

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES	6827
• <i>Adoption du bilan annuel de la commission sur l'application des lois.....</i>	<i>6827</i>
• <i>Organismes extraparlimentaires - Désignations.....</i>	<i>6831</i>
• <i>Questions diverses.....</i>	<i>6832</i>
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE.....	6833
• <i>Renseignement – Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, et M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, sur le projet de loi relatif au renseignement (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>6833</i>
• <i>Renseignement – Examen du rapport pour avis.....</i>	<i>6833</i>
• <i>Renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>6840</i>
• <i>Examen du bilan annuel sur l'application des lois - Communication</i>	<i>6846</i>
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	6849
• <i>Audition de Mme Sophie Caillat-Zucman, candidate pressentie pour le poste de présidente de l'Agence de la biomédecine (en application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique)</i>	<i>6849</i>
• <i>Communication du président sur l'application des lois.....</i>	<i>6852</i>
COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	6859
• <i>« Culture et handicap : accessibilité des équipements et des contenus » - Table ronde.....</i>	<i>6859</i>
• <i>Audition des représentants de l'intersyndicale de Radio France</i>	<i>6878</i>
• <i>Audition de M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France</i>	<i>6885</i>
• <i>Dialogue social et emploi - Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis.....</i>	<i>6894</i>
• <i>Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages - Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis</i>	<i>6894</i>
• <i>Organismes extraparlimentaires – Désignations</i>	<i>6894</i>
• <i>Table ronde sur la radio (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>6895</i>

COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE 6897

- *Audition de Mme Élisabeth BORNE, candidate proposée aux fonctions de président-directeur général de la Régie autonome des transports parisiens (RATP)..... 6897*
- *Vote sur la proposition de nomination du président-directeur général de la Régie autonome des transports parisiens (RATP) 6909*
- *Questions diverses..... 6909*
- *Bilan de l'application des lois suivies par la commission - Communication..... 6909*

COMMISSION DES FINANCES..... 6915

- *Accueil d'un nouveau commissaire..... 6915*
- *Application des lois - Communication 6915*
- *Désignation d'un membre du Bureau de la commission..... 6919*
- *Questions diverses..... 6920*
- *Gouvernance et pilotage de la politique immobilière de l'État - Audition de M. Jean-Pierre Bayle, président de chambre à la Cour des comptes, M. Olivier Debains, président-directeur général de la SOVAFIM, Mme Nathalie Morin, chef du service France Domaine et M. Bruno Parent, directeur général des finances publiques 6921*

COMMISSION DES LOIS 6941

- *Renseignement - Audition de Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice 6941*
- *Réforme de l'asile – Examen des amendements au texte de la commission..... 6953*
- *Instauration d'un moratoire sur l'utilisation et la commercialisation d'armes de quatrième catégorie, et interdiction de leur utilisation par la police ou la gendarmerie contre des attroupements ou manifestations - Examen du rapport et du texte de la commission 6985*
- *Simplification des conditions de saisine du conseil national d'évaluation des normes - Examen du rapport et du texte de la commission..... 6988*
- *Modifier le régime applicable à Paris en matière de pouvoirs de police - Examen du rapport et du texte de la commission..... 6993*
- *Réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales - Examen du rapport et du texte de la commission..... 6998*
- *Parrainage civil - Examen du rapport et du texte de la commission 7003*
- *Renseignement - Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, et M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense 7007*

- *Nomination d'un rapporteur* 7019
- *Réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace - Examen des amendements au texte de la commission* 7019
- *Nouvelle organisation territoriale de la République - Examen du rapport et du texte de la commission*..... 7030

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI POUR LA CROISSANCE, L'ACTIVITÉ ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES ÉCONOMIQUES
..... 7127

- *Suite de l'examen des amendements au texte de la commission* 7127

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SERVICE PUBLIC DE L'ÉDUCATION, LES REPÈRES RÉPUBLICAINS ET LES DIFFICULTÉS DES ENSEIGNANTS..... 7129

- *Audition de Mme Laurence de Cock, professeure d'histoire-géographie, chercheuse en sciences de l'éducation, membre du collectif aggiornamento hist-geo*..... 7129
- *Audition de M. Franck Picaud, inspecteur d'académie, directeur académique adjoint des services de l'éducation nationale de la Haute-Garonne*..... 7135
- *Audition de M. Régis Debray, philosophe, auteur du rapport L'enseignement du fait religieux dans les écoles laïques (février 2002)*..... 7142
- *Audition de M. Patrick Gaubert, ancien président du Haut Conseil à l'intégration (HCI)*..... 7147

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LA COMMANDE PUBLIQUE.... 7157

- *Constitution du bureau*..... 7157

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 18 MAI ET A VENIR..... 7163

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES**Mercredi 13 mai 2015****- Présidence de M. Jean Claude Lenoir, président -****Adoption du bilan annuel de la commission sur l'application des lois***La réunion est ouverte à 10 h 05.*

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Il me revient ce matin de vous présenter le bilan d'application des lois relevant du champ de compétences de la commission des affaires économiques. Cet exercice est nécessaire, mais je vous en rappelle tout de même la limite : il ne s'agit que de comparer le nombre de textes réglementaires réellement pris par rapport au nombre attendu, et non pas une évaluation qualitative de l'application de la loi.

Le rapport établi cette année par notre commission sur les lois dont elle assure le suivi prend en compte 34 lois. L'étude de certains textes trop anciens n'étant plus jugée pertinente, le bilan dressé en 2015 mesure l'application de lois promulguées depuis 2004 jusqu'au 30 septembre 2014, soit de la loi n°2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique à la loi n°2014 856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, adoptée définitivement en septembre dernier, n'est donc pas étudiée cette année, étant donné qu'elle a été promulguée le 13 octobre 2014, à la suite de la saisine du Conseil constitutionnel.

Comme en 2014, afin d'apprécier l'objectif du Premier ministre énoncé dans la circulaire du 29 février 2008 relative à l'application des lois, le calendrier établi cette année pour l'élaboration du rapport permet l'étude des mesures réglementaires prises dans un délai de six mois suivant la promulgation des textes. Les mesures réglementaires publiées jusqu'au 31 mars 2015 entrent ainsi dans le champ d'étude de notre bilan.

Sur les 34 lois dont l'application est suivie cette année par la commission des affaires économiques, 14 sont totalement applicables. Parmi elles, il faut notamment relever les 3 propositions de loi votées durant la session parlementaire 2013-2014.

Tout d'abord, la loi n° 2014-567 du 2 juin 2014 relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié, issue d'une proposition de loi de l'Assemblée nationale et adoptée en procédure accélérée, qui comporte un article unique et est d'application directe.

Il en va de même pour la loi n° 2013-1229 du 27 décembre 2013 relative aux missions de l'Établissement national des produits agricoles et de la pêche maritime, proposition de loi d'origine sénatoriale qui ne prévoyait aucune mesure réglementaire dans son dispositif.

Enfin, c'est le cas également de la loi n° 2013-922 du 17 octobre 2013 visant à prolonger la durée de vie des agences pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques et à faciliter la reconstitution des titres de propriété en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint Martin. Cette

proposition de loi d'initiative sénatoriale, de notre collègue Serge Larcher, adoptée en procédure accélérée, ne nécessitait aucun texte d'application pour sa mise en œuvre.

La loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique est désormais totalement applicable du fait d'un paradoxe, à savoir l'abandon d'un dispositif. L'article 18 portant sur la clause de sauvegarde, qui nécessitait un décret, a été abrogé par le projet de loi relatif à la consommation, adopté en mars 2014.

Comme l'année dernière, il est à noter qu'aucune loi dont l'application est suivie cette année par la commission des affaires économiques n'apparaît comme totalement non appliquée.

En revanche, l'étude des 20 lois partiellement applicables dont l'application est suivie cette année par la commission des affaires économiques aboutit à un bilan plus contrasté.

L'activité législative de la commission a été soutenue durant la session parlementaire 2013-2014, avec l'adoption de cinq projets de loi importants, tant par leur contenu que du fait de la longueur de certains textes, prévoyant un nombre impressionnant de mesures règlementaires d'application.

L'exemple le plus emblématique en est la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, pour laquelle 210 renvois vers des décrets ou arrêtés sont prévus. À ce jour, cette loi affiche un taux de publication des textes règlementaires très bas qui s'établit à 16 % seulement, puisque 33 mesures ont jusqu'à présent été prises. Plus d'un an après l'adoption de cette loi, il convient de relever que de nombreuses mesures règlementaires d'application doivent encore intervenir, en particulier sur le volet logement, concernant le contrat de location, de colocation, de location meublée, la garantie universelle des loyers, les dispositions relatives aux sociétés d'habitat participatif, la déontologie et le contrôle des professionnels de l'immobilier, ou encore la fixation du plafond des honoraires ou frais perçus par le syndic pour la réalisation de l'état daté. En l'absence de réponse du ministère, les informations présentes sur son site Internet indiquent que leur publication est prévue pour partie au deuxième trimestre 2015 ; les décrets relatifs au contenu de certains diagnostics techniques de sécurité sont eux annoncés pour le premier trimestre 2016.

Il est à noter que la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives et le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques en cours d'examen, modifient plusieurs dispositions de la loi ALUR. Les conséquences de ces modifications sur les mesures règlementaires à prendre sont à ce stade encore difficiles à évaluer, mais l'abandon de certains dispositifs est probable – d'aucuns parleraient volontiers d'un « détricotage ».

Deux autres lois votées durant l'année parlementaire 2013-2014 affichent un taux d'application peu satisfaisant, avec un peu plus d'un quart des mesures règlementaires attendues déjà publiées. Il s'agit respectivement de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (28 % des mesures prises) et de la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises (26 % de taux d'application).

Ces statistiques recouvrent cependant des disparités d'application au sein d'une même loi : le titre Ier de la loi relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, qui concerne l'adaptation du régime des baux commerciaux et comprend les articles 1 à 21 du texte, est quasi entièrement applicable à la suite de la publication du décret en Conseil d'État n° 2014-1317 du 3 novembre 2014 relatif au bail commercial. A contrario, le chapitre II du titre III qui porte sur le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce prévoyait de renvoyer l'essentiel de la réforme du Fisac au niveau réglementaire : malgré son importance et son urgence, cette réforme reste inapplicable du fait de la non publication du décret prévu à l'article L. 750-1-1 du code de commerce.

Deux lois adoptées durant la session parlementaire 2013-2014 et étudiées pour la première fois cette année présentent un taux de publication des textes réglementaires proche de la moyenne des lois votées sous l'actuelle législature, qui s'élève à 59 %. Il s'agit de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation, dont les textes réglementaires ont été pris à 58 %, ainsi que de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, qui affiche un taux d'application de 60 %.

Depuis la promulgation de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, de nombreuses mesures réglementaires d'application ont en effet été publiées : organisation et fonctionnement de l'Observatoire national de la politique de la ville ; identification des quartiers prioritaires de la ville et délimitation de leurs contours ; modalités et calendrier de transfert des activités de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé) à l'État. Selon le ministère, d'autres décrets doivent suivre d'ici l'été, pour fixer entre autres la liste des plans et schémas de planification en matière d'aménagement, d'habitat, de cohésion sociale et de transports ainsi que des contrats conclus par les collectivités territoriales et leurs groupements.

Lorsque l'on regarde plus en arrière, dans le stock des lois suivies par la commission, force est de constater que très peu de mesures réglementaires – moins d'une dizaine – ont été prises sur les lois antérieures à 2013, à quelques rares exceptions.

Il est par exemple regrettable de constater que la loi n° 2011-1843 du 8 décembre 2011 relative aux certificats d'obtention végétale, issue d'une proposition de loi présentée par Christian Demuynck et plusieurs de ses collègues, affiche le taux de publication des textes réglementaires le plus faible des lois suivies par la commission : 12 %. Ce taux reste inchangé depuis l'an passé : les décrets encore attendus par ce texte avaient été annoncés pour la fin du premier semestre 2013, mais n'ont, à ce jour, toujours pas été publiés.

Sur les 34 lois dont l'application est suivie cette année par la commission des affaires économiques, 21 ont été votées selon la procédure accélérée.

Si les lois Consommation, ALUR et ESS ont fait l'objet de deux lectures dans chaque assemblée, les cinq autres lois étudiées pour la première fois cette année dans le bilan de la commission, car promulguées entre le 1er octobre 2013 et le 30 septembre 2014, ont été votées selon la procédure accélérée.

Nous pouvons en outre nous étonner de constater que 10 lois dont l'application est encore étudiée par la commission cette année, promulguées entre 2004 et 2013 après engagement de la procédure accélérée ou après déclaration d'urgence pour les lois antérieures à la révision constitutionnelle de 2008, ne sont, aujourd'hui encore, que partiellement applicables.

Sur les 34 lois dont l'application est suivie cette année par la commission des affaires économiques, une seule a fait l'objet de la remise d'un rapport en vertu de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit depuis le bilan établi en 2013. Le rapport relatif à la mise en application de la loi n° 2014 344 du 17 mars 2014 relative à la consommation a été remis au Parlement le 26 décembre 2014, soit plus de neuf mois après la promulgation du texte sur lequel il porte, au lieu du délai de 6 mois annoncé par la loi de 2004.

Comme l'année dernière, je tiens enfin à déplorer la grave défaillance dont fait preuve l'administration en ce qui concerne la remise des rapports au Parlement. Les chiffres sont éloquentes : 2 rapports prévus par certaines dispositions des lois dont nous assurons le suivi ont été rendus au cours de la période étudiée cette année. Pour mémoire, les lois votées sur la période du 1er octobre 2013 au 30 septembre 2014 prévoyaient au total la remise de 27 rapports. La loi ALUR à elle seule comprenait 9 rapports et aucun n'a pour l'instant vu le jour.

L'inefficacité de la mesure étant depuis longtemps démontrée, je crois, mes chers collègues, qu'il nous faut absolument combattre cette solution de facilité qui consiste à prévoir la remise d'un rapport sur un dispositif dont on ne peut obtenir l'adoption dans la loi. Ces rapports ont de surcroît un coût réel : des agents de l'administration centrale sont mobilisés pour produire ces documents dont on connaît tous le sort. La commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a d'ailleurs été vigilante à cet égard, en rejetant tout amendement demandant la remise en rapport.

Je vous encourage en revanche à solliciter aussi régulièrement que possible le Gouvernement par des questions écrites sur la mise en œuvre de lois dont l'examen a été assuré par notre commission, afin d'obtenir des réponses précises des ministères concernés.

Pour finir, je voudrais souligner qu'avec la disparition de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, ce sont les commissions permanentes qui auront désormais à assumer l'essentiel du travail de suivi sur les textes qui relèvent de leur champ de compétences. Aussi, comme cela a été proposé à l'issue du renouvellement sénatorial de l'automne dernier, des binômes de rapporteurs majorité/opposition vont être désignés pour effectuer cette mission de contrôle sur les principaux textes adoptés ces derniers mois. J'y reviendrai dans un instant. Ce travail permettra une véritable approche qualitative de l'application des lois.

En conclusion, je vous informe qu'un débat aura lieu sur ce bilan d'application des lois lors de la semaine de contrôle du mois de juin.

M. Henri Tandonnet. – Je souhaiterais souligner le décalage qui existe entre la procédure accélérée et la prise en compte de ces lois dans le cadre de l'application du volet réglementaire. Il vaut mieux deux lectures et un véritable travail de fond qu'une procédure accélérée débouchant sur une loi tardivement appliquée.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Qu'il me soit permis d'ajouter une observation sur les conditions dans lesquelles les commissions mixtes paritaires sont amenées à se prononcer. Leur objectif doit avant tout être de rapprocher autant que faire se peut le point de vue des députés et des sénateurs, notamment après un examen en procédure accélérée. Sur le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, nous

avons assisté à une méthode qui n'est pas acceptable : avant même l'examen les deux textes issus de l'Assemblée nationale et du Sénat, il a été établi qu'aucun accord n'était possible. Dans l'intérêt des institutions, il est dommage de négliger ce dispositif qu'est la commission mixte paritaire permettant d'aboutir à des compromis.

Pour compléter la communication que je viens de vous présenter et approfondir le bilan annuel de l'application des lois, il convient de désigner des binômes majorité-opposition pour en assurer le suivi. Nous en avons débattu lors d'une réunion du bureau avant la suspension des travaux. Pour chacune des lois suivantes, je vous propose de désigner :

– loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 (rapporteur, Claude Dilain) : Annie Guillemot et Valérie Létard ;

– loi relative à la consommation, du 14 mars 2014 (rapporteurs, Martial Bourquin et Alain Fauconnier) : Martial Bourquin et Alain Chatillon ;

– loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), du 24 mars 2014 (rapporteurs, Claude Dilain et Claude Bérit-Débat) : Dominique Estrosi-Sassone et Marie-Noëlle Lienemann pour le volet logement ; Élisabeth Lamure et Marc Daunis pour le volet urbanisme ;

– loi relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises du 18 juin 2014 (rapporteur Yannick Vaugrenard) : Yannick Vaugrenard et Anne-Catherine Loisier ;

– loi relative à l'économie sociale et solidaire du 31 juillet 2014 (rapporteur, Marc Daunis) : Marc Daunis et Henri Tandonnet ;

– loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 (rapporteurs étaient Didier Guillaume et Philippe Leroy) : Gérard César et Michel Le Scouarnec, avec Joël Labbé ; Philippe Leroy et Henri Cabanel, avec Anne-Catherine Loisier.

Organismes extraparlimentaires - Désignations

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Nous devons proposer au Sénat des candidatures pour siéger au sein de trois organismes extra-parlementaires.

Au conseil d'administration de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), nous devons désigner un titulaire en remplacement de notre regretté collègue Claude Dilain. Le bureau propose Valérie Létard, qui était jusqu'à maintenant suppléante, et pour la remplacer comme suppléante, Franck Montaugé.

Il nous faut également désigner un titulaire au conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique, organisme nouvellement créé par un décret du 23 mars 2015 qui sera chargé de veiller à l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments. Alors que de nombreux décrets de la loi ALUR sont encore en attente de publication, je constate que le gouvernement a décidé d'anticiper l'adoption définitive du projet de loi sur la transition énergétique dont je rappelle que l'article 4 bis B donne une assise législative au Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique ! Je vous propose la candidature de François Calvet.

Ayant moi-même démissionné du Conseil supérieur de l'énergie dont le président est notre ami Roland Courteau, je vous propose d'y désigner Daniel Grémillet.

Questions diverses

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je souhaite enfin dire quelques mots s'agissant des questions agricoles : les éleveurs sont confrontés à une situation dramatique. Le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt met toute son énergie pour essayer d'apporter des réponses. Je souhaite que nous puissions entendre rapidement le ministre sur ce sujet.

M. Gérard Bailly. – Nous avons mené des auditions des producteurs de lait au sein du groupe d'études sur l'élevage la semaine dernière. La grande distribution porte une part de responsabilité indéniable dans la situation actuelle.

La réunion est levée à 11 h 15.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DE LA DÉFENSE

Mardi 12 mai 2015

– Co-Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères et de M. Philippe Bas, président de la commission des lois –

La réunion est ouverte à 17 h 03

Renseignement – Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, et M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, sur le projet de loi relatif au renseignement (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 18 h 43

Mercredi 13 mai 2015

– Présidence de M. Christian Cambon, vice-président –

La réunion est ouverte à 9 h 30

Renseignement – Examen du rapport pour avis

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis.- Placer les activités des services de renseignement dans un cadre défini par le législateur constitue une marque de maturité pour une démocratie. L'appareil de renseignement des Etats a souvent été, à l'origine, établi hors du droit, car destiné par nature à fonctionner dans la clandestinité.

La démarche entreprise est donc ambitieuse.

C'est une démarche engagée de longue date. Le Livre blanc de 2008 et plusieurs rapports parlementaires, dont ceux de la DPR, appelaient à son élaboration. Il s'agit donc d'une démarche ancienne, dont les attentats terroristes du mois de janvier 2015 ont accéléré la mise en œuvre sans en avoir été à l'origine.

Effectuer cette démarche a longtemps été considéré comme impliquant un risque, celui d'affaiblir les capacités des services. Or, ce risque n'est pas avéré si l'on procède avec précaution et il doit être confronté à l'incertitude juridique qui pèse sur les modes d'action des services de renseignement qui ont besoin pour agir d'un cadre légal, plus encore sans doute quand les menaces se concrétisent et sont susceptibles d'affecter directement nos concitoyens. Je ne reviens pas sur cet aspect que les ministres de l'intérieur et de la défense nationale ont développé hier lors de leur audition, si ce n'est pour souligner que les menaces s'amplifient mais évoluent aussi dans leurs modes d'action, ce qui rend nécessaire le recours par les services à de nouvelles technologies.

Légiférer, asseoir la légitimité des services, mieux faire comprendre leurs missions, ce n'est donc pas de mon point de vue les affaiblir, mais les renforcer.

Mais au-delà du principe, légiférer n'est pas chose facile, car le législateur doit à la fois veiller à la protection de la vie privée et des libertés individuelles garanties par la Constitution et par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et renforcer l'efficacité des services. Il faut aussi préserver la discrétion des modes d'actions et l'anonymat des agents qu'exigent l'efficacité des services de renseignement et la sécurité des personnels qui les servent.

Tout sera donc question d'équilibre dans les procédures mises en œuvre, un équilibre entre les deux exigences de sécurité et de liberté.

S'agissant de la protection des droits, la question s'est posée de la nécessité d'une intervention du juge judiciaire. Il semble toutefois que, s'agissant de mesures de police administrative qui n'entraînent pas de placement en détention, l'intervention du juge administratif - ici le Conseil d'Etat - soit conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel et cohérente avec l'organisation des deux ordres de juridiction. L'important est que le projet de loi crée une voie de recours pour les citoyens.

Il faut aussi prendre conscience que la mise en place d'une telle organisation ne sera efficace que si les différents acteurs du système disposent des moyens de le faire fonctionner. J'ai interrogé les ministres sur ce point, ils m'ont assuré qu'ils travaillaient à l'évaluation des moyens nécessaires et seraient en mesure de répondre à mes questions sur le coût de cette réforme lors du débat en séance publique.

Jusqu'à maintenant, le législateur n'était intervenu que ponctuellement pour définir le cadre d'emploi de certaines techniques comme les interceptions de sécurité en 1991, la réquisition des données de connexion en 2006 puis en 2013 de géolocalisation ou pour instaurer une forme particulière de contrôle parlementaire, avec la création en 2007 de la délégation parlementaire au renseignement. La France s'est donc dotée d'une législation morcelée et reste dépourvue d'un cadre général.

Ce projet de loi n'est exceptionnel que parce qu'il est le premier du genre dans notre pays, et qu'il met fin à une exception. En revanche, ce n'est pas une loi d'exception.

Le Parlement est donc saisi d'un projet de loi qui a pour ambition de donner un cadre juridique unifié et clair aux activités des services de renseignement. Ce texte est nécessaire pour répondre à l'évolution des menaces et servir les intérêts de notre pays.

Encore faut-il que l'usage des nouvelles techniques de renseignement s'inscrive dans un cadre légal qui le limite et garantisse la protection contre les atteintes abusives à la vie privée et aux libertés. L'obligation de vigilance pour le législateur est d'autant plus grande que le Président de la République a décidé de saisir le Conseil constitutionnel du texte qui sera issu des travaux du Parlement.

Le projet de loi instaure un régime d'autorisation préalable du Premier ministre après avis et sous le contrôle d'une autorité administrative indépendante, la CNCTR, dont il définit la composition, les règles de déontologie et de fonctionnement ainsi que les missions. Il pose les règles de traçabilité de l'usage des techniques de recueil de renseignement autorisées et fixe la durée de conservation des données collectées. Si la décision revient au Premier ministre, l'avis de la CNCTR sera fortement prescriptif.

Le projet de loi prévoit un régime spécifique d'autorisation et de contrôle pour les mesures de surveillance internationale.

Il institue enfin un recours devant le Conseil d'Etat, ouvert à toute personne y ayant un intérêt direct et personnel, ainsi qu'à l'autorité administrative indépendante, tout en prévoyant des règles de procédure dérogatoires destinées à préserver le secret de la défense nationale.

Le projet de loi contient en outre d'autres dispositions, notamment afin d'assurer une meilleure protection de l'anonymat des agents ainsi que leur protection pénale, d'étendre le droit de communication de TRACFIN, de conforter les moyens d'information de la délégation parlementaire au renseignement.

En regroupant nombre de ces dispositions dans un nouveau livre VIII du code de la sécurité intérieure, le projet de loi définit une architecture générale cohérente et lisible, même s'il n'est pas la loi-cadre qu'espéraient certains.

Les défenseurs des droits de l'homme sont naturellement sensibles à ce texte et ils ont raison, mais ils devraient également se réjouir de voir se mettre en place un cadre légal pour des activités dans un domaine non encore saisi par le droit.

Le projet de loi a d'ores et déjà posé les principes de l'équilibre à trouver entre protection des droits et efficacité des services. Le travail du Sénat consistera donc à parfaire le projet de loi en veillant tout particulièrement au renforcement des garanties, à l'efficacité des services, à la dimension internationale de leurs activités, à la préservation du secret de la défense nationale dans la mise en œuvre de ses dispositions et au renforcement de la légitimité et de l'efficacité des instances de contrôle. Au terme de mon analyse, je vous présenterai un certain nombre d'amendements. Je pense que nous pourrions donner un avis favorable à son adoption par le Sénat.

Ma première préoccupation a été de vérifier la prise en compte des intérêts fondamentaux de la nation dans la définition des missions et des finalités des services de renseignement. J'ai constaté que la rédaction de l'article L. 811-3, relatif aux finalités permettant aux services spécialisés de renseignement de recourir aux techniques mentionnées au titre V dans l'exercice de leurs missions, gagnerait à être précisée.

Ma seconde préoccupation a été de parfaire la conciliation entre protection des libertés et efficacité opérationnelle. La difficulté pour le législateur dans cette quête d'un équilibre idéal est de vouloir tout inscrire dans la loi, jusqu'au moindre détail. Le Sénat devra s'efforcer de clarifier et de simplifier autant que d'ajouter. J'ai donc limité mes propositions à quelques aspects pour essayer :

- d'éclaircir le pouvoir d'autorisation du Premier ministre et notamment la nature de la délégation qu'il fait à six de ces collaborateurs. Je souhaite obtenir des réponses du Gouvernement sur l'étendue et le contenu de ces délégations, savoir si les délégués exerceront cette compétence à plein temps, s'il s'agira de membres du cabinet ou d'une autre structure, s'ils seront spécialisés et comment. Il s'agit d'une responsabilité d'Etat, il faut donc être très vigilant à ne pas mettre en place une structure trop distante du Premier ministre, qui assume la responsabilité politique ;

- de redimensionner la CNCTR, qui me paraît trop nombreuse pour fonctionner avec efficacité ;

- de conforter la légitimité de son président en déposant avec le président de la Commission des lois, notre collègue Philippe Bas, une proposition de loi organique qui soumettra la nomination à la procédure d'avis de la commission parlementaire compétente en application de l'article 13 de la Constitution et qui viendra en discussion commune avec le projet de loi. Cet avis nous semble nécessaire car le président de la CNCTR disposera de grands pouvoirs et d'une capacité d'influence considérable, il faudra donc une personnalité disposant de grandes qualités de compétence et d'éthique ;

- de revenir à une durée raisonnable de conservation des correspondances interceptées ;

- de limiter un angle mort dans la capacité d'agir des services, lié à l'interdiction absolue de procéder à la mise en place de certains dispositifs lorsque les personnes visées appartiennent à des professions protégées, même en cas de menaces imminentes. Je crains que cela ne fournisse des couvertures faciles pour des agents étrangers, des terroristes ou des criminels ;

- d'assurer une meilleure protection du secret de la défense nationale en limitant les habilitations ès-qualité par la loi sans vérification préalable de la vulnérabilité des personnes concernées ;

- de rendre plus intelligibles les dispositions relatives à certaines techniques telles que les sondes mises en place sur les réseaux et les « IMSI-catcher » (fausses antennes relais permettant de capter toutes les communications dans un certain rayon).

Enfin, ma troisième préoccupation a été d'actualiser la rédaction des dispositions relatives à la délégation parlementaire au renseignement pour tenir compte du projet de loi et lui donner les moyens nécessaires à sa mission.

Enfin, je voudrais conclure en soulignant que l'efficacité de la réforme dépendra des moyens budgétaires et financiers alloués et de la résistance à certaines tendances bureaucratiques. Il s'agit d'une question essentielle.

M. Christian Cambon, président. – Lors de l'audition des ministres de l'intérieur et de la défense, les discussions ont principalement porté sur la protection des libertés individuelles. En abordant cette question, le Sénat est bien dans son rôle, d'autant que le diable se niche comme toujours dans les détails. Un texte n'est pas fait seulement pour le Gouvernement en place ; il est donc nécessaire que la loi soit très précise. Je me suis moi-même interrogé sur la troisième finalité permettant la mise en œuvre des techniques de renseignement : la défense des intérêts fondamentaux en matière d'économie. La formulation retenue me paraît en effet très large. Par ailleurs, il ne faut pas que les dispositions relatives à l'urgence absolue ou à l'urgence opérationnelle soient mises en œuvre systématiquement.

M. Claude Malhuret. – Cette loi pose des problèmes de principe et des problèmes opérationnels. Dans la première catégorie se situe la question de l'équilibre entre liberté et sécurité. L'ensemble des justifications données par les deux ministres se rapporte à la menace terroriste. Mais ce texte s'applique à tous les aspects de notre vie en société, bien au-delà de la seule question du terrorisme ! Par ailleurs, on a tendance en France à légiférer

plutôt qu'à prévoir les moyens nécessaires. Ainsi, dans les attentats terroristes que nous avons subis ou dans ceux que nous avons évités de justesse, ce n'est pas une absence d'identification du suspect qui était en cause, mais plutôt un relâchement de la surveillance exercée sur lui. En ce qui concerne l'aspect opérationnel, il ne s'agit pas seulement du fait que c'est au juge administratif, et non au juge judiciaire, que la protection des libertés est confiée par le texte. Le point important est que ce contrôle juridictionnel ne sera exercé désormais qu'*a posteriori*, dans un domaine qui touche pourtant à la surveillance des citoyens. En outre, le recours que ceux-ci pourront exercer sera filtré par une autorité administrative indépendante.

Par ailleurs, le projet de loi offre aux services de renseignement des outils actuellement autorisés dans le seul cadre d'une enquête judiciaire menée par un juge. Une chose me choque particulièrement : l'insuffisance des dispositions relatives à la protection des professions protégées. Le Premier ministre pourra décider lui-même de placer sous surveillance un parlementaire. C'est un vrai problème du point de vue de la séparation des pouvoirs !

Le ministre de l'intérieur affirme que ce texte est très différent *du Patriot Act*. Pourtant, il comporte – et il y a des aspects techniques que nous ne sommes pas en mesure de comprendre totalement – la possibilité de mettre en place des « boîtes noires » qui vont faire de la « pêche au chalut » et recueillir des données sur des personnes qui n'auront qu'une proximité géographique avec les véritables cibles des services. Quant aux algorithmes, nous sommes dans l'incapacité de les comprendre et par conséquent de savoir précisément ce qui sera considéré comme un comportement suspect : un parlementaire qui effectue de nombreux déplacements sera-t-il concerné ?

Pour conclure, je pense que ce projet de loi est nécessaire pour rendre légal ce qui est aujourd'hui « a-légal », mais qu'il doit être examiné avec la plus grande vigilance.

M. Michel Boutant. – Je regrette que nous n'ayons pas pu prendre connaissance des amendements plus tôt. Cette loi n'est pas une loi d'opportunité déposée en réponse aux attentats de janvier. En tant que membre de la DPR, je participe à sa préparation depuis plusieurs années. N'oublions pas que la menace terroriste est aujourd'hui universelle : elle touche tous les continents ! Pourquoi cette loi ? Il s'agit de donner un cadre légal à certaines pratiques. À titre d'exemple, l'IMSI catcher a été utilisé à Dammartin lors de la traque des frères Kouachi. Il faut également souligner que les dispositions du droit positif issues de la loi du 10 juillet 1991 sont aujourd'hui dépassées par la technique : ainsi, l'usage du téléphone portable et de l'internet se sont généralisés. Ce texte vise également à apporter une protection aux agents de la communauté de renseignement qui, en l'absence de dispositif légal encadrant leurs activités, peuvent se retrouver dans des situations difficiles. En ce qui concerne les libertés, il faut faire confiance au Gouvernement et à nos services de renseignement. En outre, le projet de loi prévoit pour la CNCTR des prérogatives très étendues par rapport à celles de l'actuelle commission nationale des interceptions de sécurité.

M. Jacques Gautier. – Le texte prévoit que les membres de la CNCTR seront soumis à certaines incompatibilités, dont l'exercice d'un mandat électif : cela risque de compliquer la nomination des membres parlementaires. Par ailleurs, quelle est la position du rapporteur sur les dispositions relatives aux lanceurs d'alerte ? Des directeurs ont exprimé la crainte qu'elles ne nuisent au respect du principe hiérarchique au sein de leur service. Certains lanceurs d'alerte sont simplement des agents déçus de ne pas avoir eu la promotion qu'ils convoitaient !

Pour ma part, je trouve positif que le texte s'applique au renseignement économique car la France était très en retard sur ce sujet.

Enfin, l'ambassadeur d'Australie nous a indiqué qu'en proportion, autant d'Australiens partaient faire le Djihad que de Français. Ce n'est donc pas un problème lié à la laïcité à la française.

M. Gilbert Roger. – Cette loi est un texte important : il aurait été préférable de disposer des amendements du rapporteur à l'avance. Ne serait-il pas possible d'avoir un temps pour examiner ces amendements ? De manière générale, je souligne qu'il est plus difficile d'obtenir un consensus lorsqu'il n'y a qu'un rapporteur et non pas deux, un pour la majorité, un pour l'opposition.

Mme Michelle Demessine. – Tout le monde est d'accord pour que la France se dote de davantage d'outils pour lutter contre le terrorisme. Toutefois, il y a pour cela d'autres moyens que ce type de dispositions. Par ailleurs, les finalités visées par le texte vont bien au-delà de la seule menace terroriste. Plus on tire sur la pelote, plus on s'inquiète ! Il est très difficile pour nous de bien comprendre les techniques de renseignement. Ainsi, je n'ai pu obtenir d'indications sur les volumes de données concernés par les techniques d'interception. Nous ne pouvons pas nous contenter de faire confiance aux ministres. Je pense que les amendements de la commission vont aller dans le bon sens mais je m'en tiendrai à un avis négatif de précaution !

M. Jeanny Lorgeoux. – Ce texte est novateur et comble une lacune importante. C'est un texte équilibré. Il est certes perfectible, mais en unissant nos intelligences, nous parviendrons bien à l'améliorer !

M. Joël Guerriau. – Il sera difficile de modifier ce texte sans créer de déséquilibre au détriment de la liberté d'un côté ou de l'efficacité de l'autre. Concernant le champ d'investigation des services, il pourrait être plus resserré, mais il pourrait aussi être élargi, par exemple en ajoutant l'évasion fiscale. Il est vrai que la question des professions protégées est également importante. Enfin, je m'interroge sur l'accès aux données recueillies : le texte prévoit ainsi que les personnes peuvent accéder à toutes les données qui les concernent !

M. André Trillard. – Je m'interroge pour ma part sur les six personnes à qui sera délégué le pouvoir d'autorisation des interventions. Il faudrait que l'un de ces délégués ait vraiment la responsabilité !

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Mes chers collègues, nous sommes contraints par les délais. Toutefois, je pourrai me rendre disponible avant la réunion de la commission des lois pour vous rencontrer. Les amendements seront déposés mais je pourrai expliquer la position de l'ensemble des groupes de la commission.

En ce qui concerne les garanties apportées par le texte, s'il est vrai qu'une personne souhaitant faire un recours sera obligée de saisir au préalable la CNCTR, elle pourra ensuite, si celle-ci ne donne pas suite, saisir directement le Conseil d'Etat. En tout état de cause, un contrôle juridictionnel *a priori* des services ne serait pas une bonne chose. Il convient par ailleurs de rappeler que les « boîtes noires » ne concerneront pas le contenu des messages, mais seulement les données de connexion. En revanche, s'agissant des professions protégées, il est vrai que la protection prévue par le texte n'est pas totale. Il conviendra de

continuer à réfléchir à ce sujet. En ce qui concerne les lanceurs d'alerte, je n'ai pas perçu, lors des auditions, d'opposition frontale des services.

Enfin, je suis d'accord avec Michel Boutant pour dire que ce texte constitue l'aboutissement d'un long travail.

M. Christian Cambon, président. – La protection des parlementaires constitue un sujet important. Toutefois, il ne peut être envisagé de conférer à la CNCTR la prérogative de donner un avis conforme : ce serait anticonstitutionnel.

Mme Nathalie Goulet. – Certes il d'agit d'un sujet important mais il ne faudrait pas donner l'impression que nous cherchons à nous exonérer...

EXAMEN DES AMENDEMENTS

M. Daniel Reiner. – Le groupe socialiste sera représenté par Michel Boutant à la réunion préalable à l'examen des amendements par la commission des lois proposée par le rapporteur. Il pourra donner un avis circonstancié sur ces amendements. A ce stade, nous ne prendrons pas part au vote.

M. Jean-Paul Emorine. – Je suis surpris par le tour que prennent nos débats. Il ne peut y avoir de seconde réunion de commission !

M. Christian Cambon, président. – Il ne s'agira que d'une réunion d'information qui ne se substituera en aucun cas à la présente réunion de commission.

M. Jean-Vincent Placé. – Le groupe écologiste ne prendra pas part aux votes.

Mme Michelle Demessine. – Le groupe CRC ne prendra pas non plus part aux votes.

Les amendements 1 à 9 sont adoptés.

M. Claude Malhuret. – Le nombre de six personnes désignées par le Premier ministre n'a-t-il pas été déterminé en fonction de la charge de travail anticipée ? Un total de 6 000 autorisations annuelles a été évoqué lors de l'audition des ministres, soit 20 par jour. Comment la CNCTR va-t-elle pouvoir donner autant d'avis ?

M. Jean-Pierre Raffarin, rapporteur pour avis. – Le ministre nous a dit qu'il répondrait de manière plus précise sur ce point en séance publique. Mais ce n'est pas parce que la CNCTR est une grosse structure qu'il faut que les délégués du Premier ministre soient nombreux.

L'amendement n° 10 est adopté, ainsi que les amendements n° 11 et n° 12.

Mme Nathalie Goulet. – L'amendement n° 13 est une disposition importante. Il obligera les services à exploiter rapidement les interceptions.

L'amendement n° 13 est adopté.

M. Alex Türk. – Je crois que, paradoxalement, les membres de la CNCTR seront plus efficaces à 9 qu'à 13. Il s'agit ici d'une AAI chargée d'un travail d'analyse de la

proportionnalité des atteintes à la liberté, qui s'accommodera fort bien d'un nombre de membres réduit. Elle construira une grille d'analyse qui lui permettra de répondre rapidement aux demandes d'avis. Avec 13 membres, on dilue au contraire les responsabilités et on empêche la commission d'acquérir la compétence nécessaire.

L'amendement n° 14 est adopté, ainsi que les amendements n° 15 à n° 19.

M. Daniel Reiner. – Ce sont les députés qui ont souhaité qu'il y ait 6 parlementaires.

M. André Trillard. – N'ayons pas d'interrogations excessives sur la géolocalisation. Il faut savoir que tous les bateaux sont identifiés par leur balise GPS, y compris le nom de leur propriétaire.

L'amendement n° 20 est adopté, ainsi que les amendements n° 21 à n° 23.

M. André Trillard. – Rappelons que l'habilitation secret défense est limitée au sujet dont on a à connaître dans le cadre de son activité. Seuls les parlementaires peuvent être habilités de manière générale.

L'amendement n° 24 est adopté, ainsi que les amendements n° 25 à n° 27 et n° 29

M. Christian Cambon, président. – Nous donnons mandat à M. Jean-Pierre Raffarin pour défendre tous les amendements que nous venons d'adopter devant la commission des lois, puis redéposer au nom de notre commission ceux qui n'auront pas été retenus.

– Présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président –

Renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires – Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine le rapport de M. Xavier Pintat ainsi que le texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 277 (2014-2015) relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires.

M. Xavier Pintat, rapporteur. – Depuis 1996, les installations nucléaires civiles françaises ont été l'objet d'une quinzaine d'intrusions ou tentatives d'intrusion, de la part de militants anti-nucléaires. Ces intrusions n'ont, à aucun moment, remis en cause la sûreté des installations. Ce n'était d'ailleurs pas leur objectif puisqu'il s'agissait d'actions militantes à visée contestataire, dans le but de créer un fort impact médiatique.

Le 18 mars 2014, en particulier, une soixantaine de militants se sont introduits de force, employant des moyens violents, jusqu'au sommet du dôme d'un réacteur et sur le toit de la piscine de stockage de la centrale nucléaire de Fessenheim. À l'issue de la procédure judiciaire alors intentée, le tribunal correctionnel de Colmar a condamné du chef de violation de domicile, en septembre dernier, cinquante-cinq militants, dont trois seulement étaient présents au tribunal, à des peines de deux mois de prison avec sursis.

Ce type de sanction n'est pas suffisamment dissuasif pour éviter que ne se multiplient des intrusions spectaculaires, du type de celles qui ont émaillé l'actualité de ces dernières années.

C'est tout l'enjeu de cette proposition de loi, dont le Sénat est saisi en première lecture, après son adoption par l'Assemblée nationale le 5 février dernier. Ce texte, déposé à l'initiative de notre collègue, député du Loiret, Claude de Ganay a été modifié par la commission de la défense de l'Assemblée nationale, en concertation avec le Gouvernement, et par consensus entre les groupes socialiste et UMP. Il vise à renforcer la protection de sites caractérisés tant par leur importance en termes économiques que par leur sensibilité en termes de sécurité, puisque des matières radioactives y sont entreposées.

Par ailleurs, ce texte prévoit la présentation par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les enjeux soulevés par les survols d'installations sensibles par des drones.

L'article premier renforce les sanctions pénales applicables aux auteurs d'intrusion dans des installations abritant des matières nucléaires. Il s'agit de prévoir des peines suffisamment dissuasives pour réduire le nombre d'intrusions.

Pourquoi est-ce nécessaire ? Parce que les actions des militants anti-nucléaires, même si elles ne présentent pas de danger direct en termes de sûreté, mobilisent néanmoins d'importants moyens humains. Elles font courir des risques non seulement au personnel des installations, aux forces de sécurité qui y sont déployées, mais aussi aux militants eux-mêmes. Les moyens mobilisés pour répondre aux intrusions sont alors détournés de leur vocation principale, qui est de défendre les installations contre le risque terroriste.

La protection des installations nucléaires d'EDF est assurée par des forces spécialisées de la gendarmerie nationale, les pelotons spécialisés de protection de la gendarmerie (PSPG), qui comptent 882 hommes et femmes, formés par le Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN) ; elles sont des unités antiterroristes. En cas de menace, les PSPG sont le premier maillon de la chaîne avant l'intervention de la gendarmerie du département et du GIGN.

Les sites du CEA et d'Areva sont protégés par des services internes de sécurité, les formations locales de sécurité (FLS), qui représentent un effectif de 1 300 agents. Pour les sites non militaires du CEA, et pour les sites d'Areva, c'est le RAID, unité de la police nationale, qui constitue le dernier maillon de la chaîne d'intervention.

La vocation première de ce dispositif est de répondre à la menace terroriste. Toute intrusion est donc présumée terroriste avant que sa nature ne soit établie de façon certaine. Les forces de sécurité sont déployées prioritairement autour des périmètres les plus sensibles des installations, qu'ils doivent protéger d'une action susceptible d'être fulgurante. C'est pourquoi leur action peut paraître inadaptée, en cas d'intrusion de militants antinucléaires. Ces actions militantes, si elles se multipliaient, risqueraient donc de réduire la vigilance vis-à-vis du risque terroriste, qui n'est pas un risque théorique, comme l'ont montré les attaques perpétrées en janvier dernier à Paris et en région parisienne.

Les intrusions militantes se distinguent bien évidemment des actions terroristes par leurs objectifs, leurs moyens et leurs conséquences potentielles. Ces deux types de menaces appellent des réponses distinctes, adaptées et proportionnées aux risques qu'elles font respectivement courir. Néanmoins, il n'est pas nécessairement facile de distinguer

rapidement ces deux types d'action sur le terrain. En effet, un ou plusieurs terroristes pourraient, demain, prendre l'apparence de militants anti-nucléaires ou infiltrer des organisations militantes.

Le droit pénal actuel est inadapté pour répondre à ces intrusions récurrentes.

Des délits spécifiques sont prévus par le code de la défense, afin de protéger l'intégrité des matières nucléaires.

Le code pénal permet, par ailleurs, de réprimer le fait d'exposer autrui à un risque immédiat ou celui de mettre en péril la santé de l'homme ou le milieu naturel. Il sanctionne les destructions et dégradations et réprime évidemment le terrorisme.

Par ailleurs, des régimes de protection spécifiques existent pour les zones militaires (article 413-5 du code pénal) et pour les sites intéressant la défense nationale (article 413-7 du code pénal).

Mais aucun de ces régimes de sanctions pénales ne permet de réprimer de façon satisfaisante les intrusions militantes commises dans les installations nucléaires. En conséquence, le juge pénal est amené à retenir des qualifications juridiques inadaptées, telles que la violation de domicile (article 226-4 du code pénal). La Cour de cassation a validé cette approche, à propos de l'intrusion commise en décembre 2011 dans la centrale de Nogent-sur-Seine. Elle a considéré que les lieux où les militants s'étaient introduits constituaient bien, pour EDF, un domicile au sens du droit pénal. Dans ce cas, les militants ont été condamnés pour dégradation en réunion et violation de domicile, à six mois d'emprisonnement avec sursis.

Les affaires jugées à ce jour n'ont conduit qu'à des peines de prison avec sursis de l'ordre de 2 à 6 mois (lorsque l'intrusion était accompagnée de dégradations), et à des amendes ou frais de procédure de l'ordre de 1 000 à 3 000 euros.

Que prévoit, par conséquent, cette proposition de loi ? Rappelons tout d'abord que l'article 55 de la loi de programmation militaire a autorisé le Gouvernement à insérer par ordonnance dans le code de la défense et le code général des collectivités territoriales des dispositions visant à renforcer la protection des installations nucléaires. Sur le fondement de cette habilitation, le Gouvernement a permis aux préfets de réglementer la circulation et le stationnement autour des installations. Le Gouvernement a considéré, en revanche, que, s'agissant de dispositions pénales créant une nouvelle infraction, il était préférable de recourir à la procédure parlementaire plutôt que de légiférer par ordonnance.

Le texte proposé par l'Assemblée nationale prévoit un dispositif échelonné de peines, à partir d'une peine de base qui est une peine d'emprisonnement d'un an et une amende de 15 000 euros, identique à celle prévue pour introduction sans autorisation en zone militaire ou pour violation de domicile ; cette peine est susceptible d'être aggravée en fonction des circonstances (lorsque l'infraction est accompagnée de destructions, commise en réunion, avec usage d'une arme ou en bande organisée...).

Par ailleurs, des peines complémentaires sont prévues, applicables non seulement aux personnes physiques, mais aussi aux personnes morales, ce qui permettra de sanctionner l'instigateur de l'action, par des amendes susceptibles d'être très élevées (leur taux maximum est égal au quintuple de celui prévu pour les personnes physiques).

Le texte qui nous est proposé est issu d'échanges avec le Gouvernement. J'ai pu vérifier son caractère consensuel lors de mes auditions. Il permet de répondre aux actes d'intrusion de façon spécifique, adaptée et proportionnée. Il réduira le doute des forces de sécurité, quant aux intentions réellement malveillantes des intrus, étant donné le risque encouru, ce qui permettra aux dispositifs de sécurité existant de rester focalisés sur leur mission première. Avec l'adoption de ces dispositions, l'Etat aura pris les mesures qui sont de son ressort, et pourra alors légitimement demander aux opérateurs d'accélérer leurs investissements pour la protection physique passive des installations.

Enfin, et surtout, ce dispositif ne prive en aucun cas les militants antinucléaires de leur liberté d'expression et de manifestation, qui pourra s'exercer dans les conditions légales à l'extérieur des sites.

C'est pourquoi je vous proposerai d'adopter ces dispositions sans modification.

J'en viens à l'article 2 de la proposition de loi, qui prévoit que le Gouvernement dépose au Parlement, avant le 30 septembre 2015, un rapport sur la question des drones.

Une quarantaine de survols distincts par des drones, non revendiqués, ont été répertoriés, au-dessus de dix-neuf sites abritant des matières nucléaires, depuis septembre dernier. Six centrales nucléaires ont notamment été survolées de façon simultanée le 31 octobre 2014. La base militaire de l'Ile-Longue a été survolée les 26 et 27 janvier derniers. Tous sites confondus, 67 survols illégaux ont été recensés. Ces survols n'ont pas présenté de menace directe. Ils pourraient relever de plusieurs actions distinctes et d'objectifs différents. Sur un nombre non négligeable de survols, des recoupements ont été effectués ; ils correspondraient au passage autorisé d'aéronefs au-dessus de 1 000 mètres.

Toutefois, ce phénomène ne doit pas être minimisé et appelle une réflexion sur une nouvelle dimension de la sécurité aérienne, du fait de l'usage croissant de drones civils, professionnels ou de loisirs. La détection des petits drones employés, volant à basse altitude, nécessite des investissements particuliers.

À la suite de ces survols, une démarche interministérielle a été décidée, en vue d'identifier les adaptations juridiques, techniques et capacitaires requises. À l'initiative de la commission de la défense de l'Assemblée nationale, cet article 2 vise donc à ce que le Parlement soit pleinement associé à cette démarche.

En conclusion, cette proposition de loi ne prétend pas apporter de réponse à l'ensemble des enjeux soulevés par la multiplication des intrusions et survols d'installations sensibles. Ces phénomènes nécessiteront des investissements pour la protection physique des installations, ainsi qu'une réflexion sur le statut et les moyens des forces chargées de veiller à leur sécurité, et sa conformité avec le droit européen. Par ailleurs, le statut juridique des drones devra probablement être précisé, notamment celui de la formation - et de l'information - de leurs pilotes, sans porter atteinte au développement économique de cette filière, en pleine expansion. Les intrusions aériennes requièrent des évolutions des systèmes d'alerte et de détection, ainsi que des moyens de neutralisation. Au-delà de la question des intrusions et des survols, l'évolution des menaces doit amener à prendre en compte aussi les problématiques de cybersécurité, dans le prolongement des dispositions de la loi de programmation militaire à ce sujet. Une réflexion sur un éventuel renforcement des liens entre sûreté et sécurité nucléaire pourrait également être entreprise, sans empiéter sur le caractère régalién de la conduite de la politique de sécurité nucléaire.

Cette proposition de loi devra probablement être complétée par un autre texte, notamment sur le statut des personnels de sécurité et sur le régime juridique des drones. Néanmoins, le dispositif soumis aujourd'hui à notre examen est nécessaire et son adoption est urgente. C'est pourquoi je vous propose que nous l'adoptions sans modification, afin qu'il puisse entrer rapidement en vigueur.

M. Jacques Gautier. – L'urgence de cette proposition de loi est réelle. Je suis favorable à la proposition du rapporteur, qui est d'adopter ce texte conformément à sa rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale. La quasi-totalité des amendements du groupe écologiste cherchent à protéger les militants auteurs d'intrusions. Or un terroriste pourrait profiter de ces intrusions. Il est donc nécessaire de renforcer les sanctions.

Comme l'a indiqué le rapporteur, le CEA a attiré notre attention sur la spécificité de la gestion de ses personnels de sécurité, qui déroge au code du travail. Le CEA aurait souhaité profiter de cette proposition de loi pour institutionnaliser ce fonctionnement dérogatoire. Le rapporteur, qui a rencontré les responsables du CEA, nous propose d'envisager une nouvelle proposition de loi, qui pourra aussi tenir compte des conclusions du futur rapport du SGDSN sur la menace que représentent les drones.

Je suis favorable à ce que cette nouvelle proposition de loi soit déposée et inscrite à l'ordre du jour aussi rapidement que possible.

M. Daniel Reiner. – Le groupe socialiste approuve cette proposition de loi même s'il mesure les limites de sa portée. Il est impossible de ne pas réagir aux événements récents, s'agissant notamment des survols. Nous attendons beaucoup du travail conduit actuellement par le SGDSN et espérons qu'il aboutira à des propositions efficaces. Nous souhaitons également adopter ce texte dans sa rédaction actuelle, afin qu'il puisse entrer immédiatement en application.

M. Jean-Vincent Placé. – Je remercie le rapporteur pour son travail diligent et argumenté, même si je n'en partage pas les conclusions.

J'espère que personne ne pense que les sanctions prévues par cette proposition de loi sont susceptibles de dissuader des terroristes. Si la proposition de loi portait sur une augmentation des protocoles de sécurité, je n'y serais pas opposé. Nous n'avons pas une vision naïve du sujet. Je suis favorable à ce que la sécurité des centrales nucléaires soit au même niveau que celle des installations militaires.

De facto, nous avons plutôt l'impression qu'il s'agit de criminaliser les lanceurs d'alerte qui viennent démontrer l'ineffectivité de cette sécurité.

Le sujet des drones est également crucial. Certes, le SGDSN travaille, mais nous tardons énormément. Le texte ne va pas au fond du sujet. À la limite, il permet d'exonérer les exploitants de leurs propres responsabilités, car les coûts de la sécurité nucléaire sont exorbitants et que personne ne souhaite les prendre en charge.

C'est pourquoi nous pensons que cette proposition de loi n'est pas à la hauteur des enjeux.

Mme Nathalie Goulet. – Ce n'est pas la première fois que nous abordons cette question. Des mesures de sécurité supplémentaires ont-elles été prises pour répondre aux survols d'installations par des drones ? Ces survols posent des problèmes de prévention et de

sécurité, qui dépassent la seule question de la répression des intrusions. Il est nécessaire de pouvoir identifier d'où viennent ces drones et d'être en mesure de les neutraliser. Nous demeurons dans une ambiguïté.

M. Jean-Paul Emorine. – Nous sommes l'un des seuls pays au monde à avoir voté une loi sur la sécurité et la transparence dans le domaine nucléaire, puis sur le stockage des déchets nucléaires. Cette proposition de loi me satisfait. Sur les drones, une surveillance adaptée est actuellement à l'étude. Les réponses qui seront apportées nous permettront de compléter le texte examiné aujourd'hui par un autre texte.

M. Jeanny Lorgeoux. – Nos enceintes nucléaires doivent demeurer étanches. L'enceinte du débat politique est ailleurs.

M. Xavier Pintat, rapporteur. – Le dispositif envisagé pour consolider le statut des forces de sécurité intervenant sur les sites n'est pas stabilisé. Le CEA est concerné ; Areva aussi. Le bien-fondé de la mesure doit être examiné avec les organisations syndicales. La conformité au droit européen doit être vérifiée. Une seconde proposition de loi pourrait donc traiter de ce sujet et de celui des drones, comme l'a proposé Jacques Gautier.

Le plus grand danger pourrait provenir, à mon avis, d'une intrusion physique plutôt que d'un drone. C'est pourquoi l'urgence de cette proposition de loi est réelle.

Que les terroristes ne soient pas dissuadés par les sanctions prévues par cette proposition de loi, c'est une évidence, mais les autres intrus le seront. Par conséquent, la menace sera plus clairement identifiable.

Les juges sanctionnent aujourd'hui les intrus pour violation de domicile, ce qui aboutit à des peines insuffisamment dissuasives.

S'agissant des drones, les travaux du SGDSN progressent rapidement. Des projets de recherche sont lancés ; des essais doivent être réalisés. Les délais devraient être tenus. Ce travail se fait en synergie avec d'autres pays.

Quant aux lanceurs d'alerte, ils sont d'autant plus efficaces qu'ils sont eux-mêmes dans une situation juridique claire, plutôt que dans une situation d'illégalité.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

M. Jean-Vincent Placé. – Je vous propose d'examiner conjointement les neuf amendements du groupe écologiste. Compte tenu des positions exprimées, je comprends qu'en dehors du groupe écologiste, les autres groupes politiques y sont défavorables.

M. Xavier Pintat, rapporteur. – Nous respectons les opinions de chacun et répondrons en détail à chaque amendement lors de la séance publique. Les amendements n° 1 à 6 sont contraires à l'objet même de la proposition de loi. L'amendement n° 1 est un amendement de suppression. Les cinq suivants restreignent le champ d'application du texte, avec pour effet d'en limiter considérablement la portée. Si elle approuve ce texte, la commission ne peut y être que défavorable.

L'amendement n° 7 vise à informer les élus lors du passage sur leurs territoires de convois transportant des matières nucléaires. Or la confidentialité est essentielle à la sécurité de ce type de transport. Cet amendement ne me paraît donc pas acceptable.

L'amendement n° 8 vise à sanctionner les opérateurs qui ne respecteraient pas les avis de l'ASN. Un régime de sanctions existe déjà et son renforcement est prévu dans le cadre du projet de loi relatif à la transition énergétique. Ce projet de loi habilite le Gouvernement à réformer, simplifier le régime de sanctions existant et à doter l'ASN du pouvoir de prononcer des astreintes et sanctions pécuniaires.

Enfin, l'amendement n° 9 élargit l'objet du rapport demandé au Gouvernement. Or le développement de l'usage des drones constitue une problématique de sécurité à part entière, qui appelle une réflexion d'ordre juridique et technique. Un groupe de travail a été constitué par le Gouvernement. Ce groupe de travail avance rapidement. Il faut qu'il puisse nous soumettre ses propositions dans de brefs délais, d'ici à l'automne. Je vous propose donc, là encore, de ne pas adopter cet amendement.

Les amendements n° 1 à 9 ne sont pas adoptés.

Les articles 1 et 2 sont adoptés sans modification.

L'ensemble de la proposition de loi est adoptée sans modification.

Examen du bilan annuel sur l'application des lois - Communication

M. Jean-Pierre Raffarin, président. – Nous devons, comme chaque année, nous livrer à l'exercice – important – de l'application des lois. Ce n'est pas le tout de voter des dispositions législatives, encore faut-il les mettre en application. Alors, où en sommes-nous ?

Comme vous le savez fort bien, l'essentiel de l'activité législative de la commission consiste en l'examen de projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation de traités ou accords internationaux.

Ainsi, au cours de la session parlementaire 2013-2014, le Sénat a adopté 22 accords internationaux relevant de la compétence de la commission.

Certains de ces accords n'ont pas encore été examinés par l'Assemblée nationale et les lois n'ont donc pas toutes été promulguées, mais cela n'affecte pas notre décompte, puisque dans tous les cas, ces conventions et accords ne sont pas pris en compte dans le contrôle de la mise en application des lois.

Contrastant avec la session précédente où aucune loi n'avait été promulguée, deux lois ont été promulguées au cours de la session 2013-2014 :

– la loi du 18 décembre 2013 de programmation militaire (2014-2019) ;

– et la loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale.

Ces deux lois de programmation quinquennale d'initiative gouvernementale ont constitué deux rendez-vous législatifs importants.

Outre les deux lois évoquées, la commission s'est saisie pour avis de la loi du 1^{er} juillet 2014 relative aux activités privées de protection des navires.

A la date du 31 mars 2015, puisque nous prenons en compte les textes d'application publiés jusqu'à cette date, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées suivait l'application de cinq lois adoptées jusqu'au 30 septembre 2014 et applicables à des degrés divers.

Comment ces lois sont-elles appliquées ?

La commission a plusieurs motifs de satisfaction.

En premier lieu, la loi d'orientation sur le développement, qui nécessitait plusieurs mesures d'application, est devenue totalement applicable moins de six mois après sa promulgation.

En deuxième lieu, et contrairement au précédent bilan d'application des lois, la commission n'a plus de loi qui soit « totalement inapplicable ». Une des mesures réglementaires que nous attendions depuis trois ans pour permettre l'application, au moins partielle, de la loi du 28 juillet 2011 tendant à faciliter l'utilisation des réserves militaires et civiles en cas de crise majeure vient d'être prise sous la forme d'un décret en Conseil d'Etat du 16 mars 2015 portant amélioration et simplification des règles de gestion de la réserve militaire. Je vous rappelle à cet égard que feu la Commission sénatoriale pour le contrôle et l'application des lois avait déposé, en juillet 2014, un rapport d'information rédigé par notre ancien collègue, M. Marcel-Pierre Cléach sur le bilan d'application de cette loi, qui confortait l'analyse de notre commission en rappelant que « *l'absence des décrets d'application d'une loi censée garantir la continuité de la vie nationale* » trois ans après sa promulgation était « *une situation tout à fait anormale* » et qui préconisait que les décrets d'application soient publiés dans les plus brefs délais. Ce décret prend une importance particulière dans le cadre de l'opération « Sentinelle » puisque le nombre de réservistes doit être augmenté de manière significative. Il était temps que le Gouvernement s'en rende compte ! Je souligne d'ailleurs le rapport très instructif du Gouvernement sur l'état de la réserve, reçu par la commission en novembre 2014. Je m'en félicite. Il reste pourtant du travail pour améliorer la part de la réserve militaire, comme les travaux passés de notre commission l'ont bien montré (Rapport d'information de 2010 de M. Michel Boutant et de Mme Joëlle Garriaud-Maylam « *Pour une réserve nationale* »).

En troisième lieu, la loi du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 dont nous examinerons prochainement l'actualisation, est applicable à hauteur de 94 % avec vingt mesures réglementaires prises au 31 mars 2015. J'attire votre attention sur les trois derniers décrets en Conseil d'Etat publiés le 29 mars 2015 relatifs à la lutte contre la cybercriminalité. La récente attaque dont a été victime TV5 Monde en souligne toute la nécessité, s'il en était encore besoin. J'ajoute que la commission a bien reçu, en juin 2014, le rapport sur l'exécution de la loi de programmation militaire préalablement au débat d'orientation budgétaire prévu par l'article 10, ainsi que les deux bilans semestriels détaillés de l'article 8, respectivement en juin et en octobre 2014. Le ministre de la défense est venu lui-même, en son temps, nous présenter ces documents.

En quatrième lieu, un rapport global sur la mise en application de cette loi a été déposé au Parlement, le 28 juillet 2014, soit sept mois après sa promulgation. Je vous rappelle mes chers collègues, que c'est l'article 67 de la loi de 2004 de simplification du droit qui prévoit qu'« *A l'issue d'un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur d'une loi, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur la mise en application de cette loi* ». En dépit de ce mois de retard, la commission en prend acte avec satisfaction, d'autant qu'il a été

précédé par l'envoi à la commission, en juin 2014, d'un rapport du ministère de la défense intitulé « *Rapport du ministère de la défense relatif à l'entrée en programmation 2014-2019* ». Ce document très complet, qui faisait l'objet d'une diffusion restreinte, vous a été distribué en son temps

Toutefois la commission a un regret à exprimer, celui de ne pas avoir reçu le rapport d'application pour la loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, qui aurait dû être transmis au Sénat au plus tard le 7 janvier 2015. C'est d'autant plus regrettable que tous les textes d'application attendus ont été pris dans un délai de moins de six mois après la promulgation. Le Gouvernement a donc manqué une occasion de faire un bon bilan de son action ! Nous lui signalerons naturellement.

En conclusion, mes chers collègues, je vous invite à vous référer à la note qui vous a été distribuée pour de plus amples informations sur le contrôle de la mise en application des lois adoptées par notre commission.

Toutes les commissions dressent en ce moment le bilan d'application des lois dans leur secteur de compétence et un document d'ensemble sera publié pour en rendre compte. Cet important travail de contrôle continue, en dépit de la suppression, en novembre 2014, de la commission sénatoriale *ad hoc*, puisque comme vous le savez, le Bureau du Sénat a préféré conforter les compétences des commissions permanentes en matière de contrôle de l'application des lois et renoncer à disposer d'une commission d'application des lois.

La réunion est levée à 12 h 10.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 13 mai 2015****- Présidence de M. Alain Milon, président -****Audition de Mme Sophie Caillat-Zucman, candidate pressentie pour le poste de présidente de l'Agence de la biomédecine (en application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique)***La réunion est ouverte à 9 heures 30.*

M. Alain Milon, président. – Nous recevons aujourd'hui Mme Caillat-Zucman, candidate pressentie pour le poste de présidente de l'Agence de la biomédecine. Cette audition est prévue par l'article L. 1451-1 du code de la santé publique. Mme Caillat-Zucman est professeure d'immunologie à la faculté de médecine Paris-Diderot et praticienne hospitalière à l'hôpital Robert-Debré. Sa biographie détaillée vous a été communiquée. Je lui laisse la parole afin qu'elle nous expose son parcours et les problématiques auxquelles elle s'attend à faire face en tant que présidente du conseil d'administration de l'Agence de biomédecine.

Mme Sophie Caillat-Zucman. – Je vous remercie, c'est un honneur pour moi d'être proposée pour présider l'Agence de la biomédecine et de me trouver aujourd'hui devant votre commission. Initialement spécialisée en néphrologie, je me suis intéressée aux questions de biomédecine au travers de l'immunologie. Mon parcours universitaire et professionnel m'a permis d'acquérir une bonne connaissance de l'ensemble des facettes de la question du don d'organe et des greffes. Je suis membre du conseil médical et scientifique de l'Agence depuis 2009 et je connais donc bien l'organisation et le fonctionnement de cette institution. C'est la raison pour laquelle je souhaite maintenant mettre mes compétences à son service dans le cadre de son conseil d'administration.

Comme vous le savez, l'Agence de la biomédecine a repris, à partir de 2004, les compétences de l'Etablissement français des greffes et a vu ses attributions s'élargir progressivement pour concerner l'ensemble des produits humains, à l'exception du sang. Garante du respect des lois de bioéthique, l'Agence a pour missions d'encadrer, de réguler, d'évaluer les activités de prélèvement et de greffe, la recherche sur l'embryon ainsi qu'en matière de génétique et, plus largement, d'assurer l'information des pouvoirs publics, des professionnels de santé et du public sur ces sujets. L'Agence a une fonction opérationnelle, sa première mission vise à piloter l'organisation des greffes en veillant à ce que les patients en attente de greffe puissent trouver un organe compatible et être greffés rapidement.

La présidence du conseil d'administration n'est pas exécutive mais le conseil délibère, notamment sur le budget et sur les orientations stratégiques pluriannuelles.

Au cours des prochaines années, les principaux enjeux pour l'Agence, qui fêtera ses dix ans d'activité à la fin du mois de mai, seront de poursuivre l'augmentation du nombre de greffes pour faire face à la pénurie actuelle avec l'objectif de procéder d'ici 2016 à 20 % de greffes de rein à partir de donneurs vivants, et en développant les prélèvements sur personnes décédées de catégorie dite « Maastricht 3 », de travailler au renouvellement et à l'amélioration des registres de donneurs de cellules souches et de sang placentaire et de

préparer le bilan de la loi de bioéthique en vue des états généraux. Par ailleurs, un nouveau contrat d'objectifs et de performance devra être conclu en 2016. Enfin, le projet de loi de santé, actuellement débattu, prévoit le transfert, à l'Agence de biomédecine, des compétences de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé en matière de biovigilance.

Mme Catherine Génisson. – Dispose-t-on d'une évaluation sur une potentielle diminution de l'exigence qualitative des greffons pour faire face à la pénurie et sur les conséquences pour les personnes greffées ?

Par ailleurs, où en est-on de l'application de la loi sur la recherche embryonnaire ?

Mme Catherine Deroche. – Ma première question sur la recherche embryonnaire rejoint celle qui vient d'être posée. Par ailleurs, l'amendement, récemment voté par l'Assemblée nationale concernant le don d'organe, ne devait-il pas relever d'une loi de bioéthique ?

M. Gilbert Barbier. – Comment comptez-vous, en tant que présidente du conseil d'administration, travailler avec le Conseil d'orientation de l'agence de biomédecine dont je fais partie avec certains de mes collègues ?

M. Dominique Watrin. – Avez-vous des indications sur les objectifs qui pourraient vous être fixés dans le cadre de la nouvelle convention d'objectifs et de performance qui doit être signée en 2016 ? Par ailleurs, existe-t-il un risque de privatisation de certaines activités liées au don d'organe sous l'influence du droit européen, à l'instar de ce qui se produit actuellement dans le domaine de la transfusion sanguine ?

Mme Isabelle Debré. – Je partage l'inquiétude exprimée par ma collègue au sujet du don d'organe et je pense qu'il serait très dangereux de ne pas demander l'avis des proches de la personne décédée. Pourrait-on envisager d'inscrire le choix de chacun à cet égard dans le dossier médical partagé ?

M. Alain Milon, président. – Je voudrais, avant que Mme Caillat-Zucman ne réponde à ces premières questions, faire une remarque sur le don d'organe. Lors de l'adoption de la dernière loi de bioéthique, le Sénat s'était exprimé, à l'unanimité, et contre l'avis du Gouvernement, pour un réexamen tous les cinq ans. Il serait donc assez regrettable de procéder à des modifications ponctuelles des lois de bioéthique en dehors de ces réexamens périodiques.

Mme Sophie Caillat-Zucman. – Bien que le besoin de greffons augmente plus vite que le nombre de greffes, notamment en raison du vieillissement de la population, les exigences qualitatives sont constantes et l'Agence de biomédecine veille à leur respect tout en assurant le suivi des patients greffés. On constate, au contraire, une amélioration de la qualité des greffons prélevés. 16 % des reins sont aujourd'hui prélevés sur des personnes vivantes et nous comptons atteindre l'objectif de 20 % en 2020, mais ce chiffre demeure bien moins élevé qu'ailleurs puisqu'il est de 50 % aux États-Unis. Il y a donc une réelle marge de progrès en la matière.

L'amendement adopté par l'Assemblée nationale renforce le principe du consentement présumé et précise que l'inscription au registre national des refus est le moyen principal, mais non exclusif, d'exprimer une opposition au prélèvement. Il n'appartient pas à

l'Agence de biomédecine de se prononcer sur le contenu de la loi actuellement en discussion, mais elle aura la responsabilité d'en assurer la bonne application.

Le conseil d'orientation joue un rôle important, notamment sur les questions de bioéthique et je compte bien évidemment, en tant que présidente du conseil d'administration, m'appuyer sur ses travaux.

Concernant le développement de filières privées, il n'y a, à mon sens, pas de danger, dans la mesure où les principes de gratuité et d'anonymat sont partagés par l'ensemble des pays avec lesquels l'Agence entretient des relations.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général. – Qu'en est-il du trafic d'organes ?

Mme Sophie Caillat-Zucman. – Une des missions de l'Agence est d'être vigilante à ce sujet.

L'amendement déposé par le Gouvernement sur le prélèvement d'organes prévoit que le registre national des refus du don d'organes constitue un moyen de vérifier la non-opposition des personnes ; pour autant, ce registre ne devra pas constituer le moyen exclusif de vérification. On pourrait aussi imaginer que l'information figure sur le dossier médical personnel, mais cela ne relève pas de ma compétence.

M. Alain Milon, président. – Cette disposition n'a pas encore été votée par le Sénat.

Mme Corinne Imbert. – Existe-t-il à l'étranger des structures similaires à l'Agence de la biomédecine ? Quel type d'échanges avez-vous l'intention de mettre en place avec ces structures ?

Mme Isabelle Debré. – Si l'amendement introduit par le Gouvernement sur le prélèvement d'organes devait finalement être adopté, comment faudrait-il informer les Français de la nécessité de faire connaître leur éventuel refus ?

M. Dominique Watrin. – Le contrat d'objectifs et de performance de l'Agence prendra fin en 2016. Savez-vous déjà quels objectifs pourraient être prévus pour sa reconduction ?

Mme Sophie Caillat-Zucman. – Je n'ai pas encore connaissance des orientations prévues pour le renouvellement de ce contrat, qui a été prolongé jusqu'à la fin de l'année 2016.

Il n'existe pas d'homologue direct de l'Agence de la biomédecine dans tous les pays, mais certains se sont dotés de structures équivalentes. Pour les pays de l'Europe du Nord (l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas, notamment) existe un organisme appelé Eurotransplant, dans le cadre duquel peuvent intervenir certains des acteurs de l'Agence.

L'information constitue la mission centrale et primordiale de l'Agence de la biomédecine, qui réalise d'ailleurs de nombreuses actions dans ce champ. Il est ainsi prévu que soit conduite une campagne d'information dans les collèges et les lycées, dans le but de sensibiliser le public à l'importance du don d'organes dès le plus jeune âge. L'Agence

organise par ailleurs des journées annuelles, qui se tiendront cette année à la fin du mois de mai.

Mme Catherine Génisson. – Si le système du prélèvement d'organes repose sur la vérification du non-refus plutôt que sur celle de l'expression d'une volonté active, il est indispensable de faire davantage connaître au grand public le registre des refus, qui constitue encore aujourd'hui un dispositif très confidentiel.

Je m'interroge par ailleurs sur les conditions de la formation des personnels aux questions liées au don et au prélèvement d'organes, en ce qui concerne notamment les services d'urgences, qui sont les premiers pourvoyeurs des centres de prélèvement et de greffe. Il me semble que ce domaine sensible requiert des compétences particulières ainsi qu'une certaine psychologie pour accompagner les familles dans des circonstances très douloureuses. En plus d'une formation spécifique, des locaux dédiés me sembleraient nécessaires à l'humanisation du processus.

M. Georges Labazée. – Certaines communes ont été sollicitées pour faire apparaître le logo bleu du don d'organes. Pouvez-vous nous préciser le contexte dans lequel s'inscrit cette démarche et sa diffusion sur le territoire national ?

M. Yves Daudigny. – Quelles sont les activités de l'Agence de la biomédecine dans le domaine de la génétique ? Des développements très prometteurs sont en cours dans le champ du traitement des cancers.

Mme Sophie Caillat-Zucman. – La mission essentielle de l'Agence de la biomédecine sera de favoriser l'application de la loi, ce qui pourra passer à la fois par des actions de formation des personnels, par le développement d'une meilleure coopération entre les structures impliquées dans le don d'organes, ou encore par une meilleure information des familles et des publics.

Je pense que la démarche évoquée par M. Labazée est d'initiative associative. Les associations ont d'ailleurs un rôle clé dans la diffusion de l'information sur le don d'organes, et l'Etat travaille en liaison étroite avec ces acteurs.

L'Agence de la biomédecine intervient dans le domaine de la génétique constitutionnelle plutôt que dans celui de la génétique somatique, ce qui exclut les traitements oncologiques.

Communication du président sur l'application des lois

M. Alain Milon, président. – Comme chaque année à la même époque, les présidents des commissions permanentes procèdent à une communication sur le bilan de l'application des lois. Je voudrais préciser à nos collègues qui ont rejoint notre assemblée en octobre dernier, que le Sénat se préoccupe de longue date de l'application des lois. C'est en effet en 1971 qu'il a mis en place un dispositif de contrôle, placé sous la responsabilité de chaque commission permanente pour les textes relevant de sa compétence.

Concrètement, chaque commission assure un suivi permanent de la parution des textes réglementaires, vérifie si les décrets ou les arrêtés nécessaires à l'application des dispositions législatives sont bien intervenus et analyse la conformité de leur contenu à la volonté exprimée par le législateur.

De 2011 à 2014, ce travail de suivi a continué à être mené alors que parallèlement était créée une nouvelle instance : la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois. Dans les faits, cette dernière se reposait très largement sur le travail et les moyens des commissions permanentes. C'est pourquoi le bureau du Sénat a décidé en novembre dernier de ne pas la pérenniser, tout en maintenant bien entendu l'intégralité de la fonction de contrôle de l'application des lois confiée aux commissions permanentes.

L'ensemble des informations collationnées par les commissions font l'objet d'un rapport de synthèse annuel présenté en conférence des Présidents. Celui-ci fait ensuite l'objet d'un débat avec le Gouvernement qui aura lieu cette année le jeudi 11 juin. Chaque commission peut par ailleurs donner la suite qu'elle juge utile aux constats qu'elle effectue sur les textes relevant de sa compétence.

Ce contrôle de l'application des lois nourrit un dialogue régulier avec le Gouvernement, qui dispose lui aussi de son propre dispositif de suivi, placé sous la responsabilité du Secrétariat général du Gouvernement. Le Gouvernement est tenu de présenter dans les six mois suivant la promulgation d'une loi un rapport faisant le point sur les mesures d'application prises et celles restant à prendre. Des échéanciers de publication des textes à paraître sont diffusés sur le site internet Légifrance. Les rapports établis par le Sénat contribuent ainsi, avec le concours des services du Premier ministre, à aiguillonner cabinets et services des ministères en pointant les défauts de parution.

Le bilan annuel que je vous présente aujourd'hui porte uniquement sur les lois promulguées au cours de l'année parlementaire 2013-2014, c'est-à-dire entre le 1^{er} octobre 2013 et le 30 septembre 2014. Il intègre les mesures d'applications publiées jusqu'au 31 mars 2015, c'est-à-dire six mois au-delà des dernières lois prises en compte. Pourquoi cette borne de six mois ? Parce que dans une circulaire du 29 février 2008, le Gouvernement de l'époque avait fixé un objectif d'édiction des « mesures réglementaires nécessaires dans un délai de six mois suivant la publication de la loi ». Il s'agit donc de mesurer le degré de réalisation de cet objectif.

Je précise que vous recevrez d'ici la semaine prochaine une note détaillée d'une quarantaine de pages, avec des analyses texte par texte. Celle-ci sera reprise dans le rapport d'ensemble qui sera publié au mois de juin. Je vais donc me limiter aujourd'hui aux constats principaux qui résultent du contrôle arrêté au 31 mars dernier pour les textes de l'année parlementaire 2013-2014.

Durant celle-ci, le Parlement a adopté quatorze lois examinées au fond par notre commission des affaires sociales. C'est le même nombre que lors de l'année précédente, un nombre particulièrement élevé qui n'avait pas été atteint depuis la session 2007-2008. Traditionnellement, les débuts de législature se caractérisent en effet par une production législative plus intense. Sur ces quatorze lois, six résultaient d'une initiative gouvernementale : la loi annuelle de financement de la sécurité sociale et une loi de financement rectificative votée l'été dernier ; la loi sur les retraites ; la loi sur la formation professionnelle, l'emploi et la démocratie sociale ; la loi d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la santé ; la loi habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures relatives à l'accessibilité pour les personnes handicapées.

Huit lois examinées par notre commission résultaient d'une initiative parlementaire, dont sept propositions de loi venant de l'Assemblée nationale et une seule issue du Sénat, celle de Muguette Dini relative à l'expérimentation des maisons de naissance.

Sur quatorze lois, quatre pouvaient s'appliquer directement, sans texte réglementaire. Pour les dix autres, un total de 265 mesures d'applications étaient attendues, dont 85 pour la loi sur la formation professionnelle, 80 pour la loi de financement et 65 pour la loi sur les retraites, ces trois lois représentant à elles seules plus de 85 % des mesures attendues.

Premier constat, en dépit du nombre exceptionnellement élevé des mesures d'application prévues – le double de l'année précédente – le taux de parution des décrets ou arrêtés se situe dans la fourchette haute de ceux constatés au cours des dernières années. En effet, 208 mesures avaient été prises au 31 mars 2015, soit un taux de 78 %, quasiment identique à celui constaté l'an dernier à la même période pour un nombre de dispositions à appliquer deux fois moins important. S'agissant des seuls décrets d'application, près d'une cinquantaine, soit 27 % du total de ceux qui étaient attendus, avaient été pris dans les six mois de la promulgation, c'est à dire dans le délai fixé par la circulaire gouvernementale de 2008. Au total, environ 80 % des décrets ont paru dans un délai d'un an. Là encore, c'est un niveau relativement satisfaisant par rapport à celui des années passées.

Le deuxième constat tend à nuancer cette appréciation plutôt positive. En effet, la mise en application des lois comporte de fortes disparités selon les textes. Ainsi, les textes majeurs, qui traduisent les priorités de la politique gouvernementale, sont généralement rapidement mis en œuvre. C'est le cas des lois de financement, de la loi sur les retraites et de la loi sur la formation professionnelle. Sur ces textes, seules quelques dispositions législatives, de nature généralement technique, sont encore en attente de mesures d'application.

Je signale toutefois, pour la loi relative à la formation professionnelle, trois points importants pour lesquels les textes d'application attendus n'ont toujours pas été pris. Il s'agit des dispositions prévoyant un contrôle de la qualité des actions de formation (des décrets et arrêtés doivent définir des critères d'appréciation et un cahier des charges) ; des dispositions qui permettent la cession gratuite aux régions de certains biens immobiliers actuellement mis à la disposition de l'Afpa par l'Etat ; et du décret qui doit assurer aux régions, pour un montant évalué à plus de 200 millions d'euros, la compensation financière des compétences qui leur sont transférées.

S'agissant de la loi relative aux retraites, il existe également, vous le savez, un problème d'application pour la mise en œuvre du compte personnel de prévention de la pénibilité. Les décrets ont bien été pris dès octobre 2014, mais précisément, c'est l'application de ces décrets qui soulève des difficultés. Je ne développe pas puisque le Sénat en a débattu lors de l'examen de la loi de simplification de la vie des entreprises, puis du projet de loi « Macron ». Le Gouvernement attend d'ici quelques semaines les conclusions de deux missions destinées à « préparer les règles d'application pour les facteurs qui entreront en vigueur au 1^{er} janvier 2016 » et à « apporter des précisions et améliorations pour les facteurs entrés en vigueur au 1^{er} janvier 2015 ». A ce stade, il ne semble donc pas exclu que les décrets d'octobre 2014 soient modifiés sur certains points. Dans ce cas précis, les problèmes rencontrés tiennent moins, me semble-t-il, à des questions de délais d'application, qu'à l'absence d'enchaînement cohérent et réaliste entre l'étude d'impact préalable, l'adoption de la loi, la concertation sur la mise en œuvre et la date d'entrée en vigueur effective.

Cette année encore, nous devons constater que les textes d'origine parlementaire figurent assez systématiquement parmi ceux dont le taux de mise en application est le moins élevé. Je mentionnerai deux cas emblématiques.

Celui tout d'abord de l'application à la fonction publique de la loi permettant le don de jours de repos à un parent d'enfant gravement malade. La proposition de loi avait été adoptée par l'Assemblée nationale début 2012, puis définitivement par le Sénat il y a un peu plus d'un an. L'article 2 prévoit que l'application du texte aux agents publics sera précisée par un décret qui n'a toujours pas été pris. Le Gouvernement avait émis des réserves sur cette proposition de loi, sans toutefois s'y opposer. Dès lors qu'elle a pris force de loi, il me semble normal que ses dispositions soient pleinement applicables dans des délais raisonnables.

Le deuxième exemple est celui de l'expérimentation des maisons de naissance. Cette mesure avait été proposée dans un PLFSS en 2010 par le Gouvernement, mais la disposition avait été annulée par le Conseil constitutionnel au motif qu'il s'agissait d'un « cavalier social ». Le texte a été repris au Sénat sous forme de proposition de loi par Muguette Dini puis définitivement adopté par l'Assemblée nationale à l'automne 2013. Comme le prévoit la loi, la Haute Autorité de santé a publié au mois de septembre 2014 un cahier des charges préalable à l'expérimentation. L'application de la loi est désormais subordonnée à la parution du décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 5. Il doit préciser les conditions de l'expérimentation, notamment l'établissement de la liste des maisons de naissance autorisées à fonctionner, leurs modalités de fonctionnement et la prise en charge par l'assurance maladie de la rémunération des professionnels. Si les maisons de naissance existent sous la forme de projets pilotes, la parution de ce décret est évidemment indispensable à la sécurisation de leur cadre juridique et de leur financement.

Pour compléter ce bilan, je voudrais signaler qu'au cours de la période étudiée, plus d'une vingtaine de mesures réglementaires sont intervenues en application de lois votées avant octobre 2013, dont près d'une dizaine pour des lois votées avant 2012, sous la précédente législature.

Ont ainsi été enregistrées 5 mesures pour l'application de la loi de financement pour 2013, 4 mesures pour celle de la loi portant réforme de la biologie médicale de mai 2013, 3 mesures pour celle de la loi sur la sécurisation de l'emploi de juin 2013.

On peut aussi noter que 5 années après la promulgation de la loi HPST de 2009, les dispositions de son article 8 prévoyant la possibilité de créer des fondations hospitalières associant des acteurs publics ou privés de la recherche clinique peuvent désormais entrer en application, grâce à un décret paru au mois d'août 2014.

Je voudrais également signaler qu'un arrêté de février 2015 venu en application de l'article 28 de la loi de bioéthique de juillet 2011, plus de trois ans et demi après sa promulgation, a précisé les conditions de formation et d'expérience des praticiens exerçant les activités d'assistance médicale à la procréation avec tiers donneur. Ce texte ne satisfait d'ailleurs que de manière très partielle l'amendement qui avait été adopté par le Sénat en vue d'établir des règles de bonnes pratiques en la matière. En effet l'assistance à la procréation avec tiers, qui reste couverte par le secret s'agissant de l'identité du donneur de gamètes, laisse aux praticiens une marge d'appréciation particulièrement importante s'agissant de l'adéquation entre les caractéristiques physiques des parents et celles du donneur.

Enfin, comme l'an dernier, on peut déplorer l'absence de parution de l'arrêté devant permettre d'appliquer une teneur maximale en sucres ajoutés aux produits exclusivement distribués outre-mer. Le dispositif de l'article 1^{er} de la loi du 3 juin 2013 visant à garantir la qualité de l'offre alimentaire outre-mer est ainsi rendu largement inopérant.

Je voudrais terminer par un mot sur la loi de décembre 2012 suspendant la fabrication et la mise sur le marché des conditionnements alimentaires contenant du bisphénol A. Cette loi est pleinement applicable depuis le 1^{er} janvier dernier, mais des incertitudes juridiques subsistent en raison de la procédure engagée auprès de la Commission européenne contre la France sur la conformité de cette loi au droit de l'Union européenne, notamment au principe de libre circulation des marchandises. Par ailleurs, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (Efsa) a rendu en janvier dernier un avis sur les risques associés au bisphénol A, concluant à une absence de risque pour la santé des consommateurs aux niveaux actuels d'exposition. Ce dossier méritera donc d'être suivi attentivement, d'autant que d'autres mesures législatives relatives au bisphénol A sont en discussion dans le projet de loi relatif à la santé.

Tels sont les principaux enseignements pouvant être tirés de ce bilan annuel. Des informations plus détaillées figurent dans la note que vous recevrez et qui sera intégrée au rapport publié au mois de juin.

Mme Catherine Deroche. – Nous pouvons ainsi nous rendre compte que ce sont souvent les lois en apparence les plus simples qui rencontrent les plus grandes difficultés d'application ! A propos du texte permettant le don de jours de repos à un parent d'enfant malade, j'avais écrit dès le mois de juin 2013 à la ministre en charge de la fonction publique pour lui rappeler l'importance du dispositif et la nécessité de son application aux fonctionnaires. Il a cependant fallu attendre une affaire très médiatisée pour que la parution du décret – qui n'est toutefois pas encore effective – soit relancée. Il me semble que cela pose question quant au fonctionnement de l'administration, à la lourdeur de ses procédures et de ses consultations préalables. Ces attermoissements sont incompréhensibles pour nos concitoyens, qui se représentent que la loi s'applique dès lors qu'elle est votée.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Le contrôle et l'évaluation de l'action de l'exécutif et des politiques publiques doivent être pour nous une sorte d'hygiène de vie. Ne pourrait-on envisager de préparer les décrets d'application des textes d'origine parlementaire en amont de leur adoption, et de les faire examiner par le Conseil d'Etat en même temps que les propositions de loi ?

S'agissant du compte personnel de formation, j'ai reçu de nombreux signaux d'alerte de la part des professionnels du secteur, qui s'inquiètent de la mise en œuvre du dispositif. A l'heure actuelle, seul un très petit nombre de personnes a pu faire valoir ce droit.

Mme Élisabeth Doineau. – Le contrôle régulier de la bonne application des lois est impératif afin de garantir la crédibilité des parlementaires. A voir certains des délais d'édition des mesures d'application, qui vont jusqu'à 5 ou 6 ans, souvent après un travail législatif très intense, on se demande quelles seraient les conséquences d'un délai de prescription en la matière ! Dans ces conditions, il est normal que nos concitoyens n'y comprennent rien, et la justice paraît parfois compromise.

M. Michel Forissier. – Pouvez-vous me confirmer que la bonne application du texte relatif aux maisons de naissance n'entraînera pas de charges supplémentaires pour les collectivités territoriales ?

Mme Nicole Bricq. – La commission sénatoriale d'application des lois avait le mérite de donner une certaine visibilité à cette question. Au-delà du travail réalisé aujourd'hui

en commission, comment la vision d'ensemble de cette problématique pourra-t-elle ensuite être rendue ?

Je rejoins les inquiétudes exprimées quant à la perception de notre action. Le premier travail du parlementaire réside dans le contrôle de l'exécutif. Le partage de l'ordre du jour instauré en 2008 était une bonne mesure, mais il a également ouvert la voie à une inflation des propositions de loi qui n'arrivent pas toutes à bonne fin, loin s'en faut. Il nous faut limiter le temps passé à examiner des propositions de lois improductives et nous assurer de l'appui des services ministériels pour l'application des textes que nous votons. Nous devons réfléchir à ce sujet crucial dans le cadre de la réforme du Sénat.

M. Alain Milon, président. – Notre collègue, Claude Bérit-Débat, en tant que vice-président du Sénat, a été chargé d'élaborer un rapport global sur l'application des lois, qui sera présenté en conférence des Présidents, puis débattu en séance publique, en présence du Gouvernement, le 11 juin.

Mme Catherine Procaccia. – Existe-t-il des données relatives à une éventuelle différence dans le taux d'application des lois entre les dispositions d'origine gouvernementale et les dispositions d'origine parlementaire ?

M. Alain Milon, président. – Pour les lois relevant de la commission des affaires sociales et promulguées sur l'année 2013-2014, 82 % des mesures prévues par le texte initial étaient prises au 31 mars 2015. Ce taux était de 67 % pour les mesures prévues par des dispositions issues d'amendements du Gouvernement, 60 % pour les amendements d'origine sénatoriale et 68 % pour les amendements introduits par l'Assemblée nationale. Pour les dispositions introduites en commission mixte paritaire, ce taux était de 86 %.

Mme Michelle Meunier. – Les retards dans la parution des textes d'application sont particulièrement dommageables s'agissant des expérimentations qui sont bornées dans le temps. Les associations de mon département me font remonter leur vive inquiétude concernant les maisons de naissance, la loi prévoyant que les décisions autorisant les expérimentations doivent intervenir dans un délai de deux ans après la promulgation, c'est-à-dire avant le mois de décembre prochain.

Mme Aline Archimbaud. – Nous sommes constamment interpellés par nos concitoyens sur l'application des lois que nous votons. Il résulte des retards pris un décalage entre les annonces et les évolutions sur le terrain qui sont sources de confusion. Pourrait-on demander qu'un tableau de bord retraçant, en temps réel, la parution des mesures d'application des lois soit accessible à chaque parlementaire ?

M. Alain Milon, président. – Il existe d'ores et déjà un outil de ce type consultable par tous sur le site internet du Sénat. Pour chaque texte, le dossier législatif mentionne, article par article, les mesures d'application intervenues et celles qui demeurent en attente.

Mme Patricia Schillinger. – Il est important de davantage travailler entre nos commissions et notamment avec la commission des affaires européennes. Je pense, par exemple, à la loi sur l'interdiction du bisphénol A, que nous avons votée et dont l'application pourrait se heurter au droit européen.

Mme Catherine Deroche. – Parallèlement à la parution, en temps et en heure, des textes d'application, il serait bon de veiller à toiletter régulièrement le droit existant afin de lever les ambiguïtés qui existent parfois quant à l'abrogation de certains textes.

M. Alain Milon, président. – Je voudrais répondre à la question de M. Lemoyne sur la possibilité, pour le Parlement, de préparer des décrets d'application. Je pense que cette proposition se heurte à la répartition des compétences entre le Parlement et le pouvoir exécutif.

La réunion est levée à 11h.

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION

Mercredi 6 mai 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

« Culture et handicap : accessibilité des équipements et des contenus » - Table ronde

La commission organise une table ronde sur le thème « Culture et handicap : accessibilité des équipements et des contenus ». Sont entendus :

- **Pr. Jean-Claude Ameisen, président du Comité consultatif national d'éthique ;**

- **M. André Fertier, président du Centre national de ressources pour l'accessibilité des loisirs et de la culture (CEMAFORRE) ;**

- **M. Jean-Claude Rouanet, vice-président de la fédération des Associations pour adultes et jeunes handicapés (APAJH) ;**

- **M. Patrick Gohet, adjoint au défenseur des droits, ancien délégué interministériel au handicap ;**

- **Mme Fabienne Levasseur, administratrice du conseil national, et M. Nicolas Mérille, conseiller national accessibilité universelle, de l'Association des paralysés de France (APF).**

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Mes chers collègues, il y a dix ans, le législateur avait fixé un objectif clair : que les personnes handicapées puissent toutes, à l'horizon 2015, accéder physiquement aux équipements culturels ouverts au public. Dix ans plus tard, où en est l'application de cette « grande » loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ?

Des délais ont été prévus, des mesures de substitution et des dérogations également, le tout forme un ensemble complexe, parfois inquiétant – au point qu'on se demande parfois si la loi est tout simplement applicable.

L'intitulé de notre table ronde d'aujourd'hui est vaste, puisqu'il mentionne l'accessibilité des équipements et des contenus. En revanche, nous ne traiterons pas d'un sujet tout aussi fondamental, celui des droits culturels des personnes handicapées, qu'il s'agisse de leur accès aux pratiques culturelles et en tant que créatrices des contenus culturels. Si vous étiez d'accord nous pourrions consacrer une autre table ronde à l'accès aux pratiques culturelles des personnes handicapées (et empêchées).

Où en est-on de l'accessibilité physique des bâtiments ? Face aux retards importants, nous avons, en juillet 2014, habilité le Gouvernement à proroger le délai initial de dix ans ; concrètement, deux décrets du 5 novembre 2014 ont pris des mesures importantes, en particulier l'obligation pour les établissements accueillant du public d'adopter un Agenda

d'accessibilité programmée (un Ad'AP) avant le 27 septembre prochain : ce calendrier sera-t-il tenu et quels en sont les enjeux ?

La loi de 2005, cependant, va bien au-delà de l'accessibilité physique, elle encourage des mesures auxquelles on ne pense pas suffisamment - alors même qu'elles sont souvent plus simples et moins coûteuses à réaliser. Nous parlerons donc également de l'accessibilité des contenus.

Où en sont les objectifs « thématiques » définis par le comité interministériel du handicap de septembre 2013, en particulier sur l'accès universel à l'audiovisuel, à la lecture et, plus largement, fait-on suffisamment pour l'accessibilité culturelle au sens large ? Quels sont les freins et comment faire mieux ? Comment pouvons-nous y aider, au Sénat ?

Pour en débattre, nous avons prévu de réunir des représentants du ministère, des associations, la responsable d'un établissement public exemplaire, ainsi que des « grands témoins » ; cependant, le représentant du ministère et la représentante de l'établissement public que nous avons sollicités nous ont fait part, au dernier moment, de leur indisponibilité. Par la force des choses, notre table-ronde d'aujourd'hui, réunira des représentants d'associations – sans exhaustivité, je le précise d'emblée –, des observateurs et des « grands témoins » qui ont une vue d'ensemble des avancées réalisées depuis dix ans et des obstacles encore présents. Nous aviserons, au vu de ce que nous entendrons ce matin, s'il faut entendre le Gouvernement, voire lancer une mission d'information sur ce sujet de l'accessibilité qui va bien au-delà de la vie culturelle.

Puisque le temps nous est compté ce matin, chaque intervenant sera contraint à un temps imparti de 5 à 7 minutes.

Nous allons d'abord recevoir le témoignage d'associations qui représentent des personnes handicapées et qui se battent pour développer l'accessibilité ; nous entendrons à cet effet Jean-Claude Rouanet, de la Fédération des Associations pour adultes et jeunes handicapés, Fabienne Levasseur et Nicolas Mérieux, de l'Association des paralysés de France (APF), puis André Fertier, président du Centre national de ressources pour l'accessibilité des loisirs et de la culture. À chacun, notre question de départ est simple : où en est-on de l'accessibilité au sens large, quelles vous paraissent les marges de progrès, les obstacles à surmonter ?

Ensuite, nous entendrons deux acteurs et observateurs de longue date des politiques d'accessibilité : Patrick Gohet, ancien délégué interministériel au handicap et actuellement adjoint au défenseur des droits et le professeur Jean-Claude Ameisen, président du Comité consultatif national d'éthique, à qui je demanderai de conclure notre premier tour de table.

M. Jean-Claude Rouanet, vice-président de la fédération des Associations pour adultes et jeunes handicapés (APAJH). – Dans sa charte pour l'accessibilité universelle votée en 2014, la fédération des Associations pour adultes et jeunes handicapés affirme que les loisirs, le sport, les vacances, la culture, l'accès aux médias sont constitutifs d'une existence moderne et citoyenne à laquelle toute personne en situation de handicap a droit.

Le droit à la culture relève d'une aspiration légitime à la pratique d'une activité artistique, à la participation aux événements culturels, aux représentations théâtrales, aux

concerts, aux festivals... Les contraintes financières et économiques mises en avant ne doivent pas constituer un obstacle au développement d'un projet culturel, au sein des établissements sociaux et médico-sociaux. Les établissements publics culturels tels que les médiathèques, désormais répandues en France, doivent être accessibles à tous.

Les Associations pour adultes et jeunes handicapés (APAJH) affirment la capacité de création artistique propre à chaque personne et donnent comme perspective de trouver les moyens nécessaires à cette expression. Les médias, le numérique sont des moyens de participation et de partage dans la société. Dans le réseau des associations départementales que nous fédérons, quelques exemples de réussite culturelle peuvent être cités, comme les fêtes des solidarités dont l'objectif est de mettre en avant les potentiels des personnes en situation de handicap, de les accompagner et de renforcer leur estime de soi. Le département de la Haute-Loire, que je connais bien, a adopté un dispositif d'accompagnement du handicap vers des loisirs intégrés et réguliers. Faciliter l'accès aux milieux ordinaires dans les loisirs et le sport, créer des troupes de théâtre, si possible en partenariat avec d'autres troupes, pour stimuler la créativité des personnes en situation de handicap à partir de mots, d'émotions, de récits intimes, tels sont les objectifs. D'autres exemples puisés dans le registre de la musique ou de la littérature, dans les départements de la Réunion et de la Guyane, montrent qu'on aurait tort de ne pas tenir compte de l'enthousiasme créatif des personnes en situation de handicap.

Il est étonnant qu'un sondage de 2013 laisse apparaître que, pour les Français, l'une des priorités est l'accès à la solidarité, l'accès à la culture ne représentant que 47 % des préoccupations de nos concitoyens. Or il s'agit d'un pilier essentiel de la citoyenneté, un moyen d'affirmation de soi, un levier puissant d'inclusion par le partage des émotions, le développement d'un langage entre soi et les autres, un facteur de reconnaissance, d'épanouissement et d'extériorisation par le biais d'autres vecteurs que les mots. La personne en situation de handicap doit pouvoir être actrice et consommatrice dans le domaine culturel. La culture ne saurait être un élément superflu, comme on a pu le lire ici ou là.

L'APAJH, depuis dix ans, organise une manifestation, pensée pour et avec les personnes handicapées, qui rassemble chaque année 1 500 participants, de nature à susciter la créativité des participants. Nous avons cette année remis un trophée « école et culture » récompensant des initiatives visant la mise en place de dispositifs d'accessibilité pour tous publics. C'est le cas par exemple, à Paris, du musée du Quai Branly, comme du musée de l'homme, ou, en région, du musée Toulouse-Lautrec d'Albi.

Le « Pacte handicap 2014-2020 » de l'APAJH prône la garantie d'accès aux pratiques et activités culturelles, la sensibilisation et la formation de professionnels au handicap, une visibilité non exclusive dans les médias et les manifestations culturelles des personnes en situation de handicap. L'APAJH milite pour l'accessibilité aux lieux culturels et de loisirs, avec, par exemple, l'installation, pour les malentendants, de boucles d'induction magnétique dans les cinémas et les théâtres et une écriture pour les spectacles sonores. Il serait opportun que les centres de loisirs organisent des soirées adaptées, des programmations faisant place aux artistes en situation de handicap, favorisent le financement des créations artistiques pour les personnes handicapées et que les salles polyvalentes soient aisément accessibles et équipées de sanitaires adaptés.

On peut d'ores et déjà observer l'instauration, dans certaines communes, de dispositifs permettant notamment une accessibilité au contenu des bibliothèques : un fond de DVD sous-titrés, des livres en braille... ou l'extension d'accueils spécifiques : projections de

films pour les sourds et malentendants, séances pédagogiques d'écoute musicale pour les non-voyants, ou des planchers vibrants pour festivals électroniques.

En conclusion, je voudrais dire que notre fédération insiste sur la nécessité de considérer l'accès à la culture comme un facteur important de la construction d'une société inclusive au nom de l'égalité républicaine

M. Nicolas Mérille, conseiller national accessibilité universelle de l'Association des paralysés de France (APF). – Au sein du collectif « Pour une France accessible », l'Association des paralysés de France (APF) lutte contre l'ordonnance du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées, qui est injuste et qui vient après deux lois inappliquées en l'espace de quarante ans ; aussi, nous sollicitons les parlementaires pour qu'ils ne la ratifient pas en l'état et qu'ils l'améliorent substantiellement, lors des débats prévus les 20 mai et 5 juin prochains. Le premier constat, c'est donc qu'avec cette ordonnance, nous faisons un bond en arrière de quarante ans, même si les Ad'ap marquent une volonté de concrétiser l'accessibilité.

Mme Fabienne Levasseur, administratrice du conseil national de l'Association des paralysés de France (APF). – J'interviens ici au nom du conseil national de l'APF dont je suis une élue.

Pour des personnes en situation de handicap, l'accès à la culture reste malheureusement accessoire. Je rappelle que la majorité d'entre nous, nés ou devenus handicapés, ne peut accéder au travail. La culture est pour nous le seul facteur de socialisation.

Je citerai quelques points positifs néanmoins. La Philharmonie de Paris, par exemple, est accessible à tous types de publics avec, de plus, une politique tarifaire intéressante. Car la question se pose de savoir comment les personnes qui n'ont que l'allocation adulte handicapé pour survivre peuvent accéder à la culture. Le théâtre du Châtelet et le musée du quai Branly font également en sorte de respecter une réglementation théoriquement obligatoire pour l'accessibilité. L'accès à la culture reste malgré tout accessoire.

Pour ce qui est des points de dissension, il est difficile d'avoir une visibilité sur l'offre culturelle, voire impossible. Sans le comité scientifique dont l'APF est membre, les vitrines du musée du quai Branly ne seraient pas accessibles aux personnes en fauteuil roulant électrique. Il est plus facile pour un chameau et pour un public en fauteuil électrique d'accéder au plateau du musée du quai Branly que pour les personnes en fauteuil manuel. Un effort a été fait mais c'est encore insuffisant. Nous n'avons pas de plateforme de visibilité. Nous sommes confrontés aux architectes des monuments de France dont la meilleure réalisation pour l'accessibilité est le château des ducs de Bretagne à Nantes.

Pourquoi ne pas instaurer une plateforme de possibilités de ce qui est faisable et de ce qui ne l'est pas ? Quand, comme moi, qui suis une ancienne élève du lycée autogéré de Paris avec des pédagogies différenciées, sans lesquelles je n'aurais pas eu accès à l'école et au baccalauréat, il faut chercher des solutions, chercher toute seule cela devient fatigant. Nous sommes là devant votre assemblée pour faire preuve d'un bon sens collectif pour accéder à la culture.

M. André Fertier, président du Centre national de ressources pour l'accessibilité des loisirs et de la culture (CEMAFORRE). – Les anthropologues nous l'ont dit : l'être humain ne peut pas être défini uniquement par des données biologiques, mais il se caractérise par sa dimension culturelle. Ne pas donner accès à la culture à certains citoyens, c'est ne pas les considérer comme faisant partie de l'espèce humaine. Avec la loi handicap de 2005, l'égalité des droits et des chances, la participation à la citoyenneté des personnes handicapées, nous avons connu de belles avancées sur le plan législatif. Je ferai référence à deux décrets : le décret concernant la prestation de compensation du handicap, qui a permis la reconnaissance de l'accès à la culture comme besoin essentiel de l'existence et ouvrant droit à compensation et le décret de 2006 concernant l'accessibilité aux prestations des établissements recevant le public comme pour les personnes valides ou, à défaut, une égalité d'usage.

En termes de bilan, puisque nous fêtons les dix ans de la promulgation de cette loi, on constate des exemples de bonnes pratiques, de développement de savoir-faire, encore très clairsemés, des dispositifs de portée nationale mais dont on peut mesurer les limites. Je pense à la commission nationale culture-handicap, créée en 2001 avec l'appui particulièrement fort du pôle ressources – dont je salue la présence de notre vice-présidente Muriel Homo. Les nombreuses études et rapports sur ce sujet montrent que des millions de citoyens en situation de handicap, enfants, adultes, personnes âgées en perte d'autonomie, sont victimes de grandes discriminations, d'exclusion, voire d'apartheid ou de ghettoïsation. Le législateur doit s'interroger en termes de cadre éthique et légal sur ces processus de discrimination, qui ont dressé un mur devant les volontés d'avancer dans l'inclusion.

Au niveau des politiques publiques de la culture et de l'éducation populaire, il apparaît que des élus, dans des déclarations écrites ou orales, considèrent qu'il n'est pas possible d'attribuer des budgets publics à des politiques culturelles au sein des instances sanitaires et médico-sociales. Cette posture ne remet-elle pas en cause le principe constitutionnel d'égal accès au service public, de garantie de sa continuité et de son adaptabilité ? Elle frappe violemment des personnes lourdement handicapées, condamnées à rester enfermées dans ces instances de soin.

Il y a bien des collectivités territoriales qui développent le portage de services culturels à domicile avec l'appui de volontaires civiques, comme La Poste qui, en partenariat avec des collectivités, a instauré « Porteo Médiathèque ». Mais cela pose le problème de l'égalité de traitement d'un territoire à l'autre. Ces services publics de la culture, ces « ateliers » à la mode, s'apparentent à des ghettos plutôt qu'à des cours. Ils regroupent des personnes handicapées pour leur fournir des prestations qui ne sont qu'occupationnelles, avec des intervenants moins formés que ceux proposés aux élèves valides. Cela pose le problème de l'égalité d'usage. Quand on parle d'accès des handicapés à la culture, il paraît généralement acquis et institutionnalisé de recourir à des professionnels des soins, sans formation sur les pratiques culturelles, en substitution à des professionnels de la culture et des loisirs. Ces activités présentées sous l'étiquette « atelier psycho socio-thérapeutique » créent la confusion au niveau des plus hautes autorités entre « projet de soin » et « projet de vie ». Le projet de soin prévaut sur la notion de projet de vie, réduisant ainsi les personnes à leur handicap ou à leur maladie au détriment du respect de leur citoyenneté et de leurs droits culturels.

Face à cette situation de blocage, je sollicite, madame la présidente, mesdames les sénatrices et messieurs les sénateurs, une résolution portant création d'une mission

d'information pour obtenir des clarifications sur ces postures et promouvoir un plan d'action qui pourrait porter sur cinq points :

- la nécessité d'élaborer un code de l'action culturelle et de l'éducation populaire. Nous disposons d'un code du cinéma et de l'image animée, un code du tourisme, mais nous n'avons pas, en France, de code de l'éducation culturelle et d'éducation populaire ;

- dans le cadre de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), il serait utile d'instituer un conseil territorial de la culture et un contrat territorial d'accessibilité culturelle, qui formeraient un cadre de conventionnement pérenne pour le service public de la culture. Vous avez évoqué, madame la présidente, les mesures du comité interministériel du handicap de septembre 2013, présidé par Jean-Marc Ayrault, qui prévoit l'élaboration d'un référentiel d'accessibilité des services publics de la culture. Nous les attendons et sommes même prêts à contribuer à leur création. Pour lutter contre la fracture numérique qui s'accroît dangereusement, nombreux sont ceux qui souhaitent que l'accès au numérique soit reconnu comme un bien de première nécessité, comme l'eau ou l'électricité ;

- en s'appuyant sur le plan métier, présent dans la loi de 2005, il serait souhaitable de lancer des travaux sur la reconnaissance des statuts des différents handicaps dans les structures culturelles publiques ainsi que sur les référents « culture » dans le domaine médico-social, de travailler sur un référentiel de formation de formateurs et sur un cadrage du pôle ressources des activités culturelles et artistiques ;

- quatrième point, il serait bienvenu d'évoquer les droits culturels dans le cadre de l'éducation à la citoyenneté pour les collégiens ;

- enfin, il faut réaliser que les discriminations ne frappent pas seulement les personnes en situation de perte d'autonomie, mais aussi les millions de Français en grande précarité, comme l'atteste ATD Quart Monde, les personnes incarcérées, comme le souligne le contrôleur des prisons. Il est temps de regarder en face l'échec des politiques culturelles et d'éducation populaire qui ont créé deux catégories de citoyens : ceux qui accèdent à la culture dans le cadre du droit commun et ceux qui doivent attendre le bénévolat et les appels à projet.

Nous avons lancé un appel au Premier ministre intitulé « Politique culturelle : apartheid ou vivre ensemble ? ». Nous en avons saisi le défenseur des droits, le conseil national d'éthique et les commissions de la culture du Sénat et de l'Assemblée nationale. La situation demande un engagement qui va au-delà du cadre politique habituel : nous sommes face à un choix de société, à un devoir de conscience, où nous devons dire comment nous voulons « faire société » et « faire humanité ».

M. Patrick Gohet, adjoint au défenseur des droits, ancien délégué interministériel au handicap. – Je vous remercie, madame la présidente, pour l'initiative de cette table ronde. J'ajoute à mes fonctions actuelles celle de directeur général de l'Union nationale des associations de parents d'enfant inadapté, anciennement UNAPEI, pendant un certain nombre d'années. De fait, je porte un regard croisé sur le handicap.

Pour le défenseur des droits, le handicap est la deuxième cause de discrimination sur les seize principales. Cette discrimination s'opère tout d'abord dans l'emploi public, dans l'accès à la santé, à l'école et à la culture. Malheureusement, les saisines dont le défenseur fait l'objet sont insuffisantes en matière d'accès à la culture. Nous avons entamé avec André Fertier un travail que nous allons approfondir.

On évoque ici la loi de 2005, mais il faut également parler de la convention internationale du droit des personnes handicapées (CIDPH), entrée en vigueur le 20 mars 2010 dans notre pays et qui est plus élevée dans la hiérarchie des normes. Cette convention consacre la culture comme un attribut majeur de la personne handicapée. Le défenseur des droits est en charge de son suivi et de sa mise en œuvre. Depuis quatre ans, l'Etat français doit produire un rapport sur la mise en œuvre de cette convention.

Pour replacer la question de la culture dans son contexte juridique d'ensemble, il faut rappeler que la population touchée par le handicap avait, en 1975, appelé des réponses aux besoins particuliers qu'elle avait exprimés. En 2005, la demande est différente : nos concitoyens handicapés demandent à être identifiés, reconnus et considérés comme citoyens à part entière et, à ce titre, appellent d'autres réponses à des problèmes spécifiques. La loi de 2005 a anticipé la CIDPH et établi deux causes à la production du handicap : les déficiences de la personne et l'inadaptation de son environnement aux situations de handicap. C'est une avancée majeure. Ne sont plus uniquement considérées les difficultés de la personne liées à son handicap, mais l'environnement même de la personne. C'est la raison pour laquelle le législateur de 2005 a étendu la dimension accessibilité pour tous les types de handicap et pour toutes les activités dans la cité, en particulier pour la culture. L'accès à la culture est loin de répondre aux besoins spécifiques de chaque personne handicapée. Cette notion doit être incluse dans le projet de vie, mais également dans le plan de compensation, primordial aujourd'hui. Il est temps que les personnels des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) intègrent cette dimension quelle que soit l'activité dans la cité.

Le législateur a souhaité dynamiser le système avec le dispositif Ad'ap. Il faut cependant être vigilant quant aux modalités de sa mise en œuvre et sur les risques de dérogation.

Faute de prise de conscience et par manque d'initiative, incontestablement, l'accès à la culture est le parent pauvre de la politique du handicap. L'absence aujourd'hui, sans doute justifiée, du ministère concerné en est le témoignage.

La question du handicap est une question culturelle : le regard porté sur la personne handicapée, la place qu'on lui réserve dans la cité, la capacité et les droits qui lui sont reconnus. La boucle sera bouclée quand on aura encouragé l'accès à la pratique de la culture pour nos concitoyens handicapés.

Pr. Jean-Claude Ameisen, président du Comité consultatif national d'éthique. – Il me sera difficile de conclure mais je peux peut-être vous donner le point de vue du Comité consultatif national d'éthique. Nous avons été frappés, dans les quelques avis que nous avons rendus et qui concernent spécifiquement la situation des personnes handicapées, en particulier sur les personnes, enfants et adultes, atteintes d'autisme et dans un avis récent sur la situation des personnes non pas en fin de vie mais durant leur dernière période de vie, que ce soient des personnes âgées, handicapées ou malades. Nous avons été frappés par une forme de relégation des personnes en situation de handicap quelles que soient leurs origines. Nous avons même conclu en écrivant qu'une société qui exclut les personnes les plus vulnérables, en raison même de leur vulnérabilité, est une société qui perd son humanité. De ce fait, il y a véritablement une question de fond.

L'accès aux équipements culturels est un problème majeur. La culture permet de vivre. Ce qui nous frappe souvent est que ce qui est mis en place pour les personnes en situation de handicap - d'autant plus lorsque le handicap est profond - sont des moyens de

survie et non des moyens de vivre. C'est être nourri, être habillé, être déplacé mais l'accès à la vie, à la relation aux autres, à la création et à la culture, cela correspond à ce qu'il manque le plus. C'est pourquoi, il me semble que l'accès aux équipements culturels est à la fois un problème mais aussi un levier et un symptôme. Il s'agit d'un symptôme du manque d'accès général. Par exemple : la non-accessibilité des lieux d'habitation fait qu'un grand nombre de personnes non atteintes de handicap se retrouvent, en raison de leur âge, obligées de quitter leur habitation et d'aller en particulier dans des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD). Autres exemples : l'accessibilité des moyens de transport, l'accessibilité à l'emploi et l'accessibilité des bureaux de vote. Je me rappelle, il y a quelques années, d'une enquête qu'avait réalisée l'Association de paralysés de France (APF) pour montrer qu'une proportion non négligeable des bureaux de vote n'était pas accessible aux personnes en situation de handicap moteur. Au fond, il s'agit-là de l'accès aux droits fondamentaux. Et ce que traduit la difficulté d'accès aux équipements culturels est un problème général d'accès aux droits fondamentaux. C'est-à-dire au fait de pouvoir vivre avec les autres parmi les autres. Vivre dans la cité, comme le disait Patrick Gohet. C'est un problème grave. Toutefois, je crois que cela ne peut pas être résolu si on ne s'adresse pas au problème de fond c'est-à-dire à l'accessibilité. Si vous ne pouvez pas vous déplacer, si vous avez des problèmes pour aller dans les lieux publics, si vous avez des problèmes pour aller voter, vous aurez des problèmes pour accéder aux équipements collectifs.

Le problème de l'école nous a toujours paru extrêmement important. S'il n'y a pas d'accessibilité des écoles et s'il n'y a pas de scolarisation des enfants, alors comment parler d'accès à la culture ? D'autant plus si dès le début, en raison des difficultés qu'ont les enfants à s'approprier leur environnement et le monde, on répond par une exclusion de cette capacité à s'approprier l'environnement, le monde et les autres. La question de l'école me paraît fondamentale. Je ne crois pas qu'on puisse avoir de politique d'accès à la culture si on a une politique de restriction à la scolarisation. Notons le faible effectif de personnes en situation de handicap à l'université par rapport à nos voisins européens. Les choses s'accumulent. Au fond, l'accès à la culture c'est aussi l'accès à tous les âges à l'université, indépendamment des cursus scolaires habituels. C'est la raison pour laquelle je crois que la question de l'école, première forme d'accès à la culture, est extrêmement importante.

La convention de l'Organisation des nations unies (ONU) du 13 décembre 2006, à laquelle Patrick Gohet faisait allusion, que la France a ratifiée il y a maintenant cinq ans, énonce que le handicap ne résulte pas seulement des problèmes physiologiques ou psychologiques de la personne mais des obstacles que la société met à l'accès de ces personnes à leurs droits fondamentaux. Voilà pourquoi je pense qu'en mettant l'accent sur l'accès aux droits fondamentaux on inclut la culture sans se focaliser spécifiquement dessus. Selon moi il n'y a pas d'accès à la culture sans libertés. J'avais trouvé très inquiétant le dernier rapport de l'Observatoire national de la fin de vie (ONFV) qui indiquait que 70 % des personnes qui sont en EHPAD le sont contre leur volonté. Et l'interrogation du contrôleur des lieux de privation de liberté, sur le fait de savoir s'il fallait ou non visiter les EHPAD considérés comme de tels lieux, m'a également inquiété. Encore une fois, je crois que s'il n'y a pas de liberté d'aller et venir et de liberté de construire ses choix, l'accès à la culture devient illusoire.

De surcroît, si l'accès des personnes aux lieux culturels est un sujet de préoccupation, il en existe un autre, le fait que les initiatives culturelles puissent venir jusqu'à ces personnes, là où elles sont. Je pense à la fois à Internet, l'audiovisuel, la lecture et tout ce qui permet d'amener la culture. Sans oublier, entre les deux, le problème des auxiliaires de vie et des auxiliaires de vie scolaire, c'est-à-dire la possibilité de créer une interface,

d'accompagner les personnes de telle manière qu'elles puissent avoir l'autonomie ou disposer de l'autonomie qui leur manque. D'ailleurs, à ce sujet on parle beaucoup en France d'aidants familiaux. Or, dans un certain nombre de pays comme la Suède et d'autres aussi, les aidants familiaux apportent une aide affective, culturelle et une forme de relation aux autres. En revanche, souvent l'aidant familial en France intervient en substitution aux auxiliaires de vie ou auxiliaires de vie scolaire, en nombre insuffisant. Au lieu de faciliter l'ouverture de la personne handicapée sur le monde, ce phénomène encourage le repli sur soi et accroît sa vulnérabilité. Penser l'accès à la culture c'est penser le statut et la formation de ces personnes qui, paradoxalement dans notre pays contrairement à d'autres, comptent parmi les personnes les plus précaires et les plus vulnérables. De plus, il est assez paradoxal qu'une société demande aux personnes les plus précaires de s'occuper des personnes les plus vulnérables. Il faut donc mener une réflexion sur ce problème de l'accompagnement.

Au niveau du contenu il me semble, bien que vous ayez indiqué que cela fera l'objet d'une autre réflexion, qu'on ne peut pas penser le contenu si on n'aborde pas le rôle de la personne dans ce contenu. Si la question de l'accès à la culture et la question des droits fondamentaux et de leur accès sont importantes, il faut que la personne puisse être actrice, autant que faire se peut, de son accès à la culture. Et donc, qu'il s'agisse d'ateliers, de cours, de participations à des initiatives par exemple de peinture, de musique ou de théâtre, il faut que la personne puisse être actrice. Je pense au théâtre du vécu par exemple où des personnes malades ou en situation de handicap écrivent une pièce, la mettent en scène avec l'aide de metteurs en scène professionnels, la font jouer par des acteurs, deviennent spectateurs. C'est-à-dire que ces personnes font des problèmes fondamentaux de leurs vies une aventure culturelle et ainsi s'approprient ce qu'elles ont vécu et ce qu'elles ont subi.

Un mot sur le concept de « projet de vie » ou de « projet de soin ». Je trouve un peu réducteur cette notion de « projet de vie ». Je pense que si on demandait à chacun d'entre nous d'établir un projet de vie on considérerait que c'est un peu restrictif. Et je crois que c'est intéressant du point de vue de la culture parce que cela omet cette dimension essentielle de la culture qui est de pouvoir se construire en permanence, évoluer et se transformer. Donc un projet de vie, oui, mais je crois que les véritables projets de vie sont des projets rétrospectifs. Ce qui compte, c'est la capacité que l'on donne aux personnes, au fur et à mesure qu'elles évoluent, de s'approprier ce qu'elles vont faire. L'accès à la culture devrait être considéré comme un moyen de s'approprier et de construire ses propres choix. C'est intimement lié à la notion d'autonomie. Roland Barthes disait que l'art, en littérature, ce n'était pas les livres que l'on dévorait mais ceux qu'on avait l'impression d'être en train d'écrire pendant qu'on les lisait. N'oublions pas la dimension créatrice de la culture. Elle n'est pas simplement quelque chose que l'on subit ou dont on bénéficie. C'est un processus duquel on devient acteur.

Un mot encore sur les initiatives. Ce qui me frappe, et qui nous frappe au Comité depuis longtemps, c'est qu'il existe d'extraordinaires initiatives en France. Elles sont trop souvent locales et la grande difficulté est de les rendre accessibles à tous. Or, s'il n'y a pas d'accessibilité à tous, la notion même d'égalité perd son sens. Un des grands problèmes est donc de faire en sorte qu'au sein de cette créativité, qui existe à tous les niveaux dans notre pays, on puisse permettre à des initiatives individuelles ou locales d'être transférées lorsqu'elles font preuve de leur efficacité.

Le dernier point, et je suis tout à fait d'accord avec Patrick Gohet, c'est un problème de société et donc paradoxalement c'est un problème culturel. Ce que nous pensons depuis longtemps. Indépendamment de sa dimension politique et économique, il s'agit vraiment d'un problème culturel.

Je conclurai en disant que l'accessibilité aux équipements et aux contenus relève de l'accès au droit des personnes handicapées, c'est bien à ce niveau qu'il faut poser le débat, qu'il faut évaluer les mesures prises, ou bien on court le risque de ce que mon prédécesseur Didier Sicard appelait « *un alibi éthique* ».

M. Alain Vasselle. – Merci, madame la présidente, pour cette très heureuse initiative, pour cet échange que nous allons avoir avec les personnalités que vous avez invitées à cette table ronde. Cet échange suscite de nombreuses questions mais je me limiterai à quelques points.

Le premier concerne la loi de 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ; j'ai participé à son élaboration avec Nicolas About et Paul Blanc lorsque j'étais membre de la commission des affaires sociales du Sénat. Assez régulièrement, dans nos collectivités territoriales, une question revient, celle de la limite à laquelle se trouvent confrontés les élus, par leur capacité financière, à répondre à l'attente importante qui est née des dispositions votées par la loi. Il s'agit des moyens économiques, des ressources que les collectivités ont du mal à mobiliser. Est-ce pour vous un élément à prendre en considération ? Est-ce que l'Etat devrait être un partenaire plus actif auprès des collectivités afin de mettre en œuvre les dispositions qui ont été votées dans le cadre de la loi du 11 février 2005 ? Est-ce que l'aspect économique est un élément récurrent ? Comment répondre à cette difficulté rencontrée par les personnes handicapées et les collectivités ?

Ne serait-il pas pertinent de faire un parallèle entre les mesures que vous appelez de vos vœux et les mesures déjà existantes ? Je pense notamment à l'intégration des handicapés dans l'emploi ou dans la vie scolaire, qui n'est pas entièrement couronnée de succès. Quels enseignements en tirez-vous ?

Mme Corinne Bouchoux. – Je regrette que le ministère n'ait pu envoyer un représentant à cette table ronde. Permettez-moi de reprendre une proposition formulée autrefois par notre collègue Marie-Christine Blandin : ne serait-il pas de bon augure d'instaurer, pour nos collègues qui le souhaiteraient, le fléchage d'une partie de la réserve parlementaire au bénéfice du service civique ? Cela permettrait de constituer un vivier non négligeable d'aidants en apprentissage ainsi qu'une reconversion vertueuse de la réserve parlementaire.

Je voudrais également apporter un témoignage : lors d'une réunion électorale qui s'est tenue dans un centre qui accueille des personnes myopathes, je me suis entendue dire que l'accès à la culture était certes nécessaire, mais que ces personnes considéraient comme prioritaire de pouvoir mener une vie sexuelle autonome. L'accès à la culture est une bonne chose, on ne saurait s'en contenter. Il ne faut pas négliger non plus « l'intersectionnalité » des difficultés : une personne handicapée, homosexuelle, qui vit dans un quartier populaire et qui n'a pas accès à la médiathèque se trouve dans une situation extrêmement difficile. Enfin, de véritables discriminations persistent pour les femmes en situation de handicap qui sont encore plus pénalisées et vulnérables que leurs homologues masculins.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je partage l'idée selon laquelle l'égalité d'accès aux droits culturels sur le territoire est une question fondamentale pour faire société et pour faire humanité. Il y a plusieurs facettes à cette question. L'accès aux œuvres culturelles, que nous traitons ce matin, en insistant sur la réponse d'environnement que propose la société pour assurer l'égalité de droit.

Une deuxième facette, à laquelle je suis particulièrement sensible, est l'accès à la création des personnes handicapées. Comment peuvent-elles être citoyens si d'autres qu'eux-mêmes sont les créateurs ? Toutes doivent pouvoir être en situation de création ; il est important que nous y travaillions, en organisant une table ronde à ce sujet.

L'importance de l'accès des personnes handicapées à la culture est une question sous-estimée au sein de la société. Il me semble opportun de créer, au sein de la commission, une mission d'information sur cette question, qui nous permettrait d'élaborer un constat et des propositions et, partant, de faire avancer des questionnements et des exigences. Mais une question fondamentale demeure, celle des moyens financiers accordés pour la mise en œuvre de ces politiques publiques d'égalité. Enfin, comme le soulignait ma collègue Corinne Bouchoux, n'oublions pas la discrimination dans le handicap qui vise les femmes.

Mme Dominique Gillot. – Je partage largement les propos de Brigitte Gonthier-Maurin.

L'accès à la culture des personnes handicapées est une question de société et de changement de regard. L'argent ne doit cependant pas être un frein à sa mise en œuvre. Considérer l'accessibilité comme une politique publique en tant que telle tend à en rendre le coût extraordinairement élevé voire insupportable. Au contraire, l'exigence d'accessibilité doit être intégrée, par chaque acteur et dans chaque projet, dans les différentes politiques publiques existantes.

Je souhaiterais néanmoins avoir un regard positif sur la situation. Certes, la mise en œuvre des lois de 1975 et de 2005 demeure insuffisante. Mais il ne faut pas oublier que ces lois ont été les vecteurs de grandes avancées et d'améliorations. La loi de 2005, par exemple, a vu ses dispositions appliquées dans la vie courante, notamment en matière d'accessibilité des logements, ou encore pour ce qui est de l'intégration des enfants à l'école. Je rappelle que le Gouvernement a créé, ces deux dernières années, des milliers de postes d'auxiliaires de vie scolaire (AVS), dont un référentiel métier a été défini. Je souhaite qu'ils puissent être demain des auxiliaires de vie familiale et citoyenne. Je rappelle à M. Ameisen que les bureaux de vote sont obligatoirement accessibles, tout manquement pouvant faire l'objet d'un contentieux administratif. En matière universitaire, une vice-présidente de la Conférence des présidents d'université se consacre à l'intégration des personnes handicapées à l'université. Cette question est intégrée aux contrats de site ; d'ailleurs la loi prévoit que le président de l'université est tenu de faire chaque année un rapport chiffré et objectivé sur cette intégration. Vous le voyez, le progrès est en marche.

En ce qui concerne la participation des personnes handicapées à la création, ces dernières ont des talents utiles et foisonnants. Cela fait débat, comme le montre l'actualité, notamment avec le film *La famille Bélier* ou le spectacle *Les enfants du silence* à la Comédie française, dont la réalisation avec des comédiens entendants a été contestée. La place des acteurs sourds et, plus généralement des comédiens handicapés, continue de faire débat. Il est important que ce débat ait également lieu dans notre commission et qu'il puisse faire l'objet, éventuellement, d'une mission d'information.

Mme Françoise Laborde. – Je me félicite à mon tour de l'organisation de cette table ronde. Nous devons garder à l'esprit qu'il existe de nombreux types de handicaps et que les situations des personnes concernées sont très différentes.

Certes, le regard porté sur le handicap évolue – grâce notamment aux efforts effectués pour la scolarisation des enfants – mais nous venons de tellement loin qu’il reste beaucoup de progrès à faire.

Par ailleurs, si toutes les mesures prises en faveur des personnes handicapées sont évidemment bienvenues, nous devons, avec l’aide des associations dont je tiens à saluer l’action, passer d’une logique de traitement spécifique à une logique de pleine insertion au sein de notre société.

M. André Fertier. – La question de l’utilisation des financements me semble primordiale : plutôt que d’être consacrés à la création de structures spécifiques, ils devraient être orientés vers l’adaptation des structures existantes, qui pourrait être favorisée par un système d’accréditation fondé sur le respect de certains critères, notamment d’accessibilité, tel que celui mis en œuvre, dans une certaine mesure, par la Ville de Paris.

Pour revenir au thème de notre table ronde, j’observe avec regret que ni le Plan autisme, ni le Plan Alzheimer ne comportent de dispositions ayant trait à l’accès à la culture, que ni le fonds pour l’insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP), ni l’Association de gestion du fonds pour l’insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH), ne s’intéressent aux métiers de la sphère culturelle, et que sur 1 400 établissements et services d’aides par le travail (ESAT), une dizaine à peine se consacrent aux activités artistiques.

Je note enfin que le Gouvernement vient de destiner 500 millions d’euros à la nécessaire lutte contre le racisme – mais que la lutte contre l’exclusion culturelle des personnes handicapées ne semble pas, elle, une priorité.

M. Patrick Gohet. – Il faut se persuader que les réponses, certes particulières, faites aux besoins, certes particuliers, de certaines parties de la population profitent à l’ensemble de la collectivité, qu’il s’agisse de scolarisation, d’emploi ou de culture.

Le Parlement, qui travaille actuellement sur le vieillissement, n’a malheureusement pas saisi cette occasion pour envisager certaines transversalités, qui auraient pu bénéficier à la prise en compte du handicap. Plus préoccupante encore, la question de l’avancée en âge des personnes handicapées est complètement occultée.

Mme Fabienne Levasseur. – Je souhaiterais aussi apporter mon témoignage de travailleuse sociale, pour souligner les difficultés pratiques auxquelles se confrontent les personnes handicapées pour faire valoir leurs droits auprès du Comité d’éthique ou du défenseur des droits, ou simplement pour monter un dossier pour la MDPH.

Ma volonté d’autodétermination m’a permis de faire partie du 1 % de personnes handicapées accédant à un niveau bac+2, mais mon entourage et moi-même avons dû pour cela consentir des efforts qui nous ont épuisés.

Le principe de l’égalité des droits est une chose, leur réalité au quotidien en est une autre.

Pr. Jean-Claude Ameisen. – Deux pays très différents, la Suède et l’Italie, présentent la particularité commune de scolariser 100 % des enfants handicapés en milieu ordinaire. En Suède, les institutions dédiées au handicap sont interdites depuis 25 ans, car considérées comme un déni fait aux droits civiques des personnes.

L'insuffisance de la place faite aux personnes handicapées est moins due à un manque de moyens qu'à certains blocages culturels. Après que les nécessaires investissements d'adaptation ont été réalisés, il est moins coûteux financièrement pour la collectivité qu'une personne handicapée vive et évolue en milieu ordinaire que dans une institution spécialisée. Nous ne devons plus penser en termes de « places en institution ».

Je souhaiterais ajouter que les lois ont trop souvent un caractère simplement incantatoire sans être suivies d'effet. Nous devons faire en sorte que l'égalité devienne une réalité, car, même si les choses s'améliorent, les objectifs ne sont pas atteints tant que l'ensemble d'une population n'a pas accès à ses droits.

M. Patrick Gohet. – De nombreuses problématiques pourraient être abordées, telles celle particulière de la violence faite aux femmes handicapées, mais je voudrais insister sur les objectifs d'équité, de proximité et de simplification des lois sur le handicap.

S'agissant de la proximité, le fait que les questions liées au handicap aient été confiées aux départements est plutôt une bonne chose. Je regrette cependant que l'évaluation de l'action des Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), dont l'action doit être saluée, n'ait pas été effectuée.

Pour le reste, le dialogue ne consiste pas à sommer administrativement la personne handicapée de faire connaître « un projet de vie », mais plutôt à instaurer une véritable écoute pour l'aider à s'accomplir dans toute la mesure du possible.

Lorsque j'étais directeur général de l'UNAPEI, j'étais souvent frappé par l'impossibilité qu'avaient les personnes handicapées à admettre l'inéquité à laquelle elles se trouvaient confrontées quotidiennement.

Je ne ferais qu'évoquer les objectifs de simplification des démarches, car nous savons tous que nous sommes, non pas « très loin du compte », mais « en dessous de tout ».

Nous devons aussi nous pencher sur la question de la capacité juridique des personnes handicapées : nous sommes, pour l'heure, en deçà des prescriptions de la Convention internationale.

En résumé, nous devons éviter les approches idéologiques pour trouver des réponses adaptées, évolutives et durables.

M. Jean-Claude Rouanet. – Je voulais réagir sur les financements. On peut toujours rêver que lorsqu'on aura plus de moyens financiers, on arrivera à transcender la réalité, à atteindre l'égalité républicaine à laquelle nous aspirons tous. Le pragmatisme nous impose cependant de considérer qu'il existe des espaces suffisants pour agir. Nous pensons que l'action doit s'organiser dans une co-construction avec les pouvoirs publics sur le plan local. C'est là que la vie de la personne en situation de handicap trouvera les premières marques de la transformation de la société. Par rapport aux objectifs qui nous sont déjà assignés, nous avons de quoi faire. Je préfère parler de « parcours de vie », le projet de vie étant une expression réductrice qui ne prend pas en compte toute la richesse de la vie.

Nous devons aussi continuer de parler de personnes en situation de handicap qui recouvre une grande richesse où l'environnement est interpellé. La cité est le cadre, avec le décideur public, où l'on peut réellement transformer les choses.

Pr. Jean-Claude Ameisen. – Le manque de médiation et les difficultés que vous évoquez sont le reflet du défaut d’accompagnement.

Le déni à une vie sexuelle me semble refléter le fait que l’on ne considère pas la personne comme étant singulière et unique.

Concernant l’accessibilité, dans un pays comme le Danemark, tous les bâtiments sont accessibles. C’est plus long et plus cher de rendre un bâtiment déjà construit accessible. Là encore, on touche à un problème général. Dans notre politique de santé, j’ai été frappé que 95 % du budget de la santé soit consacré à la réparation et 5 % à la prévention. Nous réparons les dégâts, nous ne les prévenons pas. Or, construire une société accessible, c’est de l’ordre de la prévention. Comment construire à moyen terme une société où les problèmes se poseront moins plutôt que d’essayer de les résoudre ? Regarder les expériences des pays qui ont réussi dans ce domaine est très instructif. Sur le plan économique, la prévention peut représenter une dépense moins importante que la réparation.

Mme Marie-Christine Blandin. – Je ferai quelques remarques sur l’accompagnement à domicile pour faciliter l’autonomie.

Sur le terrain, les petites entreprises qui font de l’accompagnement se heurtent aux critères trop stricts des collectivités locales et de l’Etat qui ne financent que l’appui médical ou para-médical ou les aides ménagères. L’appui du virtuel, du culturel, du lien n’est pas pris en charge.

L’adaptation a posteriori des bâtiments est très coûteuse. Je propose à la commission une piste de réflexion : le CNC qui finance, entre autres, l’aide au cinéma et le passage au numérique des cabines de projection, pourrait avoir aussi pour mission l’accessibilité des petites salles de cinéma d’art et d’essai, avec l’argent dont il dispose plutôt que de le reverser au budget général.

Notre commission s’est préoccupée du dossier de candidature à l’organisation des Jeux olympiques de 2024. Nous pourrions inclure dans le projet de la France que toutes les lignes de métro qui desserviront les sites soient mises aux normes.

M. Pascal Allizard. – Dispose-t-on d’une évaluation ou d’un bilan sur l’accessibilité des établissements publics culturels ? En tant que maire, j’ai le sentiment que nous avons fait beaucoup d’efforts en termes d’accessibilité physique depuis dix ou quinze ans. Dispose-t-on de statistiques à ce sujet ?

Sur la problématique des financements, j’ai pu constater dans mon département la multiplication des moyens financiers mis en place pour le handicap. La question qui se pose maintenant est plus de savoir comment on utilise ces moyens que de les accroître à nouveau. N’est-on pas sur une espèce de changement de paradigme quant à la gestion du handicap ?

Avoir une lecture nationale de ces éléments et y apporter des correctifs me semblerait utile.

Mme Marie-Annick Duchêne. – Une partie des questions que je souhaitais poser l’ont déjà été par Mme Marie-Christine Blandin et M. Pascal Allizard. J’ai été très impressionnée par vos propos sur ce qui se passe en Suède et nos insuffisances. En tant que représentants des collectivités territoriales et afin de nous aider pour faire changer les mentalités, serait-il possible d’avoir des éléments chiffrés qui démontreraient qu’une politique

permettant aux personnes handicapées de rester chez elles serait moins coûteuse pour la société ? Cela permettrait de convaincre beaucoup de nos collègues. D'une manière générale, il reste beaucoup de progrès à faire au niveau de l'état d'esprit. Récemment, j'ai vu une personne handicapée au bord de la route que personne ne cherchait à aider. Au Canada, c'est inimaginable. Il existe donc une grande marge de progression, même si beaucoup de choses positives ont été déjà accomplies.

Mme Vivette Lopez. – Je partage ce qui a été dit depuis le début de notre table ronde mais suis plus réservée sur les critiques faites aux pouvoirs publics concernant la discrimination dont souffriraient les personnes handicapées. Certaines d'entre elles se mettent volontairement en retrait. Récemment, j'ai reçu une association de marcheurs qui souhaitaient obtenir une subvention pour l'achat d'une joliette afin de permettre à l'un de leurs membres, qui ne peut plus utiliser ses jambes, de randonner avec eux. Lorsque je leur ai demandé si la personne concernée était d'accord, ils m'ont avoué ne pas lui avoir demandé son avis, craignant qu'elle ne refuse la proposition. Dans ma commune, tous les bâtiments publics sont accessibles aux personnes handicapées, la bibliothèque a développé un système de portage des livres à domicile pour les personnes qui ne peuvent se déplacer. De même, afin de permettre aux personnes à mobilité réduite de participer aux manifestations culturelles, il leur est proposé d'aller les chercher en voiture. Pourtant, plusieurs d'entre elles n'utilisent pas ces dispositifs. J'ai moi-même un fils qui est resté handicapé à la suite d'un grave accident de moto. À l'issue de sa convalescence, les médecins ont essayé de le dissuader de reprendre le travail. C'est sa famille, convaincue que l'oisiveté rendrait la situation du handicap encore plus difficile à supporter, qui l'a poussé à retravailler. Certes, il n'a pas pu reprendre son travail antérieur, mais il a fini de passer son monitorat de ski et désormais, il fait beaucoup de compétitions. Je reconnais toutefois que toutes les personnes handicapées n'ont pas forcément et l'envie et le courage de se lancer dans la pratique du sport.

M. Alain Vasselle. – Je retiens des réponses qui ont été apportées aux problèmes que nous avons posés que l'enjeu majeur est moins financier que culturel. Ce sont donc les états d'esprit qui doivent changer à tous les niveaux. Aux yeux de certains, cette conclusion apparaîtra peut-être comme provocatrice, mais je le dis car en tant que président de l'association des maires de mon département, j'entends souvent mes collègues se plaindre qu'avec les ressources dont ils disposent, ils ne sont pas capables de satisfaire l'obligation légale de mise aux normes concernant l'accessibilité aux personnes handicapées. Or, même si un effort minimum doit être fourni pour respecter la loi, je me rends compte que la mise en conformité des bâtiments n'est pas la préoccupation principale. Ce qui est attendu, c'est de faire en sorte que les personnes handicapées aient leur place dans la vie culturelle, sociale et économique du pays et soient considérées à part entière dans tous les établissements, y compris dans les établissements médico-sociaux où, comme le disait Marie-Christine Blandin, une réponse est apportée dans le domaine social et de la santé mais où la dimension culturelle est complètement occultée. Les collectivités territoriales elles-mêmes ne mettent pas les moyens financiers qui permettraient d'apporter une réponse à ce problème.

Une autre remarque que je souhaiterais faire porte sur la souffrance de nombreuses personnes handicapées dans les institutions. Il existe une réelle maltraitance passive, qui se manifeste notamment par de la négligence et par un manque d'attention de la part des professionnels dont c'est le métier d'accompagner les personnes handicapées. Ce constat m'amène à soulever le problème de l'insuffisance de la formation des intervenants.

Une autre de mes interrogations concerne la loi de 2005 : est-ce que ses dispositions ont intégré toutes les attentes du monde du handicap ? Dans la mesure où je

pense qu'il y aura une deuxième table ronde, je vous propose, madame la présidente, que nous nous rapprochions du président de la commission des affaires sociales et que nous procédions ensemble à une évaluation de la loi de 2005, de ses décrets d'application et de sa mise en œuvre sur le territoire national. Dans le cadre de notre mission de contrôle, nous pourrions saisir le Président du Sénat afin de créer soit une mission de contrôle, soit de demander un rapport au Parlement sur l'évaluation de cette loi. C'est d'ailleurs comme cela que je conçois le rôle de contrôle du Parlement plutôt que par des questions cibles ou un jeu de questions et réponses avec le Gouvernement qui, à mon avis, ne remplaceront jamais un contrôle sur pièces et sur place, beaucoup plus efficace.

M. André Fertier. – Je voudrais attirer l'attention sur les évaluations. Il existe un certain nombre d'études sur l'accessibilité, mais la plupart du temps, les évaluations portent sur le bâtiment et nous ne disposons pas d'outil satisfaisant pour évaluer les prestations offertes. Par exemple, qu'est-ce qu'un cours de danse à un aveugle, à un autiste ou à une personne en fauteuil roulant électrique ? Personne ne le sait, ce n'est pas défini. Lorsque nous faisons des tests dans les établissements culturels, ils nous disent tous spontanément qu'ils accueillent tout le monde et qu'ils sont accessibles aux personnes handicapées. Mais lorsqu'on leur pose des questions sur des cas concrets, on se rend compte que les personnes handicapées restent exclues. Il faut donc s'interroger sur les outils d'évaluation.

M. Jean-Claude Rouanet. – La question du handicap est une question culturelle et chercher la solution uniquement dans le domaine financier serait insuffisant. En ce qui concerne la formation des personnels auprès des personnes handicapées, des évolutions dans la connaissance des pathologies n'ont pas été intégrées dans les formations délivrées aujourd'hui. Par ailleurs, les professionnels travaillant dans les collectivités territoriales qui auraient parfois besoin d'un supplément de formation notamment pour mieux comprendre la diversité des publics n'en bénéficient pas assez et ces actions de formation ont malheureusement peu de succès. On attend des comportements nouveaux, mais ce changement du regard qu'on porte sur le handicap, qui est un univers peu familier, passe également par la formation. On a parlé de la responsabilité de l'école dans ce domaine : elle a certes un rôle fondamental à jouer, mais pas simplement en faisant accepter la différence. Elle doit également permettre au regard de s'accommoder à la différence.

M. Patrick Gohet. – Il faut éviter de sanctuariser la politique du handicap car il s'agit d'une politique d'intérêt général. On a beaucoup parlé de lois spécifiques telles que celle de 2005. Il serait peut-être plus intéressant d'intégrer la problématique du handicap dans toutes les lois en préparation et de s'interroger sur les mesures à prendre dans ces textes de portée générale. Par ailleurs, on opère des comparaisons avec les autres pays. Ainsi, en Suède, on voit beaucoup plus de personnes handicapées moteur dans la rue qu'en France. L'accessibilité est réussie. Il faut néanmoins savoir que l'approche du handicap varie selon les pays. En France, la politique du handicap concerne l'ensemble de la population handicapée, du handicap le plus léger au handicap le plus lourd. Dans les pays scandinaves et du Nord de l'Europe, les personnes polyhandicapées relèvent de l'équivalent pour nous de la politique de la dépendance. Il faut donc s'interroger sur le périmètre des politiques en question avant de faire des comparaisons.

Je voudrais également revenir sur un sujet que j'ai abordé trop rapidement précédemment : tout en tenant compte des spécificités, il faut s'éloigner des politiques populationnelles et recourir davantage à des politiques thématiques. Sans revenir en détail sur l'exemple que j'ai développé tout à l'heure, j'attire votre attention sur la similarité des réponses à apporter à certaines personnes handicapées moteur et aux personnes non

handicapées mais vieillissantes et perdant leur autonomie. Cela permettrait d'être plus efficace et pourrait avoir un impact sur les coûts.

En ce qui concerne l'évaluation de la loi de 2005, il y a déjà eu plusieurs conférences nationales du handicap destinées à rassembler les acteurs concernés pour faire le point sur l'état d'avancement de la loi et ses éventuels manquements. Toutefois, et je le dis d'autant plus librement que j'ai assisté à la première conférence en tant que délégué interministériel aux personnes handicapées, ces conférences n'ont pas atteint le but qui était recherché et ressemblent plutôt à des grands-messes dans lesquelles défilent les ministres concernés. Or, je rappelle qu'à l'origine et l'initiative d'une sénatrice d'ailleurs, il avait été prévu que, tous les trois ans, la loi ferait l'objet d'un bilan à travers un rapport du Gouvernement au Parlement. En outre, les deux chambres étaient fortement incitées à organiser à cette occasion un débat sur le sujet.

Madame Levasseur, la saisine du défenseur des droits peut se faire soit par l'intermédiaire d'un délégué - ils sont 450 sur le terrain, on peut les rencontrer en mairie, dans les maisons de justice ou en préfecture - soit directement par la victime de discrimination. C'est la seule institution dans ce pays qui pratique l'inversion de la charge de la preuve. C'est à la personne ou la collectivité mise en cause d'établir que l'acte qu'elle a accompli n'est pas, contrairement à ce qu'en a pensé la personne, source de discrimination.

Il y a une deuxième fonction qui est celle du dialogue avec la société civile. Le défenseur a réuni hier un comité handicap qui se réunit deux ou trois fois par an. Nous avons la faculté de faire des recommandations. Nous avons d'ailleurs écrit à tous les maires de France, aux présidents de conseils généraux avant les élections des conseils départementaux. Nous avons eu des retours de la part de nos délégués sur la mise en œuvre des recommandations qui leur étaient adressées. Globalement des efforts et des améliorations très sensibles sont accomplis. Les choses ont progressé. L'état d'esprit a évolué. La place du handicap dans les préoccupations collectives est plus importante qu'elle ne l'était il y a dix ans. On a progressé, c'est indéniable. On a toujours intérêt à commencer par saluer les progrès réalisés et les efforts accomplis afin de rendre justice à celles et ceux qui les ont accomplis et éviter de décourager ceux qui s'apprêtent à en faire ou qui n'ont encore rien fait. Il faut avoir une vision positive, d'autant plus que les réponses que l'on apporte aux handicapés constituent du mieux être et du mieux vivre pour beaucoup. C'est vraiment une politique d'intérêt général qui appelle une approche moderne et renouvelée.

Pr. Jean-Claude Ameisen. – Il faut concilier les deux dimensions : la fierté de ce qui a été accompli et l'appréhension de ce qui n'a pas encore été accompli, tragique aux yeux de ceux qui en souffrent.

On a créé le terme de dépendance qui, j'espère, sera abandonné. La dépendance concerne toute personne en situation de handicap qui a plus de 60 ans. Donc si vous êtes paraplégique et que vous avez 40 ans, vous êtes un citoyen ou une citoyenne. Si vous êtes paraplégique et avez plus de 60 ans, vous entrez dans une catégorie très particulière qui est la personne dépendante. C'est comme si l'accentuation de la vulnérabilité rangeait dans une catégorie à part. L'hébergement ou l'accompagnement d'une personne dépendante s'effectue à ses frais, contrairement à une personne handicapée qui a 40 ou 20 ans, qui relève de la solidarité nationale. L'addition des vulnérabilités que l'on traduit par le terme de dépendance, veut dire plus vulnérable que les autres et se traduit, d'un point de vue sociétal, par une diminution de la solidarité.

S'agissant des institutions et de la maltraitance passive, une des questions importantes à moyen terme est : est-ce que passer sa vie dans une institution n'est pas, en soi, une forme de maltraitance ? Peut-il y avoir une citoyenneté, une égalité des droits et des chances lorsque l'on vit à l'écart de la société ? Et si une institution n'est plus un lieu de vie à l'écart de la société, c'est un changement profond dans la conception de l'institution. Ce n'est pas un problème économique mais culturel, même si le basculement d'un système fondé sur l'institution à un système d'accompagnement à domicile peut poser des difficultés économiques importantes qui doivent être pris en compte.

Il est frappant que l'allocation adulte handicapé soit sous le seuil de pauvreté. C'est un problème économique majeur.

En 2007 ou 2008, pour connaître le nombre de personnes atteintes d'autisme en France, il nous a fallu transposer des études européennes, américaines, canadiennes et japonaises. Il n'existait pas de données en France. On ne peut pas évaluer l'application des mesures si on ne connaît même pas le nombre de personnes touchées.

Une suggestion : si vous faites un état des lieux, élargissez le regard au-delà de nos frontières, cela permettra de regarder de manière plus sereine et de façon plus aiguë des problèmes qui finissent par nous échapper tant nous sommes habitués à leur existence.

Si une mission d'information pouvait comporter des représentants d'associations européennes de personnes handicapées, toute une série de solutions apparaîtrait ou pourrait être prise en compte.

Mme Fabienne Levasseur. – Une conclusion et deux constats : nous sommes entourés d'une sommité, d'un comité éthique. Cela pourrait faire l'objet d'une émission de radio... et peser sur les épaules de Darwin. Je constate ici que l'on a parlé de changement de paradigme, cela passe par le changement de vocabulaire. Je suis handicapée. Nous ne sommes pas « z'handicapés » avec un « z' ». Nous ne sommes pas des substantifs. Nous avons le droit d'être performants autrement que par la performance sportive. Notre quotidien nous suffit amplement à nous servir de pratique.

M. Nicolas Mérille. – Mon propos concerne l'accessibilité. Il faut saluer les efforts accomplis par certaines collectivités et acteurs privés. Cependant, les deux lois prises en l'espace de 40 ans demeurent inappliquées. La société française doit se regarder en face. Cela doit poser question à la classe politique. Il n'y a jamais eu de politique publique en matière d'accessibilité, pas de mesures budgétaires et fiscales permettant aux acteurs de terrain d'appliquer une loi, accompagnées par une communication ministérielle qui affiche une volonté claire et nette. Alors que tout le monde a entendu parler du Grenelle de l'environnement ou de la réforme des rythmes scolaires, la très belle loi sur l'accessibilité n'a jamais eu de mesures d'accompagnement.

M. Ryadh Sallem, association CQFD. – Pourquoi les lois sur le handicap sont-elles intitulées : « en faveur de ... ». C'est le résultat de ce que vous dites, les lois ne peuvent pas être appliquées. C'est soit un droit, soit une faveur, mais on ne peut pas être dans l'ambiguïté.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci à vous tous. Dix ans après la loi de 2005, cette table ronde est pour la commission l'occasion d'un départ, une première étape sur ces sujets auxquels je suis personnellement très sensible.

La commission devra aussi travailler sur les autres publics dit « empêchés » : la culture et l'éducation en prison, la culture à l'hôpital. Je voudrais rappeler que la loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, nommée HPST, a intégré par voie d'amendements l'obligation d'un projet culturel dans les conseils d'établissement des centres hospitaliers universitaires (CHU) de France. Ayant été l'auteur de cet amendement, je voudrais que l'on vérifie l'effectivité de cette mesure. Je parle devant vous, monsieur le président, car M. Didier Sicard a été un grand défenseur de la culture à l'hôpital.

Je crois qu'il est souhaité sur l'ensemble des bancs que nous poursuivions nos travaux, sans doute à travers une mission d'information et de contrôle. Celle-ci, monsieur Vasselle, pourra tout à fait s'effectuer en corrélation avec la commission des affaires sociales.

Je voudrais rappeler qu'un bilan de la loi de 2005 a déjà été effectué par nos collègues Claire-Lise Champion et Isabelle Debré en 2012.

Je voulais dire à nos invités que l'ensemble de nos collègues sont très volontaires sur ce sujet, qui représente pour nous un sujet de société, d'avenir, partagé. Ce qui est accompli pour le monde du handicap, l'est pour tout le monde, c'est du bien vivre ensemble. Il est de notre devoir, en tant que législateur, de veiller à ces avancées.

Je voudrais remercier le nombreux public et notamment Mme Muriel Homo, vice-présidente d'Eucrea France - Fédération nationale art, culture et handicap, rassemblement présidé par Cemaforre, grâce à qui nous sommes réunis ce matin.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je voudrais faire une observation. Nous sommes d'accord sur la nécessité de réaliser un effort culturel et voulons le faire dans la transversalité. De notre débat, je comprends que nous voulons passer à un autre braquet. Si on peut me démontrer que tout cela se fera à budget constant, je m'en félicite. Un redéploiement permettrait de libérer des marges financières. Mais attention à ne pas méconnaître et occulter la situation de la création dans notre pays, notamment des petites troupes et donc la possibilité d'action dans la proximité ainsi que la situation des associations qui participent largement à l'élan que nous voulons fournir. Or nous savons que nous sommes confrontés à des réductions budgétaires qui occasionnent déjà des restrictions dans le domaine de la culture. Je voulais le dire sinon notre débat n'était pas suffisamment équilibré.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Cela fera partie des réflexions que nous allons poursuivre. Nous nous y engageons devant nos invités.

Jeudi 7 mai 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition des représentants de l'intersyndicale de Radio France

La commission auditionne les représentants de l'intersyndicale de Radio France. Sont représentés :

- **M. Philippe Ballet, représentant de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) ;**
- **M. Benoît Gaspard, représentant de l'Union syndicale solidaires (SUD) ;**
- **Mme Valéria Emanuele, secrétaire nationale du Syndicat national des journalistes (SNJ) ;**
- **M. Lionel Thompson, représentant de la Confédération générale du travail (CGT) ;**
- **M. Renaud Dalmar, représentant de la Confédération française démocratique du travail (CFDT).**

M. Philippe Ballet, représentant de l'UNSA. – La colère des salariés n'est pas éteinte, la crise n'est pas terminée. Le dialogue a pu être renoué grâce au recours à la médiation, intervenue à l'initiative de la tutelle, qui a pris ses responsabilités. Les perspectives sont très sombres pour Radio France, qui risque de connaître des centaines de suppression d'emplois. Les moyens prévus par le contrat d'objectifs et de moyens (COM) n'ont pas été honorés depuis deux ans, ce qui représente 87 millions d'euros en moins. Il y a eu pourtant énormément d'efforts réalisés par les salariés puisque deux cents postes ont été redéployés. On constate des tensions très fortes dans certains services et on ne voit pas comment il pourrait être possible de travailler à périmètre constant avec des effectifs moins élevés. Il y a également des enjeux concernant l'avenir des deux orchestres ainsi que les antennes locales qui ont besoin de douze heures de programmes quotidiens.

Concernant le rôle du médiateur, le calendrier est serré, puisque sa mission est prévue pour deux mois. Les marges de manœuvre sont limitées. La colère des salariés est toujours vive, ils ont besoin de réponses concrètes.

M. Benoît Gaspard, représentant de SUD. – On sort d'un conflit très long, les solutions n'ont pas été trouvées. Le dialogue était rompu. Les préavis de grève ont été levés grâce à la médiation proposée par la tutelle. Cette médiation s'engage mal car la direction semble vouloir faire comme si rien ne s'était passé. Le COM doit être bouclé avant l'été. Or le calendrier de la négociation ne correspond pas à la feuille de route du COM. Nous avons la crainte d'économies drastiques qui prendraient la forme de diminutions de programmes et de suppressions de postes. Le pire des scénarios pourrait comprendre la suppression d'émissions en public et de programmes locaux ainsi que la fusion d'antennes. La direction continue à vouloir aller vite. Nous risquons ainsi de revenir au conflit si l'ensemble des alternatives ne sont pas examinées.

Mme Valéria Emanuele, secrétaire nationale du SNJ. – Le SNJ n’était pas membre de l’intersyndicale. Nous constatons que l’entreprise va très bien du point de vue de la radio. Nos stations ont en effet leur meilleur taux d’écoute. On fait des économies pour compenser les baisses de dotation. Nous avons découvert qu’il existait des difficultés financières seulement à l’occasion du conseil d’administration d’octobre 2014. Même si nous savons que la France ne va pas bien, nous avons été choqués d’apprendre la dégradation de la situation à Radio France. Comment faire avec 380 emplois en moins, sachant que toutes les nouvelles activités ont déjà été développées en procédant à des redéploiements d’effectifs ? Il existe une énorme inquiétude qui anime également les journalistes.

M. Lionel Thompson, représentant de la CGT. – Les raisons du conflit sont à chercher dans le désengagement de l’État vis-à-vis des objectifs de ressources prévues par le COM. Les moyens ont été revus à la baisse, ce qui a suscité une exaspération des salariés confrontés à une dégradation de leurs conditions de travail. Alors que le budget pour 2015 prévoit un déficit de plus de 21 millions d’euros, l’augmentation de la masse salariale ne compte que pour trois ou quatre millions d’euros. Le chantier de rénovation de la Maison de la radio pèse sur les coûts de fonctionnement pour un montant qu’il est difficile d’évaluer mais qui a pu être estimé à 21 millions d’euros. Il est inacceptable que les emplois paient les conséquences du coût du chantier. Nous avons besoin des emplois dont on annonce la suppression et nous voulons pouvoir discuter de ce sujet.

Le médiateur est là pour rétablir le dialogue social. La ministre a déclaré que les emplois n’étaient pas la seule variable d’ajustement. Le calendrier ne nous rassure pas.

M. Renaud Dalmar, représentant de la CFDT. – Le conflit est terminé depuis trois semaines. Or on ne fait qu’établir un calendrier de discussion. La direction ne veut pas discuter du plan stratégique. Nous constatons une remise en cause du modèle de radio fondé sur une offre de production de grande qualité. On assiste aussi à une remise en cause du réseau de Radio France et de l’antenne de France Musique.

Le chantier constitue un danger financier car les budgets ne sont pas distincts. Le coût des nombreux déménagements est pris en charge dans les dépenses de fonctionnement. De nombreux locaux techniques ne seront pas remplacés. La livraison du chantier représente une vraie difficulté compte tenu des nombreuses malfaçons et des échecs concernant la conception même des nouveaux locaux.

M. Jean-Pierre Leleux. – Le rapport de la Cour des comptes est très sévère concernant la situation financière de Radio France et pointe, en particulier, la dérive des coûts opérée entre 2004 et 2013, qui se traduit par exemple par une l’augmentation du budget des antennes de 27,5 % en 10 ans. La masse salariale a augmenté de 18 % entre 2006 et 2013, soit deux fois plus vite que les dépenses du budget général de l’État.

Que pensez-vous des conclusions de ce rapport ? Est-ce que vous acceptez l’idée d’une nécessaire maîtrise des coûts salariaux dans les années à venir ? Que pensez-vous notamment de la proposition de la Cour des comptes d’introduire dans le futur COM un objectif contraignant d’évolution de la masse salariale ?

Que pensez-vous de la gouvernance de l’entreprise ? La Cour des comptes a estimé que les statuts ne donnaient aucun pouvoir décisionnel au conseil d’administration sur des actes importants de la société, le conseil d’administration étant seulement consulté sur les conventions et accords collectifs de travail des personnels ou sur l’organisation générale de

l'entreprise. Selon vous, qui dirige Radio France ? Est-ce que les responsabilités sont clairement établies entre la tutelle, la direction de la société et le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ?

Concernant le chantier de la rénovation, les personnels sont-ils associés à la réflexion ? Alors que le coût a pratiquement doublé depuis le début des travaux, certaines voix évoquent un arrêt du chantier ou un décalage dans le temps. Qu'en pensez-vous ?

M. Philippe Ballet, représentant de l'UNSA. – S'agissant de la masse salariale, la hausse constatée par le rapport de la Cour des comptes se situe dans la moyenne générale et n'est pas du tout spécifique à Radio France. Le personnel n'a pas eu d'augmentation de 18 % de salaire en dix ans. Des emplois peu qualifiés de femmes de ménage et d'agents de sécurité ont été redéployés pour recruter des personnes plus techniques et pointues comme, par exemple, des webmasters, entraînant une hausse de la masse salariale.

L'annexe 13 du bilan social montre une hausse de 58 % des postes de cadres de direction, qui s'élèvent à 198 contre 114 en 2003. A-t-on réellement besoin de 198 cadres de direction ?

Dans le budget pour 2015, la hausse de la masse salariale est de 0,8 %. Cela représente 2,5 millions d'euros de charges en personnel sur une hausse totale des charges de 25 millions d'euros, c'est-à-dire 10 %. Nous contestons donc l'analyse faite de l'évolution de la masse salariale.

Concernant la gouvernance, la répartition des rôles est totalement à revoir. M. Gallet est nommé sur un projet présenté au CSA qui n'est, à ce jour, pas encore arrêté. L'état des finances ne permet pas d'appliquer un projet, quel que soit le candidat qui aurait pu être nommé à l'époque. C'est l'Etat qui détient les cordons de la bourse, ce qui conduit à s'interroger sur l'articulation entre le CSA et la tutelle. Le conseil d'administration est une chambre d'enregistrement. Pour sa part, l'association des représentants du personnel, qui a alerté à de nombreuses reprises, déplore cette crise : nous recherchons un vrai dialogue.

Il n'existe pas de diagnostic partagé. Nous avons l'impression d'avoir été bernés. Le déficit budgétaire est de 21 millions d'euros. Le PDG nous dit avoir constaté cette dégradation depuis l'automne dernier.

Enfin, il existe des dérives sur le chantier par rapport à la volonté initiale. Des fautes ont été commises dans l'avant-projet de travaux qui figure dans le COM pour la période 2006-2009.

M. Benoît Gaspard. – La question de la masse salariale est essentielle. Les personnels vivent très mal les attaques sur son niveau et son évolution.

En outre, l'organigramme de Radio France doit être plus transparent, alors que les directions se sont multipliées. S'il faut une remise à plat, nous regarderons en détail l'évolution et les perspectives de cette masse salariale. De nouveaux départs à la retraite approchent. D'ici cinq ans, de nombreux postes à salaire élevé, seront libérés. Nous voulons que toutes les informations concernant la masse salariale soit mises sur la table afin qu'elles ne soient pas contestables, d'autant que nous sommes stigmatisés sur ce point.

Sur la gouvernance, les rôles sont peu clairs et on assiste à un bras de fer entre le CSA et la tutelle. Radio France est au milieu. Et il n'y aura pas de bonne gouvernance sans le

rétablissement du dialogue social. Les réflexions prennent du temps et nécessitent de la confiance.

S'agissant du chantier, nous attendons la stricte mise en sécurité des locaux de Radio France. Des projets se sont greffés dessus. Un diagnostic de la partie obligatoire des travaux est indispensable. Ce sera générateur d'économies.

Mme Valéria Emanuele. – Concernant les salaires, il y a une erreur dans le rapport de la Cour des comptes sur le nombre de journalistes. Il en dénombre 100 de plus que la réalité. Nous avons les mêmes salaires que la concurrence. Par contre, les salaires des développeurs informatiques sont inférieurs à la moyenne et restent peu longtemps au sein du groupe car le marché est très concurrentiel. C'est un vrai problème quand on a des sites à développer. Le PDG a été choisi sur un projet avant de connaître le budget dont il disposait. C'est aberrant. Nous n'avons pas toujours les informations qui nous permettraient d'avoir un avis. Nos préconisations ne sont pas entendues. On ne nous fait pas confiance. Nous avons l'impression d'être pris entre le ministère et le conseil d'administration. On ne sait pas qui commande, qui décide de quoi.

M. David Assouline. – Notre commission demeure très attachée à la radio, notamment au caractère original de la radio publique, dont de nombreux acteurs se désintéressent au profit de médias considérés comme plus modernes. Le récent conflit au sein de Radio France a frustré les auditeurs - je pense en particulier aux fidèles des émissions matinales de France Inter -, preuve que l'attachement des Français au service public reste entier. Pourtant l'ampleur de la révolution audiovisuelle devait inévitablement avoir pour conséquence une évolution des métiers de la radio : cette évidence aurait dû conduire à une réflexion prospective qui aurait pu éviter la grève : votre conflit s'est installé sur des revendications salariales classiques ; en réalité, j'y vois le signe d'un malaise plus profond des professionnels quant à l'évolution de leurs missions. Vous, représentants du personnel, êtes-vous en mesure d'apporter une véritable analyse - j'ai particulièrement apprécié vos propos sur l'emploi au regard des conclusions de la Cour des comptes - sur les sujets relatifs à l'évolution de la masse salariale et aux réformes qu'il convient d'envisager en matière de métiers ? Sur ces questions, la médiation en cours a-t-elle permis de diffuser des éléments chiffrés ? A également été évoqué le problème de la tutelle de Radio France dont le terme apparaît lui-même délicat s'agissant d'un média réputé indépendant. Le législateur, je le rappelle, a souhaité que l'État diffuse une feuille de route avant que le CSA ne nomme tout président d'un média publique. Cette procédure n'existait pas lors de la nomination de votre actuel président, mais elle a été utilisée intelligemment à l'occasion de l'appel à candidatures pour la présidence de France Télévisions. Plus concrètement, qui du PDG ou du ministère de la culture et de la communication devrait diriger Radio France ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je salue ici les représentants du personnel de Radio France qui mènent avec exaltation et courage un conflit difficile avec leur direction. L'enjeu de la gouvernance de Radio France est intrinsèquement lié au rôle de la radio publique, dont on estime à 13 millions le nombre d'auditeurs, dans notre débat démocratique. Déjà victimes par le passé d'une politique d'austérité, vous êtes disposés aujourd'hui à discuter sereinement des évolutions budgétaires et salariales de votre entreprise. Afin que ce débat soit utile, les éléments de discussion devront être honnêtes, transparents et inclure également l'ensemble des coûts indus. Les pouvoirs publics et les responsables de Radio France doivent être à l'écoute des syndicats. Quelles sont d'ailleurs vos propositions pour permettre une sortie de crise ? J'estime, pour ma part, qu'un recours à l'emprunt équivaldrait

à une aggravation progressive de l'endettement de l'entreprise. Ne faudrait-il pas plutôt envisager le versement d'une subvention exceptionnelle par la tutelle ?

M. Michel Savin. – Le déficit de Radio France approche 22 millions d'euros en raison notamment d'une diminution du montant de la participation de l'État à son budget. Nous désirons tous préserver l'avenir de Radio France, mais cela ne sera possible qu'à la condition d'une remise en cause profonde et préalable de son mode de fonctionnement. Le rapport de la Cour des comptes est formel : les postes de direction sont trop nombreux et les avantages consentis aux salariés - avancement garanti, mécanisme automatique de progression des carrières et congés supplémentaires octroyés en fonction de l'ancienneté - ne sont plus financièrement soutenables. Il est urgent que Radio France se réforme si l'entreprise veut éviter plusieurs centaines de suppression d'emplois, à l'heure où les difficultés budgétaires rencontrées par sa tutelle rendent illusoire toute aide financière de sa part.

Mme Corinne Bouchoux. – La situation critique de Radio France résulte tant de l'augmentation de ses charges - chantier et masse salariale notamment - que de la faiblesse de sa gouvernance et de son *management*. Comment évaluez-vous la part respective de responsabilité de ces deux éléments ?

M. Jean-Louis Carrère. – Nous souhaitons profondément apporter une aide à Radio France, mais ne savons pas réellement sur quels leviers il serait efficace d'agir. Les éclairages que vous nous avez apportés sur les causes du conflit en cours sont particulièrement utiles. Pour autant, êtes-vous en capacité de proposer des pistes de réforme pour envisager une issue favorable au conflit, dans un contexte où la situation budgétaire des pouvoirs publics est des plus tendues ? Les éléments que vous pourrez nous communiquer nous permettront plus aisément de nous engager à vos côtés.

M. Jean-Claude Gaudin. – Le service public doit, à mon sens, être au service du public. En conséquence, je suis toujours chagriné qu'une longue grève prive nos concitoyens de tels services. Mais ne soyez pas trop inquiets des conclusions de la Cour des comptes dont les magistrats ont la fâcheuse habitude de se substituer aux élus. Un point cependant : à l'opéra de Marseille, pour lequel l'État verse une subvention de 400 000 euros, pour un coût annuel de fonctionnement de la structure approchant 18 millions d'euros, l'orchestre représente un budget d'un million d'euros. La ville est incitée à nouer des partenariats avec l'opéra d'Avignon. Pourquoi, dès lors, dans un contexte budgétaire contraint, Radio France dispose-t-elle de deux orchestres ?

Mme Dominique Gillot. – La ministre de la culture et de la communication a commandé une étude sur le coût du chantier de Radio France afin de rassurer les personnels sur la sacralisation du budget de fonctionnement de l'entreprise, à séparer du financement des travaux responsables du déficit constaté de plus de 21 millions d'euros. Connaissez-vous, au terme de cette étude, le montant des travaux, y compris leurs coûts annexes, qui pèsent véritablement sur le budget de Radio France ?

M. Renaud Dalmar. – Le coût du chantier de réhabilitation n'est pas identifié, notamment en ce qui concerne les frais de fonctionnement. Lorsque nous parlons de 21 millions d'euros c'est seulement parce que nous savons que le budget est déficitaire à cette hauteur. Il s'agit là d'une évaluation de notre expert qui rencontre des difficultés à regarder les comptes puisque ces derniers ne sont pas distingués. Celui-ci demande régulièrement des documents qu'il n'obtient pas forcément.

D'autre part, vous nous demandiez si les salariés étaient entendus. Hélas, l'absence d'écoute des salariés est une réalité. Je fais partie des quelques élus qui sont en fonction depuis le début du chantier. Ainsi, je suis en mesure de vous dire que nous avons annoncé tout ce qui s'est produit, toutes les malfaçons et cela plusieurs années à l'avance. Nos réflexions ont été balayées par le mépris des dirigeants et des représentants au conseil d'administration.

En conclusion, il y a un manque certain de contrôle de ce chantier et d'écoute des élus, alors que ces derniers sont des professionnels expérimentés. Pour exemple, aujourd'hui, 6 studios et 18 cabines de montages sont fermés en raison de l'insuffisance de l'appareillage de renouvellement d'air. Nous avons soulevé ce problème dès 2011, sans résultat. Cela met en exergue l'incapacité des directions successives de Radio France de dialoguer avec les représentants des salariés. Vous parliez tout à l'heure de la problématique du mode de *management*. Or, nous constatons aujourd'hui que la direction de Radio France ne veut absolument pas engager une discussion avec les salariés sur le projet stratégique. Pourtant nous voudrions bien pouvoir en discuter. D'autant plus que ce projet présente à nos yeux un certain nombre de problèmes que vous avez identifiés. Nous n'arrivons pas à obtenir cette discussion. Lors de la réforme des modes de production par la direction, cette dernière a préféré prendre conseil auprès d'un audit externe sans impliquer ni les experts ni les salariés de cette maison. Comment orchestrer une réforme de cette envergure sans impliquer les salariés, ne serait-ce que pour une question d'efficacité ? Cela me semble impossible.

M. Lionel Thompson. – On constate effectivement un malaise plus global ; les conditions de travail se dégradent depuis plusieurs années. Les salariés ont le sentiment d'éprouver de plus en plus de difficultés à effectuer correctement leur travail et à remplir leurs missions. Nous éprouvons des difficultés à nouer un véritable dialogue au sein des instances sur les questions fondamentales. La médiation ne durant que deux mois et les choses n'ayant pas été réglées avant, cela complique encore la discussion sur le fond de toutes les questions que nous venons d'évoquer.

D'ailleurs, nous ne savons pas quels secteurs sont touchés par le plan de départ. Il nous est simplement communiqué qu'il s'agit d'un plan de 380 départs volontaires. Il toucherait en priorité les séniors. Nous avons une petite idée des secteurs mais ce n'est pas dit clairement par la direction.

En matière de gouvernance, chacun devrait simplement être dans son rôle. La direction dirige et l'Etat prend ses responsabilités et donne les moyens à l'entreprise pour mener à bien son projet stratégique et les ambitions affichées. Une réflexion doit être menée quant au mode de nomination des PDG de l'audiovisuel public. Celui qui avait été instauré en 2008 ne nous satisfaisait pas mais revenir au mode de nomination précédent, avec une nomination par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), présente aussi des inconvénients. Nous pourrions peut-être observer ce qui se pratique ailleurs en Europe et nous en inspirer.

Des propositions pour une sortie de crise ? Je crois que, pour que l'on puisse faire des propositions, une totale transparence est nécessaire.

Les 21 millions pesant sur le fonctionnement résultent effectivement d'une estimation effectuée par le cabinet Tandem. Ce dernier estime ne pas avoir été en capacité de déterminer avec précision la part du chantier pesant sur le budget de fonctionnement.

Pourquoi les deux orchestres ? Nos deux orchestres ont vocation à avoir des répertoires artistiques différents. Si nous regardons ce qui se fait ailleurs, en Angleterre par exemple, nous nous apercevons qu'avoir deux orchestres pour une grande radio de service public ne semble pas aberrant. De plus, il y a assez peu d'orchestres en France. C'est pourquoi maintenir nos deux orchestres nous semble important.

Mme Valéria Emanuele. – Le PDG a toujours expliqué que les 380 départs toucheraient tous les secteurs, tous les emplois, tous les lieux de travail. Pour répondre à la question « qui doit commander », il est clair qu'il s'agit du PDG, qu'il soit bon ou mauvais. Cela dit, changer de PDG signifie changer des directeurs de chaînes, des directeurs de rédaction, de directeur des ressources humaines et de directeur général. Bref, tout est remis en cause. S'agissant de l'évolution de la masse salariale que vous avez été plusieurs à évoquer, il ne faut pas perdre de vue que les avancements garantis ont été bénéfiques lorsque l'inflation était forte. Au demeurant, ils ne figureront plus dans la nouvelle convention collective qui s'appliquera aux 750 journalistes que compte Radio France.

Vous avez également mentionné notre régime de congés. N'oublions pas que les congés constituent souvent des récupérations, par exemple les jours forfaitaires pour récupération des jours fériés. Les heures de travail de nuit sont les seules heures à rémunération majorée.

En matière de financement de l'audiovisuel public, il me paraît important de créer une redevance sur les ordinateurs et tablettes, non seulement pour la ressource supplémentaire qu'elle apporterait, mais aussi parce que cela éviterait que s'installe l'idée que la radio et la télévision sont gratuites, comme c'est déjà le cas pour la musique.

M. Jean-Paul Quennesson, représentant de SUD. – La question a été posée de la coexistence de deux orchestres. Je ne voudrais pas répondre par une boutade, en reprenant la formule « deux orchestres parce que je n'ai pas les moyens d'en avoir trois ». Plus sérieusement, sur la scène parisienne, on assiste actuellement à une recomposition, avec la création d'un pôle à l'est de la capitale, dans le sillage de l'ouverture de la Philharmonie. Un autre pôle au sud-ouest fait également sens, même si on peut préciser les missions des uns et des autres. Les événements dramatiques du 7 janvier ont montré un besoin de culture, que Radio France peut d'autant plus apporter que le groupe dispose d'outils nouveaux - l'auditorium, le studio 104 - et s'appuie sur la puissance de transmission des chaînes qui composent son réseau.

M. Philippe Ballet. – Aborder la question de l'indépendance de l'audiovisuel public passe aussi par la définition de son financement.

À l'instar de ce qui se fait déjà en Allemagne, chacun doit apporter sa contribution au financement de l'audiovisuel public.

Je voudrais apporter quelques précisions quant à l'impact du coût du chantier de la rénovation de la Maison de la radio. Ces travaux pèsent très lourdement sur le budget, à tel point que les dépenses des programmes sont réduites afin de les payer. La responsabilité de l'absence de contrôle de la dérive des coûts depuis dix ans incombe aux pouvoirs publics. En tout état de cause, il faut revoir le niveau de la subvention d'investissement car il n'est pas acceptable de payer les hausses avec les emplois. N'oublions pas qu'au-delà du coût du chantier proprement dit, il existe un certain nombre de dépenses induites, telles que l'assistance à maîtrise d'ouvrage, la location de locaux externes pour héberger les équipes

pendant la durée des travaux, le financement des investissements techniques de réfection des studios, qui n'est pas compris dans le coût de la réhabilitation de la Maison de la radio.

L'évolution de la masse salariale ayant été évoquée comme explication partielle de la situation financière de Radio France, je souhaiterais préciser que celle-ci n'augmentera que de 0,8 % en 2015.

Je souhaitais aussi souligner la nécessité de lutter contre la précarité : Radio France employant nombres de « cachetiers » ou de personnes sous contrats à durée déterminée, ce sont des personnes en situation précaire qui vont être le plus touchées par le plan de suppression d'emplois.

Enfin je voudrais aussi plaider pour que l'on revienne d'une logique de simple *management* à une logique éditoriale forte. Le retour à l'équilibre financier ne constitue pas une orientation stratégique.

M. Benoît Gaspard. – Le point le plus important à nos yeux concerne la nécessité d'engager une réflexion véritable sur le devenir de Radio France. Or, le président actuel conduit des discussions à marche forcée avec pour seul objectif la signature du COM dans les plus brefs délais. Le semblant de dialogue qu'il propose se fait au gré de ses envies et de ses préoccupations de communicant.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous constatons qu'un certain malaise persiste et qu'il reste beaucoup de chemin à parcourir, comme M. Leleux, notre rapporteur, l'a fait observer. Il est de la responsabilité collective des salariés, de la direction et du ministère de parvenir à un accord.

Nous sommes tous très attachés à la pérennité de l'audiovisuel public, qui doit adopter une attitude lucide et trouver les moyens de se réformer dans un contexte budgétaire très contraint. Ce type de réforme a déjà été entamé dans des groupes tels que France Télévisions ou France Médias Monde, ou chez nos voisins européens.

Nous suivrons avec la plus grande attention l'évolution des discussions et nous émettrons un avis sur le prochain contrat d'objectifs et de moyens de Radio France.

S'agissant de service public, nous devons avoir une réflexion sur la qualité du service effectivement rendu au public qui, je le note, a été assez peu évoqué ce matin. Les citoyens apportent pourtant leur contribution au financement de l'audiovisuel public, auquel se consacre actuellement une mission d'information effectuée en commun par notre commission et par la commission des finances.

Audition de M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France

La commission entend M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je souhaite la bienvenue à M. Mathieu Gallet, président de Radio France, qui s'exprimera dans un instant sur la situation de la société publique qu'il dirige, à l'issue d'un conflit de plusieurs semaines qui a mis en évidence un malaise au sein de la maison ronde. Nous aurions aimé tenir cette audition plus tôt mais les circonstances nous en ont empêchés. Vous connaissez notre attachement pour

l'audiovisuel public, et, en particulier, pour la radio. Pouvez-vous nous éclairer sur les causes de ce conflit et sur les craintes que nourrissent encore les personnels de la société ?

Nous savons le rôle qu'ont pu jouer certaines accusations diffusées par voie de presse pour discréditer la direction de la société et alimenter le conflit. Les conclusions du rapport demandé par le Gouvernement à l'Inspection générale des finances ont établi la réalité des faits, notamment pour les dépenses relatives à la rénovation des bureaux de la direction et les conditions de recours à une prestation extérieure en matière de conseil en communication.

Quoi qu'il en soit, les événements récents concernant l'Institut national de l'audiovisuel (INA) sont venus rappeler l'exigence de transparence et d'exemplarité qui doit caractériser la gestion de tous les grands établissements culturels publics. Cette exemplarité est d'autant plus importante que Radio France est appelée à réaliser d'importants efforts, comme vient de le souligner un rapport récent de la Cour des comptes, selon lequel « *les coûts ont augmenté significativement au cours des dernières années, sans recherche de coordination des activités ni de mutualisation des moyens* ». La Cour considère par ailleurs que « *la modernisation de la gestion est devenue impérative pour réaliser des économies structurelles* ».

Où en est le conflit ? Comment s'engage la préparation du contrat d'objectifs et de moyens (COM) ? Quelles difficultés persistent ?

M. Mathieu Gallet, président-directeur général de Radio France. – Merci pour votre accueil. Je suis ici accompagné de M. Frédéric Schlesinger, directeur délégué aux antennes et aux programmes, Mme Maïa Wirgin, ma directrice de cabinet et M. Christian Mettot, directeur général adjoint chargé du dialogue social et des ressources humaines.

Le conflit, qui a duré quatre semaines, nous a amenés à rétablir un dialogue social sous l'égide du médiateur nommé par le Gouvernement, M. Dominique-Jean Chertier. Un calendrier de réunions a été présenté cette semaine, qui court jusqu'à l'été, pour traiter des sujets soulevés pendant le conflit : la réforme du réseau France Bleu – je sais le Sénat très attentif au maillage territorial de notre service public –, le mode de production, des revendications plus catégorielles, émanant notamment des fonctions support, ménage, accueil ou sécurité, enfin, la question des formations musicale et de la présence des deux orchestres, du chœur et de la maîtrise en notre sein.

Après une première phase qui a permis la reprise du dialogue, le médiateur nous accompagnera jusqu'à fin juin. Du coup, nous travaillons sous une contrainte temporelle forte, d'autant plus que nous devons élaborer notre COM, qui sera transmis à votre commission avant approbation. Les enjeux sont multiples.

Permettez-moi de revenir sur les grandes lignes du projet et des convictions que j'avais défendus devant le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). D'abord, Radio France doit maintenir sa position de premier groupe radiophonique en France dans un paysage très concurrentiel, malgré les bouleversements induits, notamment pour France Info, par les nouvelles technologies et les nouveaux usages des auditeurs : un tiers des moins de 25 ans écoutent la radio sur un téléphone portable ou une tablette. Cela peut être une opportunité, pour diffuser nos productions qui font notre richesse à un public encore plus large. Ce que nous faisons n'existe pas ailleurs : les documentaires, les grands magazines d'investigation, la fiction radiophonique sont des genres qui n'existent qu'à Radio France. L'information de service public n'est pas comparable à celle que diffusent les chaînes commerciales. Je

veillera à la soutenir, et plus largement à promouvoir la diversité et la richesse de nos programmes.

Cela requiert une bonne stratégie éditoriale : M. Frédéric Schlesinger y veille, avec les sept directrices et directeurs de nos chaînes. Nous avons recruté cette année un nouveau directeur en charge du numérique, M. Laurent Frisch, issu de France Télévisions. Il devra établir de vraies passerelles avec cette entreprise.

La Maison de la radio, à laquelle nous sommes tous très attachés – l’incendie d’octobre dernier l’a montré – coûte cher à rénover, mais c’est un atout. Je souhaite que ce lieu soit ouvert et se positionne comme une maison de la culture. Notre production doit être diffusée le plus largement possible, sur le réseau classique comme sur le réseau numérique, pour toucher le plus grand nombre, mais aussi à travers la Maison de la radio. Concerts, émissions publiques, ateliers pédagogiques, journées portes ouvertes autour du livre, de la musique ou du sport sont autant de manières de toucher de nouveaux publics. Les hommes et les femmes de Radio France font plus que de la radio, il faut mettre cette richesse au service du public. Nous sommes un service public au service de tous les publics.

Je n’oublie pas le public de nos régions. Les 44 stations de France Bleu constituent un maillage territorial important, que je souhaite développer. Par exemple, en Midi-Pyrénées, France Bleu n’est présente qu’à Toulouse. À Lyon, elle est absente. Loin de nous tenir sur la défensive, nous avons donc des ambitions éditoriales.

Mais nous sommes confrontés à la nécessité de faire des économies. Depuis 2012, notre dotation a diminué, et ne progressera plus jusqu’en 2017. L’une des raisons de la crise récente a sans doute été l’annonce d’un déficit budgétaire important à la fin de l’année dernière, ce qui était une première. En 2015, notre déficit sera de plus de 21 millions d’euros. Notre actionnaire, l’État, nous impose de revenir à l’équilibre en deux ans : c’est une exigence forte, complexe à mettre en œuvre, qui nous impose de faire des choix. Comme je l’ai annoncé au comité central d’entreprise en mars, l’une des pistes sera de réduire la masse salariale, qui représente environ 60 % de nos dépenses. Proportion qui n’a rien d’anormal, car la radio est faite par nous ; nous n’achetons pas nos programmes, comme cela se fait à la télévision. Mais la masse salariale augmente automatiquement de quelque 4 millions d’euros chaque année. Et nous devons absorber cette hausse alors que nos revenus sont contraints.

Heureusement, nous disposons de relais de croissance. Je souhaite que le volume de publicité reste modéré, car l’absence de pollution publicitaire est l’un de nos avantages compétitifs. Cependant, le type d’annonceurs auxquels nous avons droit – public, collectif ou d’intérêt général – est trop restreint. Le cahier des charges date de 1987 ; depuis, le périmètre de l’État a considérablement changé. Il serait bon que nos recettes publicitaires puissent augmenter légèrement. La Maison de la radio doit également permettre de dégager des recettes complémentaires. La commercialisation des concerts, en particulier, doit être optimisée, pour augmenter les recettes de billetterie. Nous pouvons aussi louer des espaces, accueillir de nouveaux services.

Nous devons repenser notre fonctionnement pour tenir dans l’épure budgétaire qui nous est imposée tout en dégagant des moyens pour financer nos priorités. Par exemple, nous ne consacrons que 1 % de notre budget au numérique ! C’est pourtant un secteur clé pour conquérir de nouveaux publics. À l’issue de mon mandat, je souhaite que le service public de la radio soit encore plus en phase avec la société française et avec ses modalités d’accès au savoir, à l’information et à la culture.

M. Jean-Pierre Leleux. – Merci pour cet exposé, qui a bien montré la difficulté de trouver un équilibre entre une ambition affirmée de service public, de nouveaux enjeux et les contraintes qui pèsent sur votre action. L'audition des représentants syndicaux à laquelle nous venons de procéder a bien montré que les choses ne sont pas réglées : une certaine tension est encore palpable.

Dans son rapport récent, la Cour des comptes estime que « *la baisse de la dotation par rapport aux moyens prévus par le COM, à partir de 2012, ne s'est pas accompagnée de l'identification des économies à réaliser et a retardé la prise de conscience de la nécessité d'engager des réformes de structure* ». Elle estime également que « *compte tenu des informations disponibles, l'État et l'entreprise auraient dû tirer, dès 2012, toutes les conséquences du nouveau contexte budgétaire* ». Aviez-vous, personnellement, conscience de la situation réelle de Radio France lorsque vous avez été candidat à la présidence de la société ? De quelles informations disposiez-vous ?

Parmi les différentes raisons qui expliquent la dégradation de la situation financière de Radio France, la Cour des comptes évoque un développement mal maîtrisé, illustré notamment par « *l'augmentation du budget des antennes de 27,5 % en dix ans de 2004 à 2013* ». Le budget du Mouv' a ainsi doublé en dix ans et vous avez engagé une relance de cette antenne. Compte tenu de la situation de Radio France, est-ce bien raisonnable ? Y a-t-il un tabou à remettre en cause l'existence d'une antenne qui n'a pas rencontré son public ? Quelles sont les raisons qui pourraient vous amener à remettre en cause l'existence de cette antenne ?

La Cour des comptes estime que l'État n'a demandé aucun effort de productivité dans le COM 2010-2014 et rappelle que la masse salariale a augmenté de 18 % entre 2006 et 2013, soit deux fois plus vite que les dépenses du budget général de l'État. Une meilleure maîtrise des charges salariales apparaît donc comme un des leviers pour desserrer la contrainte financière qui pèse sur l'entreprise. Des évolutions sont possibles grâce aux mutations technologiques. Quel objectif pensez-vous raisonnable de vous fixer d'ici la fin de votre mandat concernant l'évolution des effectifs et de la masse salariale, et leur restructuration en fonction des nouveaux enjeux ?

Le coût du chantier est passé de 230 millions d'euros, en 2004, à 430 millions d'euros, soit un quasi-doublement, notamment du fait d'une programmation et d'une gestion des coûts déficiente. À l'automne dernier, vous envisagiez de conduire la fin du chantier le plus vite possible afin de mettre un terme à une situation jugée très difficile par les salariés et coûteuse du fait des frais de location. Quelle est aujourd'hui l'option la plus réaliste sur l'avenir de ce chantier ?

Vous avez évoqué des mutualisations possibles entre les différentes sociétés de l'audiovisuel public. Manifestement, elles restent très limitées alors même que le numérique crée un nouveau média qui pourrait permettre de rassembler leurs forces. Quels rapprochements vous sembleraient envisageables ? Peut-on imaginer la création d'un service commun d'information sur Internet ? Le projet Info 2015 réunissant les rédactions de France 2 et France 3 est en cours. L'équivalent est-il envisageable pour Radio France et ses partenaires, ou bien sommes-nous condamnés à financer deux fois le même service ? Est-il envisageable de mettre un terme à l'organisation en silo qui caractérise votre société ?

M. Mathieu Gallet. – Lorsque j'ai rédigé mon projet, j'ignorais la situation financière réelle de l'entreprise. J'ai compilé les données publiées dans des rapports

parlementaires ou dans les rapports d'activité déposés auprès du CSA. Mais, fin 2013, les informations les plus récentes dataient de 2012. En septembre 2014, lorsque le montant de la dotation qui nous serait versée nous a été notifié, nous avons rapidement pris conscience du déséquilibre structurel entre des recettes qui stagnaient à un niveau inférieur à celui de 2012 - 601 millions d'euros en 2015 contre 610 millions d'euros alors - et des dépenses dont l'augmentation était inéluctable. Mon prédécesseur avait renégocié certains contrats nous liant à nos fournisseurs et diffuseurs, dont le coût annuel dépassait les 70 millions d'euros, dégagant quelque cinq millions d'euros d'économies. Malheureusement, ceux-ci nous ont été débasés, nous n'en avons pas bénéficié. Et nos relais de croissance sont insuffisants pour compenser l'effet de ciseaux. Une première alerte a été émise lors du conseil d'administration d'octobre 2014, qui a constaté qu'il manquerait deux millions d'euros sur l'exercice 2014. En 2015, le déficit dépasse les 21 millions d'euros.

J'assume le maintien de Mouv', et sa relance depuis le 2 février : dans une économie de l'offre, le service public ne peut se dispenser de développer une offre spécifique pour les jeunes. Certes, au cours des dernières années, le budget de programme de Mouv' a beaucoup augmenté, sans que l'audience ne s'améliore, au contraire. Avec M. Bruno Laforestrie, et sous l'égide de M. Frédéric Schlesinger, nous avons souhaité redéfinir la position de Mouv' en en faisant une radio musicale à destination des jeunes, tournée vers les cultures urbaines, le tout avec un budget contraint. Si malgré cette relance, l'évolution de son identité, de sa marque, de son nom, cette radio ne trouve pas son public dans les dix-huit mois, nous devons réfléchir sans tabou à sa diffusion, car 32 fréquences en FM, cela a un coût. Pour l'heure, nous avons entamé un tour de France des grandes villes, pour aller à la rencontre du public : après Toulouse et Marseille, nous irons à Lyon.

M. Christian Mettot, directeur général adjoint chargé du dialogue social et des ressources humaines. – La Cour des comptes a examiné l'évolution des effectifs en partant des années 2000. L'accord sur les 35 heures avait débouché sur environ 150 embauches. Puis, jusqu'en 2007, la volonté de réduire la précarité a conduit à intégrer des intermittents du spectacle qui effectuaient des tâches techniques. La dernière vague d'intégrations a concerné les réalisateurs de radio, ceux que nous appelons les « metteurs en ondes ». Parallèlement, nous avons signé un accord interdisant le recours aux intermittents pour les parties techniques. L'évolution de la masse salariale est liée au glissement vieillesse-technicité, qui entraîne une augmentation automatique de 4 millions d'euros chaque année.

M. Mathieu Gallet. – Le chantier de la Maison de la radio est complexe et coûteux. Il a commencé en 2009 et devrait s'achever courant 2018. C'est un sujet sensible. Faire de la radio – donc produire du son – dans un site en cours de réhabilitation n'est pas évident ! Selon la Cour des comptes, la hausse du coût jusqu'à 390 millions d'euros résulte en partie de changements de périmètre et de retards. Il a connu de nombreux soubresauts, lots infructueux, nouveaux appels d'offre... Notre bâtiment fait 120 000 mètres carrés : c'est un chantier complexe, source de tensions. Une mission a été confiée à l'opérateur des programmes immobiliers de la culture (OPPIC), qui récapitulera d'ici le 15 juin ce qui est indispensable en termes de mise aux normes de sécurité et nous indiquera ce qui pourrait ne pas être fait. La note pourrait s'en trouver allégée. Nous nous efforcerons toutefois de présenter bien distinctement nos résultats financiers et le coût du chantier.

Pour le mener à terme, nous devons trouver 145 millions d'euros, sans compter la réfection des studios moyens, des toitures, des façades... Pendant la durée du chantier, les coûts de fonctionnement sont majorés car nous devons louer des locaux, ce qui coûte plus de

6 millions d'euros par an, un tiers du bâtiment étant inutilisable. Nous discutons avec notre actionnaire sur la manière de combler ce besoin de financement : dotation en capital, complément de contribution à l'audiovisuel public ou emprunt – ou une combinaison des trois pour pouvoir dépasser le point bas de notre trésorerie, que nous atteindrons cette année, sans interrompre le chantier.

Avec France Télévisions, nous pourrions envisager, dans le cas du numérique notamment, d'acheter ensemble auprès d'un certain nombre de prestataires. Globalement, nous devons être plus complémentaires, travailler davantage ensemble dans le domaine de l'information. Je regrette que la marque Francetv Info ait été lancée et dotée de moyens considérables – dix fois supérieurs à nos quelque 6 millions d'euros consacrés au numérique – alors que France Info existe depuis 1987. Je me réjouis des déclarations de Mme Delphine Ernotte, car nous devons nous renforcer les uns les autres. Depuis la réforme de France Info, le public est au rendez-vous. Notre expertise en matière d'information en continu est unique en France. Certes, chaque chaîne a sa propre rédaction, mais un vrai travail de coordination est effectué. Nous veillons à ce que ce que propose chaque chaîne en matière d'information soit spécifique. Lors de grands événements sportifs - par exemple le Tour de France ou les Jeux olympiques - les moyens sont mutualisés. Bref, qu'on se rassure : il n'y a pas de doublons à tous les étages ! Le numérique et la présence sur les réseaux sociaux nous aidera à conquérir un nouveau public, plus jeune, qui fait sa revue de presse sur Twitter puis écoute la radio en réaction à un *push*. Nous devons évoluer techniquement et dans notre façon de travailler pour mieux diffuser, mais ce n'est pas pour autant que Radio France fera de l'« *infotainment* » !

Mme Corinne Bouchoux. – Un conflit est toujours multicausal, multifactoriel. L'héritage, les difficultés économiques, financières et donc budgétaires ont été évoquées. Les délégués syndicaux ont aussi mentionné des problèmes de gouvernance et un mode de *management* qui ajoute une composante humaine à la dimension structurelle et conjoncturelle de la crise. Avec le recul, en espérant que la médiation sera fructueuse, ne voyez-vous pas un déséquilibre entre votre communication externe, brillante, et une communication interne plus malaisée, plus difficile, qui a conduit à une rupture du dialogue ? Ne voyez pas malice à ma question, mais n'envisageriez-vous pas d'échanger votre talentueux conseiller en communication contre un conseiller en ressources humaines et en communication interne ? Dans un conflit, l'aspect humain compte beaucoup !

M. David Assouline. – Commençons par cela, en effet. Ces sujets sont très complexes : toutes les grandes maisons de l'audiovisuel sont bousculées et doivent s'adapter, et toutes les mutations entraînent des difficultés humaines. Mais à Radio France, il y a eu le sentiment que les choses n'étaient pas suffisamment dites, que la confiance était insuffisante entre la direction et les organisations syndicales pour que les problèmes sur lesquels les diagnostics s'étaient partagés soient résolus. Je vous interpelle donc sur le dialogue social. Je me rappelle des grandes difficultés qu'avait connues Mme Saragosse lors de sa nomination à France Médias Monde : fusion, déménagement, grève, suppression de personnels à RFI, bref, une situation chaotique, dont l'entreprise s'est néanmoins sortie, moyennant des rendez-vous hebdomadaires associant tous les employés pour définir ensemble un avenir commun. Envisagez-vous de telles méthodes ? La solution ne peut être exclusivement financière ; elle résultera d'un élan commun.

J'ai été membre du conseil d'administration de Radio France pendant quelque temps. Je m'étonne que vous ne vous soyez rendu compte qu'en septembre 2014 du caractère

structurel du déficit. Une tendance structurelle se détecte en amont si l'on n'est pas incompétent. Qui est responsable de cet aveuglement ?

Lorsque vous dites que la radio est « faite par nous », de qui parlez-vous ? Certes, la masse salariale ne peut qu'être proportionnellement importante. Mais, en regard de son augmentation globale de 18 %, comment expliquez-vous la hausse de 54 % de la masse salariale de la direction ? La question mérite d'être posée dès lors que vous envisagez de supprimer 380 emplois pour réduire la masse salariale... J'ai remarqué la même tendance à France Télévisions et ailleurs : est-il normal d'augmenter autant les personnels de direction alors que ce sont les créateurs et les techniciens qui sont responsables de la création ?

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – La situation est complexe : nouvelles technologies, réduction des marges budgétaires depuis 2012... Dans ce contexte de mauvais fonctionnement du dialogue social et de manque d'écoute des organisations de salariés, qui ont pourtant émis nombre d'alertes et même d'appels au secours, faire peser l'effort de rigueur budgétaire sur le personnel devient un véritable handicap. Le coût du dérapage du chantier a sans doute beaucoup pesé dans leur colère et le déclenchement du conflit : 380 millions d'euros supplémentaires...

M. Mathieu Gallet. – C'est le coût final qui devrait atteindre 385 millions d'euros.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Dans le même temps, vous prévoyez 380 suppressions d'emplois, sans qu'on sache où ou qui. Pour assainir votre budget, vous misez aussi sur l'endettement, ce qui est une fuite en avant : un emprunt n'est pas gratuit. Pourquoi ne vous tournez-vous pas exclusivement vers l'État ? Actionnaire principal, il pourrait apporter une contribution extraordinaire. Pourquoi faire supporter aux salariés les conséquences des erreurs de l'équipe dirigeante, alors qu'ils n'ont pas été associés aux décisions ? Un tel geste de l'État aiderait beaucoup à rétablir le dialogue et la confiance. On pourrait mettre à profit les quelques jours qui restent avant l'adoption du COM pour trouver une sortie par le haut. Radio France n'est pas une radio commerciale : c'est un outil de démocratie à protéger, c'est l'intelligence, la citoyenneté, le partage.

M. Jean-Louis Carrère. – Pardon si ma question est un peu brutale - je suis sénateur des Landes. Sans être un spécialiste de votre domaine, et sans mettre en cause vos qualités qui sont connues, il me semble que vous devriez vous demander si vous êtes bien en mesure de poursuivre cette discussion jusqu'à son terme et de continuer, après le départ du médiateur, à diriger cette grande maison dans la sérénité requise.

M. Mathieu Gallet. – À cette dernière question, la réponse est : oui. J'ai été nommé pour cinq ans, il m'en reste quatre.

M. Jean-Louis Carrère. – Ce n'est pas ma question.

M. Mathieu Gallet. – Il faudra la poser au CSA, qui m'a nommé à l'unanimité il y a un an, et qui est seul en mesure de me retirer le mandat qu'il m'a confié.

Madame Gonthier-Maurin, le coût du chantier en investissement s'établit entre 385 et 390 millions d'euros en valeur 2008, soit 430 millions d'euros en euros courants. Ce chantier, complexe, pèse sur l'entreprise. Nous ne pourrions le mener à terme sans une aide exceptionnelle de l'État, sous la forme d'une dotation en capital, d'un complément de

contribution à l'audiovisuel public, voire d'une part d'emprunt. La discussion est en cours avec le gouvernement, j'ai confiance qu'il nous enverra un signal positif. Radio France n'a pas de dette et peut recourir à l'emprunt sur une courte période, par exemple six ou sept ans.

Monsieur Assouline, ayant été membre du conseil d'administration de Radio France, vous savez que l'information financière n'y est guère détaillée. J'ai notamment découvert que Radio France n'élaborait pas de budget révisé en cours d'année pour tenir compte d'éventuels aléas – contrairement à ce qui se fait à l'INA en juillet, après la clôture des comptes semestriels. Il est vrai que les ressources de Radio France étaient, en principe, stables... Nous allons y remédier, car nous devons mieux communiquer, faire davantage de pédagogie : la transparence évitera les incompréhensions et les fantasmes.

À France Médias Monde, la reprise du dialogue est intervenue après non pas un mais deux plans de départs à RFI, soit la suppression de centaines d'emplois ! Nous n'en sommes pas là à Radio France, où nous avons annoncé un plan de deux à trois cents départs volontaires. Le conflit ne trouve pas sa source dans la question des départs.

Que le dialogue social puisse être amélioré, c'est une évidence. Après quatre semaines de grève, difficile de dire le contraire ! Qu'il y ait un déficit de communication interne, c'est certain. L'équipe des ressources humaines ne comporte que deux personnes et un contrat d'apprentissage, pour une entreprise de 4 500 personnes. Je souhaite par ailleurs rétablir le bulletin d'information interne sur l'évolution du chantier, qui existait il y a quelques années.

La direction des ressources humaines est très sollicitée, le dialogue social est nourri mais tendu, la Cour des comptes le dit ; il est particulièrement complexe d'établir la paye, compte tenu de la multiplicité des statuts. Des compétences supplémentaires en ressources humaines, pourquoi pas ? Il nous faudra vivre ensemble une fois la médiation achevée.

M. Christian Mettot. – Permettez-moi d'ajouter quelques éléments factuels sur l'encadrement et la masse salariale, qui sont ceux communiqués aux partenaires sociaux dans le cadre du bilan social. L'écart entre les 10 % des rémunérations les plus élevées et les 10 % des moins élevées était de 3,01 en 2012, de 2,95 en 2013 et de 2,93 en 2014. Dans beaucoup d'entreprises, cet écart est de 4, voire de 5 ou 6. En 2012, la somme des dix rémunérations les plus élevées atteignait 1,777 million d'euros ; en 2014, elle est de 1,715 million. Les cadres de direction sont liés par la convention collective, leur rémunération mensuelle moyenne n'a pas évolué au cours des trois dernières années ; elle se situe autour de 6 000 euros.

M. David Assouline. – Et leur nombre ?

M. Christian Mettot. – Ils étaient 189 en 2012, 198 en 2013 et 203 en 2014.

M. David Assouline. – Et sur la période à laquelle la Cour des comptes s'est intéressée ?

M. Mathieu Gallet. – La période évaluée par la Cour des comptes est plus large.

M. Christian Mettot. – En effet, elle part de 2000. L'évolution constatée est à mettre en perspective avec l'intégration en contrat à durée indéterminée de collaborateurs auparavant rémunérés au cachet, dont bon nombre ont été intégrés, avec le statut de cadre.

M. Mathieu Gallet. – Un effectif de 198 cadres de direction pour une entreprise de 4 600 équivalents temps plein (ETP), cela représente 4 %. Ce n'est pas une armée mexicaine ! J'ignore quelle est la proportion dans les autres entreprises de l'audiovisuel public...

M. David Assouline. – Elles ne sont pas un exemple...

M. Mathieu Gallet. – Je n'ai pas le sentiment qu'un tel taux soit problématique.

En effet, madame Bouchoux, la crise sociale a un aspect multifactoriel. Je prends ma part de responsabilité. Il est vrai que j'ai un profil inhabituel par rapport à mes prédécesseurs, de par mon âge et mon parcours : je ne suis pas haut fonctionnaire, je viens de l'entreprise, j'ai travaillé dans l'industrie musicale puis à Canal+ avant de travailler pour l'État. Généralement, on fait plutôt le chemin inverse, de la fonction publique vers le privé - et rarement par amour du service public. Sans doute dois-je faire évoluer mon style, être plus expansif... J'ai choisi Radio France car c'est un groupe unique, sans équivalent au monde, pas même la BBC. Voyez le formidable succès d'audience de France Inter, la diversité, la qualité de ce qui y est produit. Une chaîne comme FIP devrait disposer de davantage de fréquences. Je pourrais citer toutes nos chaînes... Bref, on ne va pas travailler à Radio France par hasard. J'ai rédigé personnellement mon projet, et je ne lâcherai pas le gant car j'ai véritablement envie de porter une ambition, avec l'ensemble des collaborateurs, pour cette belle entreprise.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci pour cet échange franc. Nous aurions aimé l'avoir plus tôt, et avons déjà auditionné Mme Pellerin. Nous avons suivi ce dossier avec beaucoup d'attention, étant très attachés à l'audiovisuel public, d'autant que nous émettrons un avis sur le COM. On voit qu'il reste du chemin à parcourir, qu'un certain malaise persiste. Le dialogue doit être intensifié, approfondi, pour une meilleure compréhension réciproque des enjeux. Merci d'avoir évoqué le public, c'est pour lui que l'on fait la radio ! Il faut être lucide sur les nécessaires réformes qui doivent être engagées à Radio France comme elles l'ont été dans d'autres groupes de l'audiovisuel public. C'est une responsabilité collective, je l'ai dit à l'intersyndicale.

Manifestement, il existe un réel problème de gouvernance. Il y a un problème d'articulation entre le CSA, la direction et la tutelle, a dit l'intersyndicale. Que la direction ait été choisie sur la base d'un projet avant que le budget ne soit connu pose problème, tout comme l'absence de contrôle par le conseil d'administration. Autant de sujets de réflexion pour le Parlement.

Le CSA vous a renouvelé sa confiance. Nous attendons que Radio France se mette enfin sur les rails pour assurer la pérennité du service public et serons très attentifs aux évolutions à venir. Merci.

La réunion est levée à 12 h 20.

Mercredi 13 mai 2015

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente –

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Dialogue social et emploi - Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Premier point de notre ordre du jour, la demande de renvoi pour avis du projet de loi relatif au dialogue social et à l'emploi qui comporte des dispositions relatives aux intermittents du spectacle.

La commission demande à être saisie pour avis du projet de loi n° 2739 (AN, XIV^e légis.) relatif au dialogue social et à l'emploi.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le régime social des intermittents du spectacle ayant déjà fait l'objet d'un travail approfondi de notre commission, je propose la nomination de deux co-rapporteurs, Maryvonne Blondin et Alain Dufaut, tous deux s'étant fortement investis dans la mission commune d'information que nous avons consacrée à ce sujet avec nos collègues de la commission des affaires sociales.

Mme Maryvonne Blondin. – Je décline cette proposition ; pour avoir présidé le groupe de travail conjoint à notre commission et à la commission des affaires sociales, je croyais pouvoir compter sur ce rapport, dans un esprit d'ouverture et continuité, cela aurait été l'aboutissement d'un travail que j'ai commencé il y a plusieurs années déjà ; cette fonction de co-rapporteuse, qui plus est, ne me paraît guère se justifier pour une saisine... sur un seul article de loi !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Certes, mais sur un sujet important sur lequel notre travail approfondi nous a fait parvenir à des positions largement partagées au sein de notre commission.

La commission désigne M. Alain Dufaut rapporteur pour avis sur ce texte (sous réserve de sa transmission).

Reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages - Demande de renvoi pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis

La commission demande à être saisie pour avis du projet de loi n° 359 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale, pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et désigne Mme Françoise Férat rapporteur pour avis sur ce texte.

Organismes extraparlimentaires – Désignations

La commission désigne :

- *M. Louis Duvernois au conseil d'administration de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France ;*

- *M. Jacques Groperrin au Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur ;*

- *et Mme Christine Prunaud au Centre national du livre.*

En outre, la commission propose à la nomination du Sénat la candidature de M. Jean-Pierre Leleux pour siéger comme membre suppléant au Conseil national du numérique.

Table ronde sur la radio (sera publiée ultérieurement)

La commission organise une table ronde sur la radio. Sont entendus :

- **M. Patrice Gélinet, membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ;**
- **M. Michel Cacouault, président du Bureau de la radio, accompagné de MM. Christopher Baldelli, président du directoire de RTL, Denis Olivennes, président directeur-général de Lagardère Active, Guillaume Dubois, vice-président de BFM business et Christophe Cornillet, directeur du pôle expert de NRJ group ;**
- **M. Philippe Gault, président du Syndicat interprofessionnel des radios et télévisions indépendantes (SIRTI), accompagné de MM. Mathieu Quélet, vice-président et Tarek Mami, secrétaire national ;**
- **M. Emmanuel Boutterin, président du Syndicat national des radios libres (SNRL) ;**
- **M. Pierre Bellanger, président du groupe Skyrock ;**
- **et M. Mathieu Gallet, président de Radio France.**

Le compte rendu de cette table ronde sera publié ultérieurement.

La réunion est levée à 12 h 20.

**COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DES
INFRASTRUCTURES, DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT
DU TERRITOIRE**

Mercredi 13 mai 2015

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

**Audition de Mme Élisabeth BORNE, candidate proposée aux fonctions de
président-directeur général de la Régie autonome des transports parisiens
(RATP)**

La réunion est ouverte à 9 heures.

M. Hervé Maurey, président. – En application du 5ème alinéa de l'article 13 de la Constitution, qui veut que la nomination à certaines fonctions n'intervienne qu'après audition devant les commissions compétentes des deux assemblées, suivie d'un vote, du candidat pressenti, nous entendons Mme Elisabeth Borne, candidate proposée aux fonctions de président-directeur général de la RATP.

Les modalités de cette procédure ont été précisées par la loi organique et la loi ordinaire du 23 juillet 2010. Il est ainsi prévu que l'audition est publique et ouverte à la presse. A l'issue de cette audition, je raccompagnerai Mme Borne et demanderai aux personnes extérieures de bien vouloir quitter la salle afin que nous puissions procéder au vote qui se déroulera à bulletin secret comme le prévoit l'article 19 bis de notre Règlement.

Je vous rappelle qu'il ne peut y avoir de délégation de vote et que le dépouillement doit être effectué simultanément à l'Assemblée nationale et au Sénat. Je vous informe que l'Assemblée nationale a procédé à l'audition de Mme Borne hier après-midi. En application de l'article 13 de la Constitution, il ne pourrait être procédé à cette nomination, si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins 3/5ème des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Vous étiez jusqu'à présent, madame Borne, directrice du cabinet de Mme Royal. Votre parcours professionnel dans la sphère publique a été riche, vous avez occupé des fonctions importantes dans les cabinets ministériels, et notamment auprès du Premier ministre Lionel Jospin, vous avez été directrice de l'urbanisme à la Ville de Paris, préfète de la région Poitou Charente. Vous avez également exercé différentes fonctions dans le domaine des transports, notamment à la SNCF, ainsi que chez Eiffage.

Quelles sont vos motivations pour le poste de président directeur-général de la RATP ? Comment envisagez-vous, à ce stade, votre feuille de route ? Vous succèderez à Pierre Mongin, qui quitte la RATP, après neuf années, sur un bilan assez positif puisqu'il a redressé les comptes de l'entreprise, développé son chiffre d'affaires et sa présence à l'international, tout cela dans un climat de confiance avec les personnels et les syndicats. Vous nous indiquerez donc certainement quels aspects de son bilan vous comptez consolider.

Comment envisagez-vous votre relation avec les grands acteurs des transports en Ile-de-France : la société du Grand Paris, avec le dossier du Grand Paris Express ; le STIF,

avec lequel un nouveau contrat doit être prochainement négocié, qui devra remédier aux problèmes que rencontre l'utilisateur – ponctualité, sécurité, propreté...

Enfin, si les dates d'ouverture à la concurrence peuvent sembler lointaines – 2024 pour les autobus, 2029 pour les tramways et 2039 pour le métro –, vous avez sans doute quelques idées pour préparer l'entreprise à cette échéance, et éventuellement l'anticiper ?

Mme Elisabeth Borne. – C'est un grand honneur d'être devant vous, sur la proposition du Président de la République, pour solliciter votre accord sur ma nomination comme présidente directrice générale de la RATP.

La RATP est une grande entreprise publique, une référence mondiale dans le domaine des transports urbains. C'est une entreprise riche de son histoire, de ses prouesses et innovations techniques ; riche des femmes et des hommes, profondément attachés aux valeurs du service public, qui composent le groupe intégré qu'est la RATP, dans la diversité de ses métiers ; riche aussi de la qualité des relations qu'elle a su tisser avec les collectivités et autorités organisatrices, au premier rang desquelles le Syndicat des transports d'Ile-de-France.

Elle est au cœur d'enjeux essentiels allant de la vie quotidienne des millions de voyageurs qu'elle transporte chaque jour au développement des territoires que ses réseaux irriguent, mais aussi, à une échelle plus globale, à la lutte contre les gaz à effet de serre par le recours à des modes de transports sobres en énergie et peu polluants.

Les questions de transport, leurs liens avec l'aménagement et le développement des territoires constituent l'axe principal de ma vie professionnelle. Je suis ingénieure de formation, de l'Ecole polytechnique puis de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées. Mon parcours m'a conduit à occuper des postes au sein de l'Etat, en administration centrale, en cabinet ministériel ou comme préfète de région, en collectivité et en entreprise, dans le secteur public mais aussi dans le secteur privé, avec la préoccupation constante de servir l'intérêt général et la conviction que l'action publique doit permettre d'améliorer le quotidien et l'avenir de nos concitoyens.

J'ai suivi les questions de transport pendant cinq ans au cabinet du Premier Ministre et j'ai ensuite été cinq ans directrice de la stratégie, membre du comité exécutif de la SNCF. Dans ce cadre, j'étais notamment en charge du projet industriel de l'entreprise, qui visait à faire partager par les cheminots et leurs représentants les grands enjeux de transformation de l'entreprise.

Ces expériences m'ont permis de connaître les grandes problématiques du domaine des transports, de mesurer l'importance du dialogue avec les partenaires sociaux et de la qualité des relations avec les collectivités et autorités organisatrices mais aussi d'appréhender, de manière opérationnelle, la déclinaison de ces enjeux au sein d'une grande entreprise du secteur.

Mon expérience de secrétaire générale du schéma directeur d'Ile-de-France puis de directrice générale de l'urbanisme de la Ville de Paris, menant de nombreuses opérations avec les collectivités voisines, m'a appris à bien connaître les territoires où intervient la RATP et ceux où elle est appelée à se développer avec le réseau de transports du Grand Paris.

Mon parcours m'a permis de travailler, de dialoguer et de négocier avec des partenaires très variés, de développer des projets en France et à l'international, de mobiliser

des équipes au service de grandes politiques publiques, notamment comme préfète de région. C'est cette expérience que je souhaite, si vous m'accordez votre confiance, mettre au service de la RATP, en mesurant le poids des responsabilités qui pourraient m'être confiées à la tête de cette grande entreprise, d'une collectivité humaine de 55 000 personnes qui, chaque jour, mettent leurs compétences, leur dévouement au service des millions de voyageurs qu'elles transportent.

Comme vous le savez, la RATP est en bonne santé. Elle respecte la trajectoire financière fixée en accord avec l'Etat dans son plan d'entreprise. Elle a montré sa capacité à améliorer sa performance économique en mobilisant les différents leviers de productivité. Elle partage son résultat avec le STIF à hauteur de 100 millions d'euros par an, le reste lui permettant d'améliorer sa capacité d'investissement au profit des voyageurs.

Le cadre juridique de son action en Ile-de-France est clarifié, notamment depuis la loi de décembre 2009 déclinant le règlement européen sur les obligations de service public. La RATP assume, ainsi, depuis le 1er janvier 2012, la mission pérenne de gestionnaire d'infrastructure, y compris pour les futures lignes du Grand Paris Express et dispose d'un temps d'adaptation conséquent pour une ouverture à la concurrence différenciée selon les activités.

Depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, elle est également autorisée à développer son activité par l'intermédiaire de filiales en province et à l'étranger. Sa diversification est engagée même si le cœur historique, en Ile-de-France, représente plus de 80 % de son activité. Le groupe RATP est ainsi, aujourd'hui, le cinquième acteur mondial du transport public, présent sur tous les modes de la mobilité collective : rail, métro, tramway et bus.

La RATP dispose d'une compétence exceptionnelle dans la gestion des flux denses de voyageurs grâce à son cœur d'activité, en Ile-de-France, où elle exploite l'un des réseaux les plus importants d'Europe, dans le cadre du contrat qui la lie au Syndicat des transports d'Ile-de-France. Bien sûr, sa situation financière dépend largement de ce contrat dont la renégociation s'engage dans un contexte marqué par les contraintes qui pèsent sur les finances publiques, celles des collectivités locales en particulier, et par la nécessité de renforcer la desserte en transport en commun en banlieue et à la périphérie de l'Ile-de-France.

La RATP devra donc poursuivre l'amélioration de sa performance économique, mais elle peut prendre appui sur ses bases solides pour se consacrer à la première des priorités qu'est la qualité du service rendu aux près de neuf millions de voyageurs qu'elle transporte chaque jour. Elle ne pourra le faire que par la mobilisation de ses salariés autour d'objectifs clairs, grâce à l'engagement du management associé à la détermination de la stratégie et à la qualité du dialogue social.

La RATP a été précurseur dans ce domaine. Je voudrais rendre hommage, notamment sur ce sujet, aux présidents dont l'impulsion a fait de la RATP ce qu'elle est aujourd'hui, Jean-Paul Bailly tout d'abord, puis Anne-Marie Idrac et, bien sûr, Pierre Mongin, avec une pensée particulière pour la très grande directrice des ressources humaines qu'a été, à leurs côtés, Josette Théophile qui nous a quittés il y a quelques semaines.

La transformation, le développement, la capacité à relever les défis passe par l'implication de tous les salariés de la RATP qui assurent, quotidiennement, une belle mission de service public, dans des conditions parfois difficiles. La qualité du dialogue social est un

préalable à la réussite de l'entreprise. Si vous m'accordez votre confiance, ce sera l'une de mes priorités.

Je voudrais dire quelques mots des principaux défis que devront relever les 55 000 collaborateurs du groupe RATP. Le premier, c'est la qualité du service rendu aux usagers. La RATP doit, tout d'abord, proposer des offres supplémentaires pour faire face à l'augmentation de la fréquentation sur le réseau existant, que la prochaine réforme tarifaire devrait accentuer. Cela passe par l'acquisition de matériels de plus grande capacité et plus confortables, avec notamment la poursuite du déploiement de trains à deux niveaux sur le RER A ou la modernisation des rames du RER B ; par la modernisation du métro, avec l'automatisation de la ligne 4 ; par l'augmentation de la fréquence, grâce à des systèmes de contrôle commande modernisés.

Un autre enjeu majeur, en Ile-de-France, est de répondre aux besoins des territoires aujourd'hui mal desservis. Sans attendre la mise en service du réseau Grand Paris Express et pour le préparer, la RATP réalise, pour le compte du STIF ou de la Société du Grand Paris, des extensions de réseau sur quatre lignes de métro, et a mis en service les nouvelles lignes de tramway T6 et T8 fin 2014, après les deux mises en service intervenues en 2013. De même à la demande du STIF, l'offre de bus a été renforcée sur 49 lignes en 2014.

Mais ce qui est attendu, au-delà, de la RATP, c'est de fournir un service plus attentionné, avec une plus grande régularité, une information fiable et personnalisée, notamment en situation perturbée, des espaces sûrs et propres, en étant bien sûr irréprochable en termes de sécurité.

La sécurité ferroviaire est au cœur de la culture de la RATP. Elle passe par un très haut niveau de maintenance et de suivi assuré, notamment par le gestionnaire d'infrastructure interne, mais aussi par une vigilance permanente et une mobilisation à tous les niveaux de l'entreprise, y compris du président.

La qualité de service sera bien sûr au cœur de la négociation qui démarre avec le STIF sur le prochain contrat, qui pourrait couvrir la période 2016-2020. La RATP peut se féliciter d'un taux de satisfaction de plus de 80% selon les enquêtes du STIF. Mais les attentes restent fortes, notamment sur l'amélioration de la régularité avec deux priorités. La ligne 13, tout d'abord, qui sera, heureusement, soulagée par le prolongement de la ligne 14 – j'ai bien noté l'enjeu en termes de délai sur ce sujet. Les RER A et B, ensuite, pour lesquels une modernisation sans précédent est lancée dans le cadre des schémas directeurs d'investissement. Les progrès réalisés grâce à la mise en œuvre d'une exploitation unifiée entre la RATP et la SNCF pour le RER B devront être confortés. Il s'agira également d'étendre cette dynamique positive au RER A.

Pour l'information voyageur, c'est en combinant la mobilisation de toutes les nouvelles technologies du digital, une gestion plus réactive et partagée, avec le STIF et la SNCF, des informations, et l'équipement et l'implication des personnels que la RATP pourra jouer pleinement son rôle d'acteur de la ville intelligente, facilitant la vie de ses voyageurs.

Je sais que les attentes concernent également l'amélioration de la propreté pour laquelle la RATP devra poursuivre les efforts engagés depuis 2013, sachant que la sécurité, la garantie de voyager en toute tranquillité sont indispensables pour attirer tous les publics vers les transports en commun. En accord avec le STIF, ceci pourra conduire à renforcer encore les

équipes du groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) qui compte dès à présent 1100 agents dédiés à cette mission.

La négociation du nouveau contrat qui s'engage est donc essentielle pour la RATP. Elle s'inscrit, logiquement, dans une exigence croissante de la part de l'autorité organisatrice dans le cadre de laquelle la RATP pourra capitaliser sur la relation de confiance qui s'est tissée ces dernières années grâce, notamment, au travail de terrain réalisé par les agences et les différents services, à l'écoute des usagers et des collectivités.

La RATP cherchera également à concilier cette exigence avec des conditions de travail réellement motivantes pour ses salariés. La déclinaison des objectifs de qualité de service au niveau de chacun des opérateurs est un gage de mobilisation de toute l'entreprise sur ces enjeux essentiels.

La RATP visera enfin à maintenir le haut niveau d'investissement du contrat en cours pour accroître l'offre et moderniser le réseau avec des cofinancements lui permettant de ne pas aggraver sa dette.

Le deuxième défi est celui de l'exemplarité en termes de développement durable. La RATP a su, par le passé, être précurseur à de nombreux égards, que ce soit dans le domaine social, par ses propositions de développement du réseau largement reprises dans le projet Grand Paris Express, ou par des prouesses techniques comme l'automatisation de la ligne 1 sans interruption de service. Si vous m'accordez votre confiance, je souhaite mobiliser la richesse et la diversité de ses talents pour faire de la RATP l'entreprise de référence en termes de mobilité durable.

Cet enjeu s'impose d'autant plus que la France, qui accueillera la conférence Paris Climat en décembre prochain, se doit d'être exemplaire. Elle s'est fixée des objectifs ambitieux dans le projet de loi de transition énergétique qui reviendra en discussion devant votre assemblée avant l'été.

Le programme « Bus 2025 », élaboré en concertation avec le STIF et la Ville de Paris, s'inscrit dans cette ambition puisqu'il doit permettre de disposer d'un parc « zéro émission – zéro particule – zéro bruit » à horizon 2025. La RATP, qui travaille en partenariat avec GDF Suez – désormais ENGIE – et EDF pour expérimenter les meilleures solutions, peut avoir un véritable effet d'entraînement sur la filière et faire émerger des offres de constructeurs français. Mais des progrès sont aussi possibles dans la gestion des déchets, le traitement du bruit, la récupération de l'énergie ou de la chaleur... Je suis certaine que la RATP a la capacité d'être à la pointe sur ces différents sujets.

Les enjeux en termes d'environnement concernent également la santé avec, notamment, la question de la qualité de l'air dans les espaces souterrains ferrés – enjeu pour les voyageurs mais aussi pour les 13 500 agents qui travaillent dans ces espaces. La RATP pourra s'appuyer sur l'expertise en cours de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, l'ANSES pour cibler encore mieux ses actions.

La responsabilité sociale de l'entreprise, c'est aussi l'accessibilité pour tous, pour favoriser la mobilité des personnes handicapées, ce qui participe également de l'amélioration du confort de l'ensemble des voyageurs et permet de se préparer au vieillissement de la population.

Si la situation du métro pose des difficultés particulières prises en compte par la loi de 2005, le réseau de tramway est entièrement accessible, les 65 gares du RER seront accessibles en 2019 et la quasi-totalité des bus disposent d'une rampe d'accès, le travail devant se poursuivre avec les collectivités gestionnaires de voirie pour adapter les points d'arrêt.

La responsabilité sociale, c'est, enfin, la mobilisation de la RATP en faveur de l'emploi y compris pour les personnes qui en sont le plus éloignées, avec 4 300 recrutements pour le groupe en 2014, dont 2 800 pour l'établissement public industriel et commercial (EPIC), ce qui en fait l'un des premiers recruteurs d'Ile-de-France. L'an passé, 800 personnes y ont bénéficié de contrats aidés. Avec votre accord, je veillerai à ce que la RATP joue pleinement son rôle dans les territoires qu'elle dessert, en faveur de l'emploi, du développement économique et de l'insertion sociale. Je serai attentive à la voir continuer à assumer ses responsabilités en termes d'emploi des personnes handicapées ; tirer parti des nouvelles perspectives ouvertes pour le service civique, dans un jeu gagnant-gagnant pour les jeunes et pour les voyageurs ; utiliser toutes ses marges de progrès en termes de parité puisqu'elle emploie à peine 20 % de femmes.

Le troisième défi pour la RATP, c'est de se préparer à la concurrence et de conforter le développement du groupe. La concurrence existe, depuis 2010, pour les nouveaux réseaux créés par le STIF. L'ingénierie est aussi totalement concurrentielle en particulier pour le projet du Grand Paris Express. Systra, filiale commune avec la SNCF, a remporté la moitié des contrats attribués.

La RATP a de nombreux atouts pour tenir une place de premier plan dans le projet de développement majeur qu'est le Grand Paris. Avec les prolongements au Nord jusqu'à Saint-Denis-Pleyel et au Sud, jusqu'à Orly, de la ligne 14, elle en réalisera, pour le compte de la Société du Grand Paris et du STIF, le premier maillon qui sera une véritable épine dorsale du Grand Paris et contribuera à assurer une meilleure desserte des aéroports parisiens.

Elle aura prochainement à faire face à un appel d'offre majeur : celui de l'exploitation de la grande rocade du Grand Paris Express, la ligne 15. Pour la RATP, c'est un enjeu technique, économique et d'image. Je crois en ses capacités pour gagner cet appel d'offre et démontrer ainsi ses forces sur son territoire historique.

Au-delà, en 2024, ainsi que vous l'avez rappelé, monsieur le président, c'est la totalité des lignes de bus franciliennes qui seront soumises à appel d'offre. La RATP doit s'y préparer de manière offensive et dynamique en s'appuyant sur des progrès permanents de compétitivité.

Le groupe RATP a également bien engagé son développement hors d'Ile-de-France, en visant un chiffre d'affaire de plus d'1 milliard d'Euros en 2015, en étant présent dans quatorze pays sur quatre continents et en proposant, en région, une offre alternative aux collectivités locales, aux côtés de celles de Keolis et de Transdev. Il a sans doute une carte à jouer sur le marché des autocars interurbains dont l'ouverture est prévue dans le cadre projet de loi pour la croissance et l'activité. Il peut valoriser son savoir-faire en matière de tramway, les 100 km que la RATP exploite en Ile-de-France en faisant l'un des plus grands exploitants de ce mode de transport dans le monde. La RATP peut, en outre, s'appuyer sur son modèle multimodal, à la pointe des technologies du transport haute densité dont les lignes 1 et 14 sont les meilleurs exemples.

Ces atouts doivent permettre à l'entreprise de conforter sa place sur le marché national et mondial, ses filiales RATP Dev et Systra portant en province et à l'étranger le savoir-faire de l'établissement public dans les domaines des transports et de l'ingénierie. Ces contrats en province ou à l'étranger permettent à la RATP d'apprendre la concurrence et de progresser pour mieux se préparer à l'ouverture du marché en Ile-de-France.

La période qui s'ouvre s'annonce passionnante pour la RATP. La préparation du nouveau contrat avec le STIF qui sera l'occasion de marquer l'engagement de toute l'entreprise sur la qualité de service et de montrer sa capacité à dégager des ressources pour participer au financement des investissements. La réalisation du Grand Paris Express qui sera un puissant levier pour un développement plus équilibré des territoires de l'Ile-de-France et un défi en termes de construction et d'exploitation de nouveaux réseaux. Enfin, la prise de conscience des enjeux climatiques et de santé publique qui devrait conduire à renforcer la demande de transports propres à l'échelle mondiale.

Grâce aux compétences de ses agents et à la pertinence des politiques menées par les présidents qui se sont succédé ces dernières années, dont je voudrais de nouveau saluer l'action, la RATP a tous les atouts pour réussir, pour répondre aux besoins de mobilité croissant des Franciliens, pour assurer un meilleur accès à l'emploi, aux services, à la culture, pour conforter l'attractivité de la région capitale et sa capacité à accueillir de grands événements tels que la COP 21 en décembre prochain et, au-delà, les jeux olympiques de 2024 et l'exposition universelle en 2025, pour renforcer sa place parmi les leaders mondiaux du transport public.

Il faudra savoir prendre appui sur ces acquis pour que l'entreprise continue à innover, à entreprendre et à aller toujours plus loin.

Si vous l'approuvez, c'est avec beaucoup de modestie mais aussi une très grande motivation que je me propose de mobiliser ces compétences, ces femmes et ces hommes pour relever ces beaux défis, au service de l'intérêt général, dans une entreprise que je sais très attachée, comme je le suis moi-même, aux valeurs du service public et au dialogue social.

M. Hervé Maurey, président. – Merci de votre présentation. La RATP est une très belle entreprise. Ce n'est plus seulement la régie autonome des transports parisiens d'antan : elle est présente en régions, et cette présence est sans doute appelée à se développer, notamment avec les dispositions sur les transports en autocar adoptées dans le projet de loi pour la croissance et l'activité ; elle est également présente à l'étranger, dans quatorze pays – le chantier emblématique du tramway de Washington est la dernière illustration de son action internationale.

M. Louis Nègre. – Vous avez été secrétaire générale du schéma directeur de l'Ile-de-France et directrice de l'urbanisme à la Ville de Paris : vous savez ce qu'est l'aménagement du territoire. Vous avez été, au ministère, sous-directrice aux transports ferroviaires, et directrice de la stratégie à la SNCF : vous savez ce qu'est le ferroviaire. Vous avez aussi, note étrange dans votre parcours, fait un passage par le privé : vous savez ce qu'est l'entreprise privée. Puis vous avez été préfète, ce qui vous a appris à connaître le quotidien des Français et à mettre les pieds où il faut les mettre. Vous êtes, enfin, ingénieur X-Ponts, excusez du peu : nul ne peut mettre en doute vos compétences en la matière. Chacun s'y accorde, votre candidature ne soulève donc aucune objection technique.

Vous nous avez dit, avec une grande honnêteté intellectuelle, que les présidents auxquels vous succéderez, et notamment le dernier, ont fait de la RATP un bel outil pour la France, non seulement au plan national mais à l'étranger. Pierre Mongin a su établir dans cette entreprise de 55 000 personnes un dialogue social de qualité, qui a permis d'éviter les grèves et assuré la bonne santé économique et financière de la RATP. Votre premier défi sera de poursuivre dans cette voie. Nul n'ignore votre caractère affirmé et tous souhaitent voir se poursuivre un dialogue social serein. Vous en faites une priorité, et vous avez raison. Nous attendons beaucoup de vous dans ce domaine.

Vous avez également évoqué l'avenir. Le contrat avec le STIF devait être signé en juillet. Comment envisagez-vous la chose, car c'est un élément fondamental pour l'avenir de la RATP, alors que l'ouverture à la concurrence se prépare – et je suis heureux d'entendre que vous y êtes favorable ? *Quid* de l'ouverture des lignes d'autocar ? La RATP pourrait, en ceci, se distinguer.

Les projets d'investissements envisagés dans votre plan stratégique ne seront-ils pas gênés par le Pass Navigo à zone unique, qui aura un impact financier non négligeable ? Vous avez de grandes ambitions pour les nouvelles lignes, mais comment seront-elles financées ? *Quid* de la relation avec le Grand Paris ? C'est un projet énorme, d'environ 30 milliards, qui doit être exemplaire dans le monde ; 150 personnes y travaillent. Or, en matière d'ingénierie, vous avez une force de frappe de 1 500 personnes. Pourquoi ne pas imaginer un travail en commun ?

Soucieuse de la modernité, vous avez évoqué le rôle des nouvelles technologies. Quelle place la RATP peut-elle prendre dans les déplacements de demain, comme le covoiturage ?

La lutte contre la pollution, ainsi que vous l'avez rappelé, ne se limite pas à la pollution de surface. C'est aussi un réel enjeu dans le métro, tant pour les usagers que pour ceux qui y travaillent.

Vous vous être montrée ferme sur l'enjeu de sécurité, mais avez peu évoqué la lutte contre la fraude. Vous avez devant vous un travail important, sachant combien celle-ci est importante, notamment dans les bus. Comment l'envisagez-vous ?

Dernière question, enfin. La RATP est une entreprise d'Etat, et votre parcours est celui d'un haut fonctionnaire. Quel sera, sous votre présidence, son degré d'autonomie à son égard ?

Quelle sera la différence, enfin, entre votre présidence et celle de Pierre Mongin ?

M. Jean-Jacques Filleul. – Vous avez de fait, madame Borne, tous les atouts, tant au plan technique qu'administratif et organisationnel, pour occuper ce poste important à la tête d'une entreprise qui, comme vous l'avez rappelé, est devenue un groupe industriel international dont nous pouvons nous enorgueillir – je suis toujours fier, quand je me rends en Angleterre, de retrouver la marque de la RATP sur les bus londoniens. Les enjeux sont donc considérables.

Je vous remercie de la précision avec laquelle vous avez présenté votre candidature, qui honore les parlementaires. Le dialogue social est, il est vrai, essentiel. J'ai eu l'occasion de travailler avec Jean-Paul Bailly, qui a su construire un dialogue social apaisé –

et cela a été payant. Ses successeurs ont poursuivi dans cette voie, et j'espère que vous ferez de même.

La RATP a des responsabilités multiples dans le domaine de la sécurité, dans les bus, dans le métro. Il faudra, là aussi, appuyer votre action, et notamment dans la lutte contre la fraude.

Vous entendez vous préparer à l'ouverture à la concurrence ; c'est une bonne chose. C'est là un enjeu pour nous tous, qui concerne tant la RATP que la SNCF. Elle ne doit pas être menée à la va-vite, mais doit être préparée dans de bonnes conditions.

Vous avez rappelé les grands projets d'investissement. C'est, là encore, un enjeu considérable, et j'espère que vous le mènerez en bonne intelligence avec le STIF et le Gouvernement. La mobilité francilienne constitue une demande forte, de toute la population d'Ile-de-France et en particulier des populations rurales. Comment la RATP peut-elle prendre sa place dans le nouveau réseau d'autocar qui reliera les villes de France ? *Quid*, enfin, des relations avec la SNCF ? Au-delà du RER, envisagez-vous d'autres projets communs en faveur de la mobilité ?

M. François Aubey. – J'ai été, en écoutant votre présentation, impressionné par votre maîtrise des sujets. Nous connaissons vos compétences dans le domaine du développement durable : avez-vous réfléchi au rôle que peut jouer la RATP lors des pics de pollution ? Avec la circulation alternée, il faudra être très réactif pour permettre aux automobilistes de se rabattre sur les transports en commun.

Songez-vous à engager la RATP sur le réseau d'autocars pour développer une offre de transport sur le grand bassin parisien, et, pourquoi pas, jusqu'à la Normandie ?

M. Didier Mandelli. – Je voulais vous interroger sur la renégociation du contrat avec le STIF ; la question vous a déjà été posée : je serai attentif à votre réponse, car je m'interroge sur ce que peut être l'incidence de la période préélectorale que nous vivons sur un processus censé arriver à terme en juillet. Pierre Mongin avait noué avec les syndicats, et notamment avec la CGT, une relation marquée par l'écoute et le respect, ainsi que le disent eux-mêmes ses responsables. J'espère que vous vous inscrirez dans cette ligne. Je vous ai écoutée attentivement, et personne ne peut nier que vous ayez les qualités pour occuper une telle fonction, mais j'aurais aimé y entendre vibrer un peu plus d'enthousiasme, une fibre un peu plus humaine. La RATP, qui est une vitrine pour la France, a besoin de cet élan.

Mme Nelly Tocqueville. – Je vous remercie de votre présentation. Vous avez dit votre volonté de poursuivre le dialogue social de qualité noué à la RATP et évoqué des conditions de travail « motivantes pour les salariés ». Pouvez-vous préciser ?

M. Charles Revet. – Existe-t-il un lien entre Réseau ferré de France (RFF) et la RATP, ou bien l'entreprise se charge-t-elle seule du réseau et de son entretien ?

Le fait qu'il existe des lignes complémentaires entre SNCF et RATP pose-t-il des problèmes de continuité en termes de personnel ?

Parmi les problèmes que vous allez rencontrer, lesquels entendez-vous entreprendre de régler en priorité ?

Vous avez rappelé que l'entreprise travaille en province. Que pensez-vous des résultats du tram-train ?

M. Jacques Cornano. – Je vous félicite de votre parcours et de votre vision. Vous mettez la qualité du service au cœur de vos préoccupations, s'agissant notamment des négociations à venir sur l'ouverture à la concurrence. Vous êtes attentive aux valeurs du service public et aux valeurs sociales ; je m'en réjouis.

Je m'interroge sur la renégociation du contrat avec le STIF : quelles priorités entendez-vous mettre en avant ? Quelle part de la charge représente, pour la RATP, l'entretien du réseau ? Le projet de loi relatif à la transition énergétique a mis en avant la nécessité de travailler à la bonne qualité de l'air : quel rôle peut jouer la RATP en la matière, notamment en ce qui concerne les bus ?

M. Rémy Pointereau. – Ainsi que Manuel Valls l'a dit lui-même devant l'Assemblée nationale, à la suite de la polémique soulevée par le retrait de l'affiche en soutien aux chrétiens d'Orient, la RATP, en prenant la décision de demander le retrait de cette affiche, n'a pas été « digne d'une grande entreprise publique ». Comment auriez-vous géré ce sujet ?

M. Hervé Poher. – Vous avez un parcours de grand serviteur de l'Etat, mais vous avez aussi, en 2007-2008, fait une incursion dans le secteur privé, chez Eiffage, où vous vous êtes occupée de partenariats public-privé – le dossier du grand stade de Lille est peut-être d'ailleurs passé entre vos mains. Que vous a apporté cette expérience ?

Mme Annick Billon. – Quel rôle est appelée à jouer la RATP dans le cadre du Grand Paris ?

Mme Elisabeth Borne. – Je vais m'efforcer de répondre à vos questions très riches malgré ma connaissance encore imparfaite, à ce stade, de l'entreprise. Je répondrai tout d'abord à la dernière question de Louis Nègre, qui se demandait quelle différence marquerait ma présidence. J'ai dit mon sentiment sur le bilan de mes prédécesseurs, tant Pierre Mongin que Jean-Paul Bailly et Anne-Marie Idrac, trois personnes dont l'action à la tête de l'entreprise impose le respect. La RATP est, grâce à eux, sur une bonne voie, et je veillerai à conforter ces acquis. Je sais pouvoir m'appuyer sur des équipes de grande qualité et un dialogue social apaisé, que j'entends bien préserver.

J'ai évoqué quelques-uns des sujets sur lesquels il me semble que l'entreprise peut aller plus loin. Les nouveaux défis à relever sont également nombreux. Permettez-moi de prendre le temps d'examiner les choses plus au fond, et de revenir devant vous, si vous le voulez bien, pour développer mes réponses.

Vous avez été nombreux à m'interroger sur le Grand Paris. C'est une chance historique pour la région, qui souffre de ce paradoxe que sa zone dense bénéficie d'une des meilleures dessertes au monde, tandis que, parallèlement, la qualité de la desserte s'effondre dès que l'on passe le boulevard périphérique. Pouvoir réaliser ce réseau de transport serait une chance pour l'équilibre, la cohésion et la qualité de vie en Ile-de-France. La RATP dispose de nombreux atouts qui peuvent la placer, dans ce projet, au premier plan. Je rappelle également que le législateur a bien voulu lui confier la responsabilité de gestionnaire des infrastructures : elle exerce en ce domaine, monsieur Revet, la même mission que RFF et demain SNCF Réseau sur son réseau. Les deux réseaux sont complémentaires, même s'ils sont marqués par

quelques différences. La RATP exerce pleinement sa mission en matière d'infrastructures, et il en ira de même de même pour le Grand Paris.

La RATP aura également un rôle important à jouer dans la définition des interfaces avec le réseau existant, pour assurer la qualité des connexions entre le réseau actuel, ses extensions, et le réseau du Grand Paris.

Elle dispose, ainsi que l'a rappelé Louis Nègre, de moyens en ingénierie importants. C'est, pour les infrastructures du réseau, la mise en concurrence qui prévaut. La RATP répond aux appels d'offre *via* sa filiale commune avec la SNCF, Systra. Elle peut cependant aussi faire intervenir directement son ingénierie propre pour un certain nombre de prolongements – je pense aux lignes 11, 4 ou 14 ou pour appuyer certains projets menés par Systra.

La fraude représente un enjeu financier important : 100 millions de manque à gagner par an sur le réseau. Rapporté au nombre de voyages, cela représente quelque 5% pour le métro, 10% pour le bus. Il existe suffisamment de tarifs sociaux pour estimer cette fraude injustifiable.

M. Charles Revet. – La fraude n'est jamais justifiable.

Mme Elisabeth Borne. – Absolument. Je veux dire que chacun peut bénéficier d'un tarif adapté à sa situation. La RATP mobilise beaucoup de moyens pour lutter contre la fraude, 1 000 agents sont affectés au contrôle. J'observe cependant que le taux de recouvrement des amendes reste inférieur à 20% ; il y a donc des progrès possibles. Reste que le sujet est complexe et suppose d'adapter l'action selon le type de réseau, fermé pour le métro, ouvert pour le bus. Il faut aussi bien comprendre quel est le profil des fraudeurs. J'ai souvenir que lors de la mise en place de la carte Imagine R, nous avons considérablement réduit la fraude chez les jeunes. Cela participe de l'éducation des comportements, dans un pays où l'opinion publique ne réproouve pas la fraude autant qu'ailleurs.

Vous avez évoqué, monsieur Filleul, les questions de sécurité. La sécurité ferroviaire est la priorité de toute entreprise de transports. La sécurité des personnes, qui doivent pouvoir se sentir tranquilles dans leurs déplacements, sauf à se détourner des transports en commun, est aussi un sujet important. La RATP a fait beaucoup d'efforts, en équipant son réseau en vidéoprotection, y compris dans les bus. Le taux d'élucidation est ainsi plus important que sur le reste de l'espace public, et l'effet dissuasif compte aussi. J'ajoute que le groupe de protection et de sécurisation des réseaux (FPSR) travaille en liaison étroite avec la police et la gendarmerie. Cette politique, qui pourra entrer dans l'élaboration du prochain contrat avec le STIF, a certes un coût, mais il importe de rassurer les voyageurs, même si les statistiques sont, sur 2014 et le premier trimestre 2015, encourageantes. Le plan Vigipirate renforcé n'y est sans doute pas étranger.

La signature du prochain contrat, monsieur Cornano, sera un moment important pour la RATP, y compris au plan financier, puisque 50 % de ses recettes viennent du STIF. Il était prévu qu'elle intervienne à l'été. Si vous m'accordez votre confiance, je souhaite avancer rapidement. Ce contrat donne de la visibilité à l'entreprise. Un gros travail a été mené sur le contrat précédent, et il ne s'agit pas de tout remettre à plat, car les 140 indicateurs définis donnent des moyens de pilotage efficaces, même s'il reste à progresser sur certains sujets – régularité, sécurité, propreté. Si un accord peut être rapidement conclu avec le STIF, cela sera

vécu positivement au sein de l'entreprise. Reste que l'on ne peut ignorer les élections régionales à venir, qui pourraient conduire à adapter le calendrier ou à procéder par avenant.

Ce que j'ai appelé des conditions de travail motivantes, madame Tocqueville, recouvre le cadre de travail, mais aussi les relations entre l'autorité organisatrice des transports et l'entreprise. La tendance, ainsi qu'on l'observe à l'étranger, est à un interventionnisme croissant des autorités organisatrices. Il est important, à mon sens, de laisser une certaine latitude à l'entreprise de transport, car perdre totalement la main sur le pilotage peut être démotivant.

La qualité de la relation avec la SNCF est essentielle ; elle détermine la qualité du service rendu au voyageur. Un important travail a été réalisé l'an dernier sur le RER B. Les deux entreprises ont montré, sous l'impulsion du STIF, qu'une exploitation unifiée améliore grandement la qualité du service rendu et la régularité. Des coopérations existent aussi dans d'autres domaines ; les deux entreprises travaillent ensemble sur la signalisation du projet Eole. Il est bon également que la RATP poursuive son développement à l'international, ce qui exige des besoins de financement importants, et les deux entreprises ont su s'accorder pour répondre en partenariat à de grands appels d'offre, au Moyen-Orient notamment.

Je suis très motivée par le projet « Bus 2025 » qu'a évoqué M. Cornano. Le bus souffre d'être considéré comme un mode de transport insuffisamment propre. Travailler à développer des bus électriques ou au gaz est une bonne chose. Sans compter que s'y engager ouvrirait à nos constructeurs nationaux la perspective d'un marché mondial, sachant que dans certains pays, comme la Chine, la pollution devient un enjeu majeur.

Vous m'interrogez, monsieur Pointereau, sur la polémique dite des chrétiens d'Orient. Je reste très prudente, car les questions en jeu sont délicates. L'entreprise est attachée aux principes de neutralité et de laïcité ; elle a d'ailleurs travaillé sur une charte interne. Je pense que dans cette affaire qui a beaucoup ému les représentants des chrétiens d'Orient, la laïcité n'était pas en cause, ainsi que l'a reconnu Pierre Mongin, qui, en mettant en place un comité d'experts indépendants, a engagé pour l'avenir l'entreprise dans une démarche que je salue.

M. Aubey m'interroge sur l'extension de l'offre au-delà de l'Ile-de-France et la part que pourrait prendre la RATP dans le développement de l'autocar interurbain. Pour les territoires dont la desserte ne relève pas de modes lourds, il est important, à mon sens, de mettre en place une offre de transports en commun adaptée. Une fois le projet de loi sur la croissance et l'activité adopté, il sera bon que la RATP entreprenne de prendre position sur ce marché des autocars, qui peut aussi être une réponse à l'échelle mondiale aux problèmes de mobilité.

M. Hervé Maurey, président. – Je reviens sur les conséquences du Pass Navigo à zone unique, pour indiquer que votre prédécesseur en estimait le coût pour la RATP à 550 millions.

M. Louis Nègre. – Ce qui n'est pas rien.

Vote sur la proposition de nomination du président-directeur général de la Régie autonome des transports parisiens (RATP)

La commission procède au vote sur la candidature de Mme Elisabeth Borne, proposée aux fonctions de président-directeur général de la RATP, en application de l'article 13 de la Constitution.

M. Hervé Maurey, président. – Voici les résultats du scrutin : 10 voix pour, 2 voix contre et 13 abstentions.

Questions diverses

M. Hervé Maurey, président. – Je voudrais aborder rapidement deux questions diverses.

Premièrement, la commission va réaliser deux déplacements, à Milan à l'occasion de l'Exposition universelle, et en Chine sur le thème du climat. Pourront y prendre part, outre le président, deux sénateurs de la majorité et deux sénateurs de l'opposition. Pour éviter des surcoûts inutiles et prendre dès à présent les billets d'avion correspondants, je vous invite à me communiquer d'ici mardi prochain le nom des participants.

Je vous signale par ailleurs que la réforme du Règlement du Sénat est l'occasion de proposer le changement du nom de la commission. Sa dénomination actuelle -commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, compétente en matière d'impact environnemental de la politique énergétique-, très longue, répondait à l'origine à la volonté de détailler précisément son champ de compétences. Avec les membres du bureau de la commission, je propose de retenir un intitulé plus ramassé : commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Ces deux notions sont évoquées dans un ordre différent de celui de l'Assemblée nationale, car la prise en compte de l'aménagement du territoire découle de la spécificité constitutionnelle du Sénat, représentant des territoires. Tout le monde a exprimé son accord sur cette dénomination en bureau, et les membres de la conférence des présidents, que j'ai avertis hier de ce souhait, ont considéré qu'il s'agissait d'une bonne solution.

M. Jean-Jacques Filleul. – Le groupe socialiste aurait bien aimé l'inclusion du terme de « mobilité » dans cet intitulé, et l'inscription des termes de « développement durable » en premier. Il y aura donc cet après-midi une liberté de vote sur cet amendement.

M. Hervé Maurey, président. – Soit nous adoptons cet amendement, soit nous gardons l'intitulé actuel. Je n'étais pas opposé à l'inclusion du terme de « mobilité », mais nous avons privilégié une dénomination resserrée.

Bilan de l'application des lois suivies par la commission - Communication

M. Hervé Maurey, président. – Comme chaque année, il nous appartient de dresser le bilan de l'application des lois suivies par notre commission.

Ce bilan porte sur les lois, adoptées au cours des dix dernières années - plus précisément entre le 1er octobre 2004 et le 30 septembre 2014 -, qui ont été examinées au

fond par notre commission ou, dans ses domaines de compétences, par l'ancienne commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Les mesures d'application, comptabilisées dans le présent bilan, sont, d'une part, celles publiées entre le 1^{er} octobre 2013 et le 31 mars 2015 pour les lois promulguées au cours de la session parlementaire 2013-2014, d'autre part, celles publiées entre le 1^{er} avril 2014 et le 31 mars 2015 pour les lois des sessions parlementaires précédentes.

Quel bilan quantitatif tout d'abord ? Le nombre de lois promulguées dans les secteurs relevant de la compétence de notre commission est resté stable au cours de l'année parlementaire 2013-2014. Il est passé de six à cinq par rapport à l'année parlementaire précédente, ce qui témoigne de l'activité constante de notre commission. À noter qu'une de ces lois est issue d'une proposition d'origine sénatoriale, la loi du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national, résultant d'une proposition de loi déposée par Joël Labbé et les membres du groupe écologiste.

Quinze mesures d'application portant sur ces cinq lois ont été publiées entre le 1^{er} octobre 2013 et le 31 mars 2015, dont neuf décrets en Conseil d'État, cinq décrets simples et un arrêté.

Par ailleurs, quinze mesures d'application portant sur les lois plus anciennes suivies par la commission, c'est-à-dire promulguées avant le 1^{er} octobre 2013, ont été publiées au cours de la même période. Parmi ces mesures, dix décrets en Conseil d'État, deux décrets simples et trois arrêtés.

Plusieurs motifs de satisfaction sont à souligner cette année. Premièrement, cinq lois sont devenues totalement applicables entre le 1^{er} octobre 2013 et le 31 mars 2015. Parmi celles-ci, trois étaient d'application directe : la loi visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national, la loi relative à la nomination des dirigeants de la SNCF et la loi facilitant le déploiement d'un réseau d'infrastructures de recharge de véhicules électriques sur l'espace public. Deux autres lois sont devenues applicables grâce à l'adoption de mesures qui étaient attendues : la loi du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte et la loi du 1^{er} juillet 2014 relative aux activités privées de protection des navires. Est également devenue totalement applicable la loi du 22 février 2012 portant réforme des ports d'outre-mer relevant de l'État : en effet, le dernier décret qui était attendu n'a plus d'utilité, le Gouvernement ayant décidé de ne pas recourir à l'externalisation d'une mission qui aurait requis ce décret.

Deuxième motif de satisfaction, aucune des lois suivies par notre commission n'est totalement inapplicable au 31 mars 2015 ; chacune a fait l'objet d'au moins une mesure réglementaire d'application.

Toutefois, plusieurs motifs d'insatisfaction demeurent. Premièrement, 35 % des lois adoptées au cours des dix dernières années sont encore en attente de mesures d'application. Sur les trente-quatre lois adoptées au cours de cette période, douze sont encore que partiellement applicables et seules cinq d'entre elles ont fait l'objet d'une nouvelle mesure d'application entre le 1^{er} avril 2014 et le 31 mars 2015. Ensuite, il est à nouveau bien regrettable de constater qu'aucun rapport sur la mise en application des lois suivies par la commission, ne nous ait été transmis par le Gouvernement, dans les six mois suivant leur entrée en vigueur. Le principe de cette transmission est pourtant posé par l'article 67 de la loi

du 9 décembre 2004 de simplification du droit. Enfin, nous pouvons, cette année encore, déplorer le retard voire l'absence de remise des multiples rapports d'information demandés au Gouvernement au travers des dispositions législatives que nous votons. Sur les cinquante-trois rapports d'information demandés au Gouvernement depuis le 1^{er} octobre 2004, vingt-huit ont été remis, soit à peine plus de la moitié. Au cours de l'année parlementaire 2013-2014, seul un rapport intéressant notre commission a été transmis au Sénat : le rapport sur la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable 2010-2013. Cela témoigne malheureusement de l'inutilité des amendements parlementaires demandant de tels rapports. Or, il arrive que de tels rapports soient justifiés, voire même soient inscrites par les ministres, et il est bien dommage de constater que le Gouvernement n'accorde aucune importance au respect des mesures votées.

Quel bilan qualitatif tirer de ces constats ? Je voudrais évoquer quelques points marquants, en les présentant de manière thématique. Pour notre commission, les trois domaines essentiellement concernés sont l'environnement, les transports et l'aménagement du territoire.

Dans le domaine de l'environnement, la loi portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II, prévoyait près de 200 mesures d'application. À ce jour, 89 % ont été prises. Parmi les mesures restant à prendre, certaines sont devenues obsolètes du fait du projet de loi de transition énergétique mais je voudrais en citer quatre dont l'importance est indéniable et qui tardent à « sortir » : un décret en Conseil d'État concernant le niveau d'émissions de gaz à effet de serre pris en considération dans la définition de la performance énergétique des constructions nouvelles à partir de 2020 ; un décret en Conseil d'État relatif aux caractéristiques énergétiques et environnementales des bâtiments existants faisant l'objet de travaux ; un décret en Conseil d'État sur les expérimentations de péages urbains, mais les discussions sont actuellement gelées ; un décret relatif aux règles de prévention des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs exposés aux champs électromagnétiques.

La loi du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable, avait également prévu un grand nombre de mesures d'application. La plupart ont été prises. Cette année, le décret destiné à préciser les procédures d'approbation, de mise à disposition sur les marchés et de déclaration des produits et substances biocides a été pris le 13 octobre 2014. En revanche, n'ont toujours pas été prises deux mesures d'application concernant la mise sur le marché des produits et équipements à risques.

Sur les deux lois d'origine sénatoriale proposées par le groupe écologiste, la première sur les lanceurs d'alerte, la seconde sur un meilleur encadrement de l'utilisation des produits phytosanitaires, toutes les mesures d'application sont désormais prises. Deux décrets du 26 décembre 2014 ont permis de rendre pleinement applicable la première de ces lois : l'un en fixant la composition et le fonctionnement de la commission nationale de la déontologie et des alertes en matière de santé publique et d'environnement, l'autre en précisant la liste des établissements et organismes devant tenir un registre des alertes. Seul le rapport prévu à l'article 3 de la loi visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national, qui devait indiquer les freins juridiques et économiques au développement de ces produits et plus largement à celui de la lutte intégrée, n'a toujours pas été déposé alors qu'il devait l'être avant le 31 décembre 2014.

Enfin, la loi facilitant le déploiement d'un réseau d'infrastructures de recharge de véhicules électriques sur l'espace public, d'application directe, a fait néanmoins l'objet d'un décret d'application afin de préciser les obligations devant être remplies par l'État ou l'opérateur, et pour caractériser la dimension « nationale » que doit revêtir un projet d'implantation.

Dans le domaine des transports, plusieurs textes d'application de la loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire ont déjà été pris, notamment sur les nouvelles instances mises en place et sur la précision des missions relevant des différents établissements créés. Mais restent à prendre un certain nombre de textes particulièrement sensibles et importants, tels que le « décret socle » qui doit fixer les règles sociales communes aux entreprises ferroviaires et aux gestionnaires d'infrastructures, ou le décret relatif au service interne de sécurité de la SNCF, ou encore le décret précisant les modalités d'application des transferts de propriété du domaine public ferroviaire au profit des régions. Nous attendons également le décret précisant les formalités à remplir par les entreprises ferroviaires pour le versement de la contribution locale temporaire, créée à l'initiative du Sénat, pour financer les aménagements extérieurs d'une gare ferroviaire de voyageurs.

Sur la loi du 1^{er} juillet 2014 relative aux activités privées de protection des navires, on peut se féliciter de ce que, conformément aux engagements pris par le Gouvernement, et dans un contexte d'urgence face à la résurgence de la piraterie maritime, l'ensemble des mesures réglementaires nécessaires a été publié avant la fin de l'année 2014, soit dans les six mois du vote de la loi.

En sens inverse et dans le même secteur, on peut regretter que le volet maritime de la loi du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable, est toujours faiblement appliqué puisque 70 % des mesures réglementaires prévues pour moderniser le droit social des gens de mer manquent encore à l'appel. L'administration justifie ce retard par le fait que le cadre réglementaire lié aux gens de mer est souvent issu de textes anciens qui ne peuvent être modifiés simplement sans une réécriture complète du dispositif. À cela s'ajoute le fait que de nombreux décrets doivent faire l'objet de concertations approfondies avec les partenaires sociaux et être soumis à l'examen du Conseil d'État.

Enfin et pour mémoire, je mentionne la loi du 24 juillet 2012 relative à Voies navigables de France qui a fait l'objet d'un rapport d'application détaillé par nos collègues Yves Rome et Francis Grignon il y a quelques mois, dans le cadre de la commission sénatoriale de l'application des lois, aujourd'hui supprimée. Ce rapport concluait à une correcte application de la loi. À ce jour, seules trois mesures restent à prendre sur les 24 prévues.

Aucune loi récente n'est intervenue dans le domaine de l'aménagement du territoire. J'évoquerai donc deux lois plus anciennes : la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique, dont l'application n'a pas évolué au cours de la dernière année. Le décret devant fixer les critères d'attribution des aides du Fonds d'aménagement numérique des territoires (FANT) n'a pas été pris. Il est cependant peu probable que les dispositions nécessaires au fonctionnement du FANT, envisagé comme relais du Fonds national pour la société numérique (FSN) mais non abondé financièrement, soient prises à l'avenir. Pour la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, le constat est le même que les années précédentes, il ne manque qu'une seule mesure d'application : le décret en Conseil d'État devant définir les conditions selon lesquelles

l'autorité administrative fixe une limite située à l'embouchure en amont de laquelle certaines dispositions du code de l'urbanisme ne s'appliquent pas aux rives des étiers et des rus. Ce problème a été évoqué à de nombreuses reprises, et dernièrement encore par Odette Herviaux et Jean Bizet dans leur rapport d'information sur la loi Littoral. Il semblerait que l'administration ait renoncé à adopter ce décret, préférant maintenir un vide juridique plutôt que de s'attaquer à la complexité de la délimitation du champ d'application de la loi Littoral.

M. Charles Revet. – Ce constat est grave. La haute administration se moque du Parlement. Que pouvons-nous faire ? Nous soulevons ce problème par le contrôle que nous réalisons. Mais que fait-on derrière ? Non seulement les dispositions législatives que nous adoptons ne sont pas mises en œuvre mais de plus en plus, le Gouvernement nous demande des habilitations à légiférer par ordonnances, comme dans le projet de loi Macron. C'est à se demander si on a encore besoin du Parlement.

Dans la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de 2010, nous avons introduit un amendement demandant au Gouvernement la réalisation d'un schéma sur l'utilisation des sols le long du littoral, dans un délai d'un an. Il n'a jamais été fait. Pourtant, aux yeux de l'opinion, c'est le législateur qui fait tout, et non l'administration. Les textes ne sont pas appliqués ; ou alors, parfois, leur sens est modifié par les décrets d'application. Peut-être faudrait-il faire remonter cette question auprès du Président du Sénat.

M. Louis Nègre. – Avec ce constat, nous devons prendre conscience de notre humilité et de notre modestie dans ce jeu. Nous croyons être législateur, alors que nous sommes à la marge.

Le rôle prédominant est exercé, non pas par le pouvoir exécutif ou judiciaire, mais par la haute administration. C'est un constat partagé très largement. Qui commande dans ce pays ? Le politique est souvent soumis aux directives et aux contraintes de son administration. Nous sommes la dernière roue du carrosse.

Vous avez dressé un rapport quantitatif, mais lorsqu'on entre dans le détail, il vaut mieux parfois l'absence de décret d'application qu'un décret non conforme à la volonté du législateur. Ce rapport devrait aussi être qualitatif pour apprécier le respect de cette volonté. La question posée par Charles Revet est une question de fond. Ce rapport va rejoindre une étagère du Sénat, alors que la commission du suivi de l'application des lois a été supprimée. Il faudrait associer les rapporteurs des différentes lois au suivi de la rédaction de leurs décrets d'application pour veiller à leur adéquation au souhait du législateur.

M. Jean-Claude Leroy. – Il y a pire que le décret : la circulaire d'application, qui n'a pas de valeur juridique mais fait souvent force de loi, alors que le décret a au moins le mérite de passer devant le Conseil d'État. Nous devons effectivement aller plus loin dans ce contrôle.

Mme Chantal Jouanno. – N'y a-t-il pas moyen d'interpeller le Gouvernement ou de l'obliger à répondre ?

M. Hervé Maurey, président. – Je suis d'accord avec ce qui a été dit. C'est davantage l'administration qui impose ses vues au Parlement que l'inverse, malheureusement. Chaque commission doit remettre une communication sur l'application des lois. Maintenant que la commission de suivi de l'application des lois a disparu, c'est un vice-président du Sénat qui exerce la mission de compilation des différentes contributions et en dresse la

synthèse dans un rapport annuel, qui sera présenté en séance le 11 juin. Ce sera le moment d'exposer notre position à ce sujet. Par ailleurs, en tant que président de la commission, je peux me faire le porte-voix de ces griefs auprès du Président du Sénat, dont nous connaissons la volonté de revaloriser le rôle et l'image de notre assemblée.

M. Charles Revet. – Je me demande si la limitation du temps législatif résultant de l'instauration de semaines de contrôle n'a pas facilité ce phénomène et encouragé la multiplication des habilitations à procéder par ordonnances. Nous avons aussi des projets de loi de plus en plus longs. Faudrait-il supprimer ces semaines de contrôle, puisqu'il n'en ressort rien ?

M. Patrick Chaize. – J'ai entendu Thierry Mandon évoquer ce sujet ce matin. Il proposait la mise en place de lois à durée déterminée, dont les dispositions seraient abrogées si elles n'étaient pas mises en application dans un certain délai. Nous devons être vigilants face à ce type de proposition, qui donnerait au Gouvernement le pouvoir de faire disparaître des dispositions législatives qui ne correspondraient pas à sa volonté.

M. Hervé Maurey, président. – Nous empilons les réformes, tous gouvernements et toutes majorités confondues, sans jamais les évaluer. Je me souviens d'une intervention de Nicolas Sarkozy à ce sujet à l'occasion d'une réunion avec des maires. Il constatait que l'on n'évaluait jamais nos réformes en France, et s'engageait à évaluer les siennes durant la dernière année de son mandat. Je trouvais cette approche très pertinente, même si elle n'a pas prospéré.

Je reviens sur le Fonds d'aménagement numérique des territoires. Le Gouvernement ne l'a pas mis en place car il ne souhaitait pas que les élus participent à sa gouvernance. Ce fonds est donc mort-né, ce qui n'est pas normal.

La réunion est levée à 11 heures.

COMMISSION DES FINANCES

Mercredi 13 mai 2015

- Présidence de Mme Michèle André, présidente –

Accueil d'un nouveau commissaire

La réunion est ouverte à 9 h 32.

Mme Michèle André, présidente. – Mes chers collègues, avant de vous présenter le bilan de l'application des lois, je vous informe de la nomination d'un nouveau sénateur au sein de notre commission. Il s'agit de M. Nuihau Laurey, sénateur de Polynésie française, à qui nous souhaitons la bienvenue parmi nous.

Application des lois - Communication

La commission entend une communication de Mme Michèle André, présidente, sur l'application des lois.

Mme Michèle André, présidente. – Le Bureau du Sénat a entériné la disparition de la commission sénatoriale pour le suivi de l'application des lois. Pour autant, cela ne signifie pas que notre assemblée renonce à sa tradition ancienne de suivi de l'application des lois. Cette semaine et la semaine prochaine, tous les présidents de commission présenteront un bilan de l'application des lois examinées au fond par leur commission entre le 1^{er} octobre 2013 et le 30 septembre 2014, les « compteurs » pour l'élaboration des statistiques relatives à la mise en application des lois ayant été arrêtés au 31 mars 2015. Un débat devrait être organisé le jeudi 11 juin à 11 heures.

Premier point de cette présentation : quel est le champ de notre contrôle ?

Au cours de la période de référence, six lois promulguées ont été examinées par la commission des finances, étant entendu qu'il n'est pas tenu compte des conventions fiscales et des traités. C'est un retour à l'étiage classique, après deux années de pointe à neuf lois.

Sur ces six lois, deux étaient d'application directe (la loi de règlement et celle relatives aux emprunts structurés) et une (la loi relative aux comptes bancaires et aux contrats d'assurance vie en déshérence) n'entrera pour l'essentiel en vigueur qu'en 2016, ce qui doit conduire à en tenir compte dans les statistiques.

Bien entendu, il n'y a pas forcément de corrélation entre le nombre de lois et le nombre de textes réglementaires attendus pour les mettre en œuvre. Depuis quelques années, environ 20 à 30 % des textes réglementaires attendus au cours d'une année concernent les lois traitées par la commission des finances. L'année dernière, avec la loi bancaire, cette proportion est même montée à 37 %.

Deuxième point de cette présentation : un bilan statistique rapide.

Les résultats ne sont pas les mêmes selon que l'on prend en compte ou non la loi sur les comptes en déshérence, dont l'absence de publication des 14 textes d'application

attendus n'est pas critiquable puisque la majorité des dispositions n'entrera en vigueur qu'en 2016.

Si l'on exclut cette loi, nous attendions 101 mesures d'application des lois adoptées en 2013-2014, contre 190 l'année dernière et 118 l'année précédente. Le taux de mise en application s'élève à 67 %, soit plus que l'année dernière (58 %) mais moins que l'année précédente (76 %).

Il faut relever une baisse de la proportion de textes publiés dans le délai de six mois prescrit par la circulaire du Premier ministre du 1er juillet 2004 : 44 %, contre 73 % l'année dernière et 62 % il y a deux ans.

Notre contrôle porte sur les mesures réglementaires mais aussi sur les rapports au Parlement. Nous attendions onze rapports thématiques et nous n'en avons reçu que deux, parfois pour de bonnes raisons et parfois sans explication. Manque par exemple un rapport sur les axes d'une éventuelle réforme du taux effectif global (TEG), que nous avons demandé lors de notre examen de la loi sur les emprunts structurés. Manque également le rapport qui devait explorer la piste du remplacement d'une partie des aides fiscales à l'investissement outre-mer par des prêts bonifiés servis par la Caisse des dépôts et consignations. Sur 202 rapports demandés depuis 2001, seuls 81 ont été déposés.

Troisième point : quelques remarques plus qualitatives.

On peut renouveler cette année les constats formulés les années précédentes et j'évoquerai à nouveau l'exemple de la TGAP sur les sacs plastiques, votée par le Parlement en 2010 mais qui n'a jamais été mise en œuvre car, en dépit de la volonté clairement exprimée du législateur, aucun gouvernement n'a pris le décret nécessaire. Cette TGAP ne verra sans doute jamais le jour puisque la loi sur la transition énergétique prévoit l'interdiction des sacs plastiques à usage unique à compter de 2016.

Après cet exemple de non application d'une mesure décidée par le législateur, on peut relever plusieurs exemples de mesures fiscales qui ne sont pas appliquées comme l'avait souhaité le législateur en raison de l'absence de texte réglementaire. Le crédit d'impôt développement durable a été réformé par la loi de finances pour 2012 mais l'éco-conditionnalité prévue par cette réforme n'a été appliquée qu'en 2014 en l'absence du décret attendu.

De même, alors que la loi instituant le dispositif « Pinel » d'aide à l'investissement locatif prévoit qu'un immeuble neuf d'au moins cinq logements n'est éligible à l'avantage fiscal que si un pourcentage de logements fixé par décret, et au minimum de 20 %, est acquis sans pouvoir ouvrir droit au bénéfice de la réduction d'impôt. En pratique, cette condition n'est pas appliquée en raison de difficultés, notamment techniques, pour contrôler la destination du bien.

Le droit européen et notamment la procédure de contrôle des aides d'État, peut aussi retarder de manière importante l'entrée en vigueur de dispositions votées par le Parlement. C'est ainsi que la réforme des dispositifs d'aide fiscale à l'investissement outre-mer votée fin 2013 n'a été rendue applicable que par un décret de mars 2015.

Autre cas lié au droit européen, les textes réglementaires qui, à peine entrés en vigueur, devront être modifiés voire élevés au niveau législatif pour des raisons de

transposition de texte européen. Il en va ainsi du décret sur les contributions des banques au Fonds de garantie des dépôts et de résolution, pris en application de la loi bancaire de 2013, qui devra être abrogé et remplacé, au niveau législatif, par les mesures de transposition des accords entre États dans le cadre de la mise en œuvre du Mécanisme de résolution unique.

Pour finir, je voudrais évoquer plus spécifiquement deux sujets auxquels notre commission a consacré des travaux importants.

Tout d'abord, puisque j'évoquais à l'instant la loi bancaire de 2013, je dirai un mot de la mise en œuvre de la règle de séparation des activités bancaires, qui était l'objet initial de la loi du 26 juillet 2013. Vous savez que la séparation doit être effective au 1^{er} juillet 2015, c'est-à-dire dans moins de deux mois. Pour nous rendre compte des conditions dans lesquelles se prépare ce changement, nous avons organisé des auditions le 18 février dernier.

Tout d'abord, il faut rappeler qu'un décret du 8 juillet 2014 a établi le seuil à partir duquel un établissement doit opérer la filialisation de ses activités bancaires pour compte propre, autrement dit séparer ses activités. Le seuil a été fixé de manière à ce que cette obligation s'applique aux principales banques françaises, conformément à ce que le Gouvernement avait annoncé lors de l'examen du projet de loi.

Ensuite, un arrêté portant application de l'ensemble du titre 1^{er} de la loi, relatif à la séparation des activités, a été publié le 9 septembre 2014.

L'essentiel des dispositions de cet arrêté concerne les activités de négociation non filialisées. En effet, par construction, les activités pour compte propre sont cantonnées dans une filiale qui se voit appliquer des règles prudentielles renforcées. Les risques qu'elle porte sont donc bien circonscrits.

En revanche, il convient de surveiller les activités de négociation non filialisées, afin de s'assurer que des risques systémiques ne s'y développent pas. En particulier, certaines activités pour compte propre, telles que la tenue de marché, bénéficient d'une exception et ne sont pas filialisées. Dès lors, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) doit vérifier que les établissements ne profitent pas de ces exceptions pour développer des activités pour compte propre qui devraient normalement être filialisées.

Lors de l'audition conjointe, organisée par la commission des finances le 18 février, Edouard Fernandez-Bollo, secrétaire général de l'ACPR, avait insisté sur le fait que, *« en nous offrant un niveau de granularité plus important, la loi française nous donne une arme supplémentaire. En France, comme en Europe, nous avons fait le choix d'une supervision renforcée et plus intrusive, qui entre dans le détail »*.

Au total, la loi va conduire à la création d'entités spécialisées, mais leur nombre et leur taille seront réduits. En revanche, la loi va aussi renforcer la capacité de surveillance du superviseur sur l'ensemble des activités de négociation, y compris et surtout celles qui ne sont pas filialisées.

Pour clore ce chapitre sur la loi bancaire, on peut signaler qu'un décret du 29 décembre 2014 rend applicable les dispositions relatives à la transparence des activités bancaires établies dans chaque État ou territoire. Cette transparence « pays par pays » avait fait l'objet d'une vigilance particulière lors de l'examen et les banques ont d'ores et déjà commencé à publier ces informations au cours de l'année 2014.

On peut aussi relever qu'un arrêté du 28 août 2014 a homologué les modifications apportées par l'Autorité des marchés financiers en application de l'article 17 de la loi, afin notamment d'améliorer la traçabilité des transactions issues d'une négociation automatisée et à haute fréquence. Nous aurons sans doute l'occasion d'interroger le Président de l'Autorité des marchés financiers sur l'efficacité de ces mesures lors d'une audition prochaine.

Je souhaiterais conclure en évoquant le processus de révision des valeurs locatives des locaux professionnels, engagé en application d'une loi de 2010 mais relancé de manière énergique par notre commission en 2012, en particulier à l'initiative de François Marc.

Il manque aujourd'hui trois mesures réglementaires d'application de cette disposition adoptée en 2010 ; elles n'auront toutefois vocation à s'appliquer qu'une fois la révision rendue effective.

Cette communication sur l'application des lois fournit donc une bonne occasion de nous interroger sur les conditions de mise en œuvre de la loi de 2010 et de nous demander si les reports successifs que nous avons votés dans plusieurs loi de finances traduisent un empressement modéré de l'exécutif à réviser les valeurs locatives.

Mon analyse est qu'il n'en est rien.

Depuis 2013, la direction générale des finances publiques (DGFIP) a entrepris un travail considérable de collecte des données concernant la totalité des 3 millions de locaux professionnels concernés.

En janvier 2014, elle a présenté aux commissions départementales des valeurs locatives des locaux professionnels des avant-projets de grille tarifaire, de sectorisation, etc. Toutefois, en raison de la tenue des élections municipales, il a été décidé de décaler d'un an le calendrier, afin que les nouveaux exécutifs locaux puissent être représentés dans ces commissions, dont le rôle est particulièrement important. La seconde loi de finances rectificative pour 2014 a donc reporté d'un an, à 2016, la pleine entrée en vigueur de la réforme.

En mars dernier, le Gouvernement a annoncé un nouveau report d'un an de l'entrée en vigueur de la réforme ; le Parlement sera amené à se prononcer sur ce point lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2016.

Le Gouvernement justifie ce report par la nécessité de permettre aux commissions locales de disposer des documents les plus fiables et exhaustifs possibles afin qu'elles puissent mesurer les effets de la réforme sur chaque local.

La DGFIP réalisera, à l'été 2015, une simulation des effets de la réforme à l'échelle de chaque département ; elle sera rendue publique à l'automne si les commissions locales parviennent à achever leurs travaux dans les délais. Autrement dit, bien que repoussé d'un an, le calendrier reste très ambitieux et nécessite d'avancer à un rythme soutenu.

J'insiste sur ce point car certains éléments communiqués par la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) en mars dernier, suivis de l'annonce du nouveau report, ont pu laisser penser que le chantier était interrompu. En tout état de cause, je vous incite à regarder avec beaucoup de méfiance ou d'esprit critique les éléments qui pourraient être diffusés sur ce sujet car, à ce jour, la DGFIP elle-même ne dispose pas d'un diagnostic global stabilisé des effets de la réforme.

Au total, l'application des dispositions de la loi de 2010 repose autant sur la publication des textes réglementaires que sur les travaux conduits dans les territoires, qui nous permettront de faire le point en PLF 2016, sur la base de simulations que l'on peut espérer de plus en plus fiables.

M. Richard Yung. – En ce qui concerne la loi de séparation et de régulation des activités bancaires, je formulerai deux remarques.

Tout d'abord s'agissant du volet séparation des activités, la France a choisi de fixer le niveau des activités sur fonds propres qui doivent être filialisées, par la voie d'un décret en Conseil d'État. Mais des difficultés risquent de se présenter prochainement car au niveau européen, il semblerait que la Commission européenne soit en train de préparer ses propres propositions en matière de séparation des activités bancaires, qui, sans rentrer dans le détail, seront sans doute différentes des nôtres. Nous serons fixés sur ce point à l'été prochain.

En second lieu, s'il est important d'évoquer les décrets pris pour l'application de cette loi, il convient de ne pas oublier de mentionner toutes les mesures qui ne l'ont pas encore été. Le champ de cette loi était très vaste et pour ce qui concerne, par exemple, le domaine de la protection du consommateur, il me semble qu'il reste du travail à accomplir.

Mme Michèle André, présidente. – En effet, il reste 18 mesures en attente de publication sur cette seule loi.

M. François Marc. – Je remercie notre présidente d'avoir particulièrement insisté sur la révision des valeurs locatives adoptée en 2010 et relancée avec détermination en 2012. Même si j'entends les motifs et les arguments techniques avancés pour justifier le report de l'application de ce dispositif, j'estime nécessaire de mettre en œuvre rapidement et énergiquement ce processus dont le but est tout de même de corriger des injustices.

Mme Michèle André, présidente. – Nous devrions être destinataires d'un rapport sur le sujet, avant l'examen du projet de loi de finances pour 2016.

M. Charles Guené. – En complément de ces observations, sachez que la commission des finances de l'Association des maires de France (AMF) recevait hier la sous-directrice « Missions foncières, de la fiscalité du patrimoine et des statistiques » de la DGFIP. Au cours de cette réunion, l'administration a présenté son *mea culpa* et il semble qu'elle ait pris toute la mesure de l'imperfection de ces textes. Un travail est donc actuellement en cours dans les services de Bercy, notamment sur le calcul des moyennes, afin de nous proposer des améliorations lors de la prochaine loi de finances.

M. François Marc. – Nous resterons vigilants.

La commission donne acte à Mme Michèle André, présidente, de sa communication.

Désignation d'un membre du Bureau de la commission

La commission nomme M. Richard Yung vice-président de la commission en remplacement de M. Jean Germain.

Questions diverses

Mme Michèle André, présidente. – Notre collègue Philippe Adnot souhaite intervenir au titre des questions diverses.

M. Philippe Adnot. – Le Sénat examine cet après-midi la proposition de résolution du président Gérard Larcher portant réforme du Sénat, dont certaines dispositions concernent le temps de présence des sénateurs. Je suis chagriné par le fait que les travaux parlementaires que nous menons, et notamment, s’agissant de notre commission, les contrôles sur pièces et sur place, ne soient pas comptabilisés, contrairement à la présence aux séances de questions d’actualité au Gouvernement. Or il me semble que notre valeur ajoutée se situe davantage dans le travail effectué que dans la seule présence. J’ai donc suggéré hier soir au Président du Sénat d’ajouter à ce texte une disposition visant à prendre en compte le temps de travail dévolu à la préparation de nos rapports de contrôles, qu’il s’agisse d’auditions ou de réunions. Jean-Jacques Hyest, rapporteur sur le texte, devrait l’évoquer en séance.

M. Jean-Claude Requier. – Je crains que cette proposition n’ajoute des obligations et des contraintes supplémentaires.

M. Philippe Dallier. – Ce travail serait pris en compte en cas de télescopage avec les réunions de commission ? Car ce sont les absences aux réunions obligatoires qui sont comptabilisées et non pas le temps d’activité.

Mme Michèle André, présidente. – Pour le calcul du temps de présence en commission, ne sont prises en considération que les réunions de commission du mercredi matin.

M. Roger Karoutchi. – Je suis hostile à une segmentation excessive, et à la prise en compte d’une quatrième catégorie pour le calcul des présences, qui s’ajouterait aux réunions de commission, aux séances de questions et aux votes solennels. Cela reviendrait à complexifier le système. En revanche, si la proposition de notre collègue Philippe Adnot consiste à permettre à un sénateur menant un contrôle sur pièces et sur place de déroger à la règle des 50 % de présence obligatoire en commission le mercredi matin, comme cela est prévu pour les missions à l’international, je suis bien sûr d’accord.

M. Philippe Adnot. – Pour dissiper tout malentendu, il ne s’agit en aucun cas de complexifier le dispositif mais plutôt de prendre en considération que le travail qualitatif prime sur la présence.

M. Michel Bouvard. – Il est problématique qu’à ce jour, le cas des parlementaires en mission n’ait pas été prévu dans le dispositif. Les absences d’un parlementaire menant sa mission pour le compte du Gouvernement, seront comptabilisées alors même que le parlementaire est tributaire des contraintes calendaires des ministères. Ce système revient finalement à davantage considérer et rémunérer les activités de figuration que le travail lui-même.

M. Roger Karoutchi. – Je me suis opposé à un système de décompte des présences en séance « à l’européenne », c’est-à-dire avec une table de pointage à l’entrée de l’hémicycle, qui présente l’inconvénient de permettre de partir juste après avoir signé ! Il faut néanmoins mettre en place des règles, dont je rappelle qu’elles sont à l’appréciation du

Bureau du Sénat. Dans le cas spécifique d'un parlementaire en mission, il y a tout lieu de penser que le Bureau examinera avec bienveillance ce genre de situation.

Mme Michèle André, présidente. – Je rappelle que l'éventualité d'une réduction de l'indemnité parlementaire n'interviendrait qu'au-delà de 50 % d'absence aux réunions de commission du mercredi matin. Mes chers collègues, à vous voir si nombreux tous les mercredis depuis le mois d'octobre, je ne doute pas que notre commission ne sera que très faiblement impactée par cette mesure ! À mon sens, la tâche la plus vraisemblablement difficile incombera au président de séance lorsqu'il devra faire respecter les nouvelles durées de temps de parole sur les amendements !

Gouvernance et pilotage de la politique immobilière de l'État - Audition de M. Jean-Pierre Bayle, président de chambre à la Cour des comptes, M. Olivier Debains, président-directeur général de la SOVAFIM, Mme Nathalie Morin, chef du service France Domaine et M. Bruno Parent, directeur général des finances publiques

Mme Michèle André, présidente. – L'audition de ce matin est consacrée à la gouvernance et au pilotage de la politique immobilière de l'État. Notre commission a souvent eu à connaître de ces sujets mais, cette fois-ci, il ne s'agit pas de s'intéresser à telle ou telle opération, ou à tel ou tel ministère, mais bien plutôt de conduire une réflexion transversale sur la cohérence de la politique immobilière de l'État dans son ensemble. Les sujets ne manquent pas : quelles sont les finalités de cette politique ? Ses outils sont-ils adaptés ? Sa gouvernance est-elle efficace ? Les opérations successives – cessions, restructurations, prises à bail etc. – procèdent-elles d'une analyse stratégique d'ensemble, ou cèdent-elles à la facilité du cas par cas ?

Une question particulièrement intéressante est celle du recours, par le service France Domaine, à des prestataires extérieurs. Leur expertise est reconnue. Mais l'audition du 4 mars 2015 consacrée au recours par l'État à des conseils extérieurs, à la suite de l'enquête que nous avons demandée à la Cour des comptes, a également suggéré qu'il pouvait y avoir là un risque durable de dépendance. Qu'en est-il dans ce cas précis ?

Afin de nous éclairer sur ces sujets d'une grande importance pour la modernisation de la gestion publique, nous avons donc le plaisir de recevoir : Jean-Pierre Bayle, président de chambre maintenu à la Cour des comptes et qui a présidé la formation inter-chambres ; Bruno Parent, directeur général des finances publiques, accompagné de Nathalie Morin, chef du service France Domaine ; Olivier Debains, président-directeur général de la de la Société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM). Je passe sans plus attendre la parole à Jean-Pierre Bayle, qui nous présentera les conclusions et recommandations du référé du 30 décembre 2014 de la Cour des comptes sur le bilan de la politique immobilière de l'État.

M. Jean-Pierre Bayle, président de chambre à la Cour des comptes. – Je suis accompagné de Jean-Christophe Chouvet, conseiller-maître à la première chambre, et de Claire Lignières-Counathe, rapporteure extérieure à la quatrième chambre, qui ont été respectivement rapporteur général et rapporteur général adjoint de cette enquête qui a mobilisé l'ensemble des chambres de la Cour des comptes.

La Cour des comptes a souhaité réaliser une synthèse de la politique immobilière de l'État pour trois séries de raisons. Tout d'abord, cette politique a été définie sous sa forme actuelle en 2009 : il existe désormais un recul suffisant pour tenter d'en dresser un bilan. Cette politique fait l'objet d'un suivi attentif par les assemblées parlementaires mais aussi par plusieurs institutions spécialisées, au premier chef le conseil de l'immobilier de l'État.

Deuxièmement, les enjeux sont importants en termes patrimoniaux, budgétaires, mais aussi en termes d'adaptation fonctionnelle, de conditions de travail des agents, d'image de l'État.

Troisièmement, la Cour des comptes a réalisé de nombreux contrôles au cours des années récentes qui lui ont donné une vision concrète de l'application effective de cette politique. Elle a ainsi publié depuis 2008 plusieurs insertions dans son rapport public sur des opérations immobilières du ministère des affaires étrangères, du ministère des affaires sociales, sur la SOVAFIM. Elle a effectué des contrôles d'ensemble sur la gestion immobilière de plusieurs ministères : finances, intérieur, écologie et développement durable. Elle a enfin analysé de nombreuses opérations particulières : du campus de Jussieu aux partenariats publics/privés (PPP) de l'administration pénitentiaire, en passant par la rénovation du site de Ségur-Fontenoy abritant l'administration centrale des ministères sociaux ou la gestion des parcs hospitaliers, avec un rapport de juin 2013 sur la gestion du patrimoine immobilier des centres hospitaliers universitaires (CHU) affecté aux soins, demandé par votre commission en application de l'article 58-2° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Ce référé est le produit de la synthèse de ces travaux. Il est assez long pour un référé de la Cour des comptes – vingt pages – en raison de l'importance des enjeux et de la complexité du sujet. Vous en avez eu connaissance, et je vais donc seulement en rappeler devant vous les principaux messages.

Quels sont les principes de la politique immobilière de l'Etat ? Celle-ci est fondée sur l'affirmation de l'État propriétaire, innovation par rapport à la situation antérieure où les ministères étaient affectataires et se comportaient chacun en quasi-propriétaire : ils sont désormais, en théorie du moins, simplement occupants, l'État décidant de la meilleure manière de satisfaire leurs besoins immobiliers. Dans ce cadre, le parc possédé et occupé par l'État doit faire l'objet d'une gestion rationnelle, davantage centralisée, impliquant l'abandon de certains sites, le choix de nouvelles implantations, dans la recherche d'une adaptation aux besoins, d'une maîtrise des coûts, d'une optimisation continue.

Cette orientation implique plusieurs exigences. Tout d'abord, et c'est évident en principe, moins évident en pratique, l'exigence d'une bonne connaissance de l'ensemble du parc de l'État, dans sa volumétrie, sa consistance, son état technique. Ensuite, une mesure correcte des coûts, actuels et à venir. La définition d'une doctrine d'emploi de l'immobilier adaptée aux caractéristiques de l'État, impliquant l'identification de critères d'arbitrage entre la propriété, la location, les formes intermédiaires, crédit-bail et autres, et la conformité à ces critères des mouvements du parc. Une analyse des besoins et la détermination de normes d'occupation, référence commune pour les ministères, notamment la norme des 12 mètres carrés de surface utile nette (SUN) par agent. Enfin, des outils administratifs et budgétaires appropriés et un pilotage affirmé.

Le référé vise à faire le point sur ces différents éléments. La Cour des comptes a d'abord relevé des progrès tangibles.

Ainsi, des efforts ont été faits dans la connaissance du parc. La surface de l'ensemble du parc occupé par l'État seul représente 67,2 millions de mètres carrés de surface utile brute (SUB) ; la surface des bureaux utilisés par l'État et ses opérateurs est de 22,6 millions de mètres carrés ; la valeur globale du patrimoine immobilier contrôlé par l'Etat a été estimée à 58,5 milliards d'euros. La Cour a par conséquent pu lever en 2013, dans le cadre de sa certification des comptes de l'État, la réserve qu'elle avait formulée sur le recensement et la valorisation du parc.

À la faveur du plan de relance, des audits techniques d'une certaine ampleur ont été conduits entre 2009 et 2012. L'identification de la dépense immobilière a progressé notamment avec l'élaboration d'un document de politique transversale visant à rassembler les données jusque-là éparses. Les outils de gestion, notamment les systèmes d'information, ont été améliorés. Le parc de l'État a été effectivement mis en mouvement, avec la création du compte d'affectation spéciale (CAS) et avec le développement des cessions. Une organisation a été mise en place au niveau déconcentré, avec la réalisation de schémas départementaux, la mise en chantier de schémas régionaux, la création des responsables de la politique immobilière de l'État (RPIE) et la confirmation de la région comme niveau d'animation de cette politique.

Si ces avancées sont réelles et bienvenues, il reste toutefois du chemin à parcourir, d'abord en ce qui concerne les instruments de gestion.

Tout d'abord, en ce qui concerne les éléments techniques, la connaissance des dépenses reste à préciser. Les chiffres fournis pour les dépenses de l'État font l'objet de deux évaluations qui les situent entre 6,6 milliards d'euros et 9 milliards d'euros, auxquels il faut ajouter environ 3 milliards d'euros pour les opérateurs. De même, les informations disponibles sur l'état des bâtiments sont toujours lacunaires, et les systèmes d'information doivent encore être perfectionnés.

Au-delà de ces problèmes techniques, les orientations mêmes de la politique immobilière de l'État ne sont qu'imparfaitement suivies. La norme d'occupation, pourtant *de facto* peu exigeante, n'est pas globalement respectée, et il existe de grandes disparités entre administrations. Le mécanisme des loyers budgétaires, qui a pour finalité de marquer les nouveaux rapports entre l'État propriétaire et les administrations occupantes et d'enclencher un cercle vertueux de réduction des coûts, subit des retards dans sa mise en œuvre ; ce mécanisme soulève des critiques et doit faire l'objet d'une réévaluation.

Tant sur les progrès enregistrés que sur les nécessaires améliorations, il n'est pas surprenant que le Premier ministre ait, dans sa réponse, exprimé son accord avec les constats de la Cour des comptes.

Il faut mener maintenant la réflexion plus avant. Pour aller à l'essentiel, l'État se comporte-t-il aujourd'hui vraiment en propriétaire ? Et est-il un bon propriétaire ? Il n'est pas à ce jour possible de répondre par l'affirmative à ces deux questions.

L'État n'est pas totalement maître des décisions immobilières : les localisations et les modes d'occupation ne sont pas imposées mais les opérations sont négociées avec les ministères. En fait, l'État n'a pas vraiment de doctrine d'emploi de l'immobilier. Cette carence, à laquelle s'ajoute le partage du pouvoir avec les ministères, conduit à ce que les décisions soient prises au coup par coup, souvent en fonction d'opportunités de marché, et non en conformité avec une authentique vision stratégique.

Corrélativement, le suivi de la programmation et de la réalisation des opérations conduites par les ministères est insuffisant ; la direction du budget et France Domaine ont utilement développé leur coordination à cet égard, mais ce dispositif est encore quasi-expérimental.

Les crédits budgétaires, de fonctionnement comme d'investissement, sont toujours entre les mains des ministères. Les deux programmes budgétaires gérés par France Domaine, c'est-à-dire le compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » et le programme 309 « Entretien des bâtiments de l'État », ne représentent que 6 % du total des crédits consacrés à l'immobilier ; le reste est inscrit dans les programmes gérés par les ministères. Sur les produits de cession enregistrés par le CAS, la part consacrée au désendettement de l'État demeure marginale – elle n'a jamais dépassé 18 %. Si la mutualisation des recettes pour financer les opérations de restructuration immobilière a été renforcée, elle demeure partielle et les « taux de retour » au profit des ministères sont hétérogènes, certains bénéficiant d'un retour intégral.

Le bras armé de l'État, c'est France Domaine. Il serait donc logique et cohérent que son positionnement dans l'État manifeste cette vocation transversale et en affirme le caractère interministériel. Dans cette perspective, plusieurs formules ont été évoquées : transformation en agence, en établissement public, rattachement au Premier ministre. La Cour des comptes, qui n'ignore pas les pesanteurs administratives, a proposé pour sa part une solution *a minima* : tout en conservant à France Domaine son statut de service administratif, elle propose de le détacher d'une direction de Bercy, la DGFIP, pour le rattacher directement au ministre chargé du budget, responsable du domaine. Cette évolution permettrait d'envoyer un signal clair du caractère interministériel de cette politique. Ce choix n'a pas encore été fait, sans que la Cour des comptes perçoive les motifs qui s'opposent à cette démarche. En revanche, l'idée que l'action de France Domaine doive être concentrée sur les tâches les plus indispensables à la politique immobilière de l'État, en remettant en cause certaines attributions comme les évaluations au profit des collectivités territoriales, semble mieux admise. Encore reste-t-il à la mettre en pratique.

L'État est un propriétaire démuné. Il est d'abord impécunieux. Les actuelles et durables contraintes budgétaires le privent des ressources requises pour maintenir et mettre à niveau ses immeubles. Par conséquent, non seulement il n'est pas un propriétaire exemplaire, puisqu'il n'est pas en mesure d'assurer l'accessibilité ou la mise aux normes environnementales, mais il n'est même pas capable de gérer son patrimoine en « bon père de famille », n'ayant pas les moyens de procéder à l'entretien lourd selon les bonnes pratiques professionnelles.

L'État a également perdu ses capacités de maîtrise d'œuvre. Il faut rappeler que dans les années 1980-1990, il avait pu conduire en direct la construction du ministère des finances à Bercy. Il en serait incapable aujourd'hui, faute d'avoir conservé des compétences techniques suffisantes en son sein. Cette carence l'entraîne dans des voies sous-optimales, comme cela a été constaté avec des partenariats publics-privés. La Cour des comptes a de même critiqué le recours au portage par la SOVAFIM, sur financement bancaire, pour procéder à la rénovation de l'îlot Fontenoy-Séguir destiné à accueillir les services du Premier ministre et des autorités administratives indépendantes. En termes budgétaires, ces artifices peuvent permettre d'éviter de détériorer le solde à court terme, mais engendrent des charges récurrentes et au total des coûts globaux supérieurs. Les financements bancaires sont en effet contractés avec un taux supérieur à celui auquel l'État lui-même peut emprunter, et les maîtres d'œuvre prélèvent leur marge.

Alors que l'État ne dispose pas de moyens d'action suffisants, la politique immobilière de l'État doit traiter d'autres enjeux, et relever de nouveaux défis.

L'accent a jusqu'ici été mis sur l'immobilier de bureaux de l'État, surtout celui de ses services centraux et parisiens, exception faite des conséquences de la réorganisation de l'administration territoriale de l'État (RéATE). Corrélativement, d'autres secteurs ont été traités avec moins d'attention : pour l'État, l'immobilier dit « spécifique », qui est moins cher, plus dispersé, plus difficile à négocier, mais qui représente les emprises les plus étendues ; en dehors de l'État *stricto sensu*, l'immobilier des opérateurs. Cet état de choses et la multiplicité des dossiers doivent entraîner une concentration sur les questions majeures, avec un ciblage sur quelques ministères – défense, intérieur, finances – et, parmi les opérateurs, sur les universités.

Enfin, les changements à venir dans la configuration des collectivités territoriales et, par suite, des services déconcentrés de l'État vont conduire à anticiper de nouveaux mouvements ; ils peuvent fournir l'occasion de régler les problèmes liés à la mise à disposition de l'État de bâtiments appartenant aux collectivités territoriales, qui perdurent depuis les débuts de la décentralisation.

Pour conclure, l'État a admis la nécessité de se doter d'une véritable politique immobilière. Plusieurs étapes ont été franchies. Il existe désormais des outils, un cadre de réflexion. Cependant, il serait prématuré de considérer que cette politique a atteint le stade de la maturité. Il reste beaucoup à faire, le premier impératif étant de renforcer la cohérence de cette importante politique publique.

Mme Michèle André, présidente. – La parole est maintenant à Bruno Parent, directeur général des finances publiques, qui évoquera l'action du service France Domaine, chargé du pilotage de la politique immobilière de l'État. Le rattachement de France Domaine à la direction générale des finances publiques (DGFIP) est précisément l'une des questions que nous évoquerons ce matin.

M. Bruno Parent, directeur général des finances publiques. – Je tiens tout d'abord à remercier la Cour des comptes pour ce rapport très riche et très complet, qui souligne notamment les progrès très tangibles qui ont été accomplis – pour reprendre l'expression employée. Nous avons maintenant le recul suffisant pour faire un point d'étape sur la politique immobilière de l'État, comme la Cour des comptes l'a fait et comme le Premier ministre l'a demandé à l'Inspection générale des finances. Pour autant, cette politique reste une politique jeune : à l'échelle de l'État et du domaine, 2009, c'est hier. Il n'est donc pas anormal de constater qu'il reste des progrès à faire.

Le service France Domaine, rattaché à la direction générale des finances publiques, est le bras armé de cette politique. Par moments, on peut avoir l'impression que le bras se trouve entre le marteau et l'enclume, ce qui peut être douloureux. En effet, les services rendus par France Domaine sont parfois critiqués – c'est normal, rien n'est parfait, même si nous essayons de tendre au meilleur service possible. Mais c'est parce que la loi est elle-même contestée : les compétences que le législateur donne à France domaine sont parfois mal comprises, sinon contournées. La première difficulté consiste donc à faire respecter les textes.

L'immobilier est une politique support, mais aussi le support de politiques. La Cour des comptes souligne bien que l'État a des objectifs multiples à cet égard, qu'il convient de concilier, ce qui peut créer des tensions. L'État souhaite à la fois maximiser les ventes, ce

que chacun peut comprendre eu égard à la situation de nos finances publiques, mais en même temps favoriser la construction de logements sociaux, dans le cadre de la loi « Duflot » du 18 janvier 2013. L'État souhaite à la fois protéger le patrimoine et être exemplaire en matière environnementale, dans un contexte d'impécuniosité. Il existe donc une difficulté permanente de mise en cohérence de cette politique.

A-t-on pour autant à rougir de ce qui a été accompli ? Je ne le crois pas. Tout d'abord, il s'agit d'un travail collectif – « bras armé » n'est pas synonyme de solitude ni de monopole. Tous les services de l'État sont partie prenante de cette politique. Les ministères, dont relèvent l'essentiel des crédits de la politique immobilière de l'État, demeurent bien les occupants du domaine public. Au-delà des lignes directrices – la norme de 12 mètres carrés de surface utile nette par poste de travail, l'optimisation et la minimisation des coûts – il peut donc subsister l'impression d'une gestion immobilière au coup par coup, du fait de la multiplicité des acteurs et des intervenants. Mais cette multiplicité est-elle facteur de dysfonctionnements ? La démonstration ne me paraît pas totalement avérée. Par exemple, lorsque l'on dit que les taux de retour vers le CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » sont hétérogènes d'un ministère à l'autre, il s'agit d'une donnée incontestable. Toutefois cette hétérogénéité ne résulte pas d'une décision de France Domaine, mais bien de celle des pouvoirs publics de traiter différemment des situations différentes entre ministères.

S'agissant de la question posée par la présidente à propos de l'organisation de la gestion immobilière du patrimoine de l'État, Jean-Pierre Bayle a fait allusion à la proposition de la Cour des comptes de créer un service à compétence nationale qui serait rattaché au ministre du budget. Cette proposition me rend perplexe. Nous partageons un certain nombre de constats avec la Cour des comptes sur la politique immobilière de l'État. Il faut donc se demander, face à chacun de ces constats, en quoi un rattachement fonctionnel différent permettrait ou non de mieux accomplir une tâche ou de corriger un défaut. S'agissant par exemple du constat d'un État impécunieux, de l'hétérogénéité des taux de retour, ou de la mutualisation budgétaire perfectible, un rattachement de France Domaine au ministre ne changerait pas grand-chose. L'approche que je suggère serait, avant de se préoccuper de questions organisationnelles, de regarder d'abord les éventuels défauts du système, les progrès attendus et les améliorations qui tardent. Concernant l'argument selon lequel un changement de rattachement serait justifié par la vocation interministérielle de cette politique, je suis également perplexe. S'il fallait rattacher directement à un ministre toutes les politiques ayant une telle vocation, cela irait bien au-delà de France Domaine. Pour ne parler que de la direction générale des finances publiques, il faudrait alors rattacher d'autres missions au ministre, comme la tenue de la comptabilité de l'État, la paie des fonctionnaires ou encore le paiement des retraites.

Pourtant, il faut à l'évidence réfléchir sur la conduite de cette politique. Tout dispositif qui permettrait aux objectifs initiaux de la politique immobilière de l'État de pénétrer davantage les structures compétentes serait une bonne chose. Il faut pour cela une volonté politique. Cette volonté, nous la constatons. Ainsi, le Premier ministre a décidé l'année dernière de développer dans cinq régions des schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR), ce qui constitue un réel progrès. A la faveur des travaux que France Domaine conduira pour accompagner la réforme des régions, nous étendrons ce dispositif au-delà de ces cinq régions.

Mme Michèle André, présidente. – Je donne maintenant la parole à Olivier Debains, président-directeur général de la SOVAFIM. Il s'agit d'une entreprise chargée de la cession et de la valorisation de certains actifs publics, et qui n'est donc pas

étrangère à la politique immobilière de l'État. Il pourra peut-être réagir aux observations formulées par Jean-Pierre Bayle, qui a notamment évoqué les coûts de financement de la SOVAFIM.

M. Olivier Debains, président de la SOVAFIM. – La SOVAFIM, constituée il y a neuf ans, est une entreprise publique ; ce n'est donc ni un opérateur de l'État, ni un prestataire de services. Elle propose à l'État des solutions, parfois originales, aux problèmes de valorisation de ses actifs immobiliers complexes. Cette valorisation s'effectue dans son bilan et donc à ses risques, et non à celui des anciens propriétaires de l'actif immobilier.

Le développement de cette activité de valorisation s'effectue sous le contrôle de la gouvernance de la SOVAFIM. Conformément au droit des sociétés, c'est l'État, actionnaire unique de l'entreprise, qui approuve ses statuts et en particulier son objet social, et qui décide de l'affectation de son résultat. C'est son conseil d'administration, où l'État est représenté majoritairement par six administrateurs – il y a par ailleurs trois personnalités qualifiées –, qui approuve la stratégie sur les opérations immobilières qui lui sont proposées, en se préoccupant à chaque fois de leur rentabilité compte tenu des risques qu'elles présentent. La SOVAFIM se préoccupe donc de dégager une rentabilité raisonnable. En tant qu'entreprise publique, elle contribue également à la mise en œuvre de politiques publiques et notamment de deux politiques particulières. D'une part, elle participe à la politique de développement de l'offre de logement et en particulier de logement social, ce qui la conduit, chaque fois que cela est possible et nécessaire, à décider de la vente des biens qu'elle possède à des prix compatibles avec la réalisation de logements et de logements sociaux. D'autre part, elle contribue, de façon plus modeste, à la politique de développement des énergies renouvelables. La SOVAFIM a en effet été conduite à se développer sur le champ du renouvelable, à partir d'une opportunité de valorisation d'un bien militaire grâce à l'installation de panneaux photovoltaïques.

En ce qui concerne l'intervention de la SOVAFIM dans l'opération Fontenoy-Ségur, qui ne doit pas être confondue avec l'opération Ségur-Fontenoy portant sur l'immeuble précédent, il s'agit d'une opération originale. Un rapport du Sénat l'avait qualifiée d'« acrobatique ». Il faudra juger cette opération sur ses résultats. La SOVAFIM demande qu'il n'y ait pas de préjugés à son égard, et que l'on juge son activité une fois les opérations réalisées, en regardant les leçons que l'on peut en tirer. Dans cette opération, la SOVAFIM ne fait pas de « portage ». Nous sommes propriétaires d'un actif, que nous avons acheté à l'État pour 32 millions d'euros, et que nous sommes en train de restructurer. Nous allons faire réaliser des travaux pour près de 200 millions d'euros, que nous finançons sur le bilan de la SOVAFIM, grâce à ses fonds propres d'une part – la société a été constituée avec 100 millions d'euros de capital et, neuf ans plus tard, elle dispose de 185 millions d'euros de fonds propres – et grâce aux ressources qu'elle va pouvoir emprunter sur les marchés financiers d'autre part. Les travaux sur Fontenoy-Ségur ont commencé et, à ce jour, les délais et les coûts sont tenus.

Un raisonnement que l'on entend parfois consiste à dire que l'État fait une mauvaise opération en faisant réaliser des projets immobiliers par des opérateurs ou des structures qui empruntent plus cher que lui, donc pour un coût total plus important. Mais il faut rappeler que lorsqu'une entité différente de l'État finance une opération et assure la maîtrise d'ouvrage, elle supporte également les risques et s'engage sur les coûts et les délais. À de nombreuses reprises, des critiques ont été faites sur la difficulté qu'ont les personnes publiques à maîtriser les coûts et les délais dans leurs opérations immobilières. Avoir un

intervenant qui s'engage sur ces coûts et ces délais et qui supporte le risque des opérations, cela a donc une valeur qu'il s'agit de prendre en compte.

Parmi les différents modes selon lesquels les personnes publiques peuvent conduire des opérations immobilières, outre la maîtrise d'ouvrage directe ou déléguée et les contrats de partenariat public-privé, il existe également la possibilité de faire appel à une entreprise publique. La Caisse des dépôts et des consignations a de son côté mis en place des dispositifs analogues s'agissant des universités. L'idée est d'ouvrir le champ des outils dont disposent les propriétaires publics pour conduire de telles opérations.

Mme Michèle André, présidente. – Vous faisiez référence au rapport de notre collègue Philippe Dominati du 17 juillet 2013 intitulé « Le "Centre de Gouvernement" : réussir la rationalisation du parc immobilier d'entités rattachées au Premier ministre » ; l'expression « Centre de Gouvernement » est peut-être préférable pour éviter la confusion entre Fontenoy-Ségur et Ségur-Fontenoy ! Qui sont les administrateurs de la SOVAFIM ?

M. Olivier Debains. – Les administrateurs sont tous nommés *intuitu personae* par décret du Premier ministre. S'agissant des représentants de l'État, il s'agit des personnes suivantes : Nathalie Morin ici présente, Nadia Faure, issue de l'Agence des participations de l'État (APE), Mélanie Joder, sous-directrice de la synthèse à la direction du budget, Joëlle Le Mouël, ancienne responsable de la politique immobilière de l'État en Lorraine, Claude d'Harcourt, directeur général de l'Agence régionale de santé de Lorraine, et Thierry Wahl. S'y ajoutent trois administrateurs nommés en tant que personnalités qualifiées : Jean-Paul Dumortier, président d'une foncière publique et qui a été responsable de l'immobilier de la Caisse des dépôts et consignations pendant longtemps, Bernard Yoncourt, ancien banquier et ancien président de Locindus, et moi-même.

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». – Avec mon collègue Thierry Carcenac, nous suivons ce budget avec attention. Je remercie le président Jean-Pierre Bayle pour ce référé, qui nous permet de mieux comprendre un sujet central, qui a connu d'importantes évolutions depuis les nouvelles règles issues de la LOLF. Je partage avec le directeur général des finances publiques l'idée que des progrès ont été faits, mais je ne suis pas d'accord pour dire qu'il n'y aurait rien à faire en termes d'amélioration de l'organisation institutionnelle.

M. Bruno Parent. – Je n'ai pas dit ça !

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial. – Les schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR) sont une nouveauté relative. Quelle nouveauté ces schémas, issus d'une récente circulaire, présentent-ils par rapport aux schémas actuels ?

La région Île-de-France présente une particularité : le préfet de région aura certes l'autorité conférée à tous les préfets de région, mais il n'aura qu'une vision partielle du parc immobilier de l'État, relatif aux seuls services déconcentrés, et non aux services centraux, nombreux dans la région.

S'agissant des opérateurs, la Cour des comptes a rappelé que leur parc immobilier représente une valorisation d'environ 3 milliards d'euros. La circulaire de 2007 obligeait au recensement de leur parc immobilier. Ce recensement est-il aujourd'hui achevé ? Leur stratégie immobilière est-elle désormais coordonnée avec celle de l'État ?

S'agissant de France Domaine, nous nous étonnions dans un premier temps qu'il y ait eu peu de recrutements de personnels ayant une expertise immobilière et issus du privé. Qu'en est-il aujourd'hui ? France Domaine dispose-t-il d'une expertise renforcée en interne, notamment avec des personnels issus de sociétés foncières ?

S'agissant des conseils extérieurs, je constate que BNP Paribas Real Estate a été sollicité par France Domaine et par l'État pour certaines expertises, principalement sur les plus-values liées à une réaffectation de certains biens.

Je n'ai pas d'obsession particulière sur la SOVAFIM. Je rappelle qu'elle a été créée contre l'avis de la représentation nationale, à l'issue me semble-t-il d'une seconde délibération à l'Assemblée nationale. À l'origine, cette société a été créée pour gérer les actifs fonciers de Réseau Ferré de France (RFF). Ces biens ayant disparu, on est en droit de s'interroger sur le modèle économique de la SOVAFIM, alors que le cadre légal a été modifié à trois reprises, que les opérations portées ont, pour certaines, connu des échecs, comme à Saint-Malo et à Nantes, et que 91 % des plus-values dégagées viennent de cinq opérations seulement entre 2009 et 2012.

Quelle est la valeur ajoutée de ce démembrement de l'État, par rapport à une mission confiée à un autre organisme public, voire au privé ?

L'accord tripartite entre France Domaine, la SOVAFIM et le ministère a-t-il abouti, et quel en est le contenu ?

Enfin, les valorisations réalisées *via* la SOVAFIM sont interdites à d'autres établissements publics. Je pense notamment à Voies navigables de France (VNF), qui ne peut pas – à l'exception du projet Confluences à Lyon, dont on ne peut que se féliciter – utiliser le foncier à proximité des canaux ou des rivières, car c'est l'État qui en demeure propriétaire.

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial du compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État ». – Je partage ce qui vient d'être dit par Michel Bouvard. On voit, dans les interventions des uns et des autres, que c'est l'impécuniosité de l'État qui explique l'intérêt qui a émergé pour ce sujet depuis quelques années. On voit également que le démantèlement de l'État, en particulier des anciennes directions départementales de l'équipement (DDE) et de leurs ingénieurs, a eu une influence sur la vision du domaine de l'État. Quel est l'apport des schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR) par rapport aux schémas départementaux ? Quel est le rôle des secrétaires généraux des ministères dans la gestion du parc de chaque ministère ? Quelle est la valeur ajoutée de France Domaine ? Elle a des inspecteurs qui ont l'habitude de travailler sur des évaluations. Peut-on utiliser l'expertise d'autres services de l'État, par exemple ceux des anciennes DDE, qui pourraient assurer le suivi de l'immobilier ? Des partenaires privés sont-ils sollicités pour vous aider dans la conclusion de baux ou de cessions ?

M. Jean-Pierre Bayle. – En réponse au directeur général des finances publiques, les propositions que nous avons formulées ne sont pas liées à un goût particulier pour les questions institutionnelles, mais le Premier ministre lui-même a écrit qu'il fallait améliorer la « transversalité » de la politique immobilière de l'État.

Il s'agit d'un référé de synthèse ; la Cour s'était exprimée sur la SOVAFIM dans son rapport public annuel de 2014, en proposant la suppression de cet organisme en 2017, au terme de l'opération « Centre de gouvernement ». Nous ferons alors le bilan de cette

opération. La Cour des comptes n'a pas de stratégie de contestation par principe, mais indique simplement que la plus-value de la SOVAFIM reste à démontrer.

M. Bruno Parent. – Je n'ai pas dit qu'il n'y avait rien à changer en ce qui concerne le rattachement de France Domaine. Je ne sais pas quelle solution il convient de choisir, et il faudra regarder toutes les options. J'indiquais simplement que je ne suis pas sûr que ce qui est proposé, à savoir le rattachement au ministre du budget, soit pertinent pour répondre au constat qui est formulé par l'ensemble des acteurs.

S'agissant du recensement du parc immobilier des opérateurs, il s'agit d'un travail de longue haleine. En raison de l'insuffisance de nos moyens, nous avons eu recours à des prestataires privés : nécessité a fait loi.

S'agissant de la professionnalisation de France Domaine, nous nous sommes adjoint des compétences que nous n'avions pas ; nous disposons de sept ou huit ingénieurs issus du ministère de l'écologie. L'un des deux sous-directeurs de France Domaine, que j'ai nommé il y a quelques mois, est un ingénieur de ce ministère, et a passé plusieurs années dans le secteur immobilier privé.

Mme Nathalie Morin, chef du service France Domaine. – Je voudrais revenir sur la nouveauté des schémas directeurs immobiliers régionaux (SDIR) par rapport aux schémas départementaux pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI).

La mise en place des SPSI a coïncidé avec la réforme de l'administration territoriale de l'État (RéATE), qui les a pour ainsi dire phagocytés. Ces schémas avaient plusieurs points positifs : la couverture de l'ensemble du territoire national par des schémas immobiliers ; une meilleure connaissance du parc immobilier de l'État, non seulement en superficie et en valorisation mais aussi dans son état technique ; la RéATE elle-même, que ces schémas ont contribué à rendre possible.

Les SPSI avaient également certains défauts. Tout d'abord, il s'agit d'outils hétérogènes, uniquement départementaux, ne permettant pas à l'État d'avoir une vision consolidée de son patrimoine au niveau national. En outre, alors que la RéATE visait à réaliser des économies, le bilan financier du point de vue immobilier est plutôt déséquilibré. En effet, la programmation des dépenses des opérations immobilières n'avait pas été assez travaillée, et les cessions avaient été anticipées de façon trop optimiste, en fonction d'une situation du marché de l'immobilier qui a ensuite sensiblement évolué. Enfin, les SPSI ont donné la priorité aux opérations pouvant se réaliser rapidement, et non aux opérations présentant la plus grande performance immobilière. Nous avons réalisé des opérations qui n'étaient pas optimales.

Tirant les leçons de ces constats, les SDIR présentent plusieurs innovations. Tout d'abord, ils sont établis au niveau régional, avec des priorités établies par le préfet de région. Ensuite, le SDIR prend en compte l'ensemble du parc immobilier, quel que soit le statut des biens. Les SPSI n'étaient pas mutualisés, sauf le SPSI « RéATE » ; mais il y avait, à côté, un SPSI « Justice », un SPSI « Défense », un SPSI pour chaque opérateur. Désormais, tous les ministères seront tenus de porter à la connaissance du préfet de région leurs opérations, afin de créer une forme de « bourse de l'immobilier » consolidée, au niveau régional, contrairement au système de tuyaux d'orgue qui préexistait. En outre, on commence désormais par établir un diagnostic, avant de passer aux opérations. On part d'une analyse du parc, pour évaluer au mieux les opérations à réaliser. Enfin, les SDIR doivent être

opérationnels. Pour cela, ils doivent être assortis d'une programmation physico-financière ; on tient compte des crédits dont on dispose et de la performance économique des opérations que l'on souhaite faire. Cela permet de hiérarchiser les opérations pour mieux allouer des crédits devenus rares.

Il y a donc bien, au total, d'importantes différences entre SPSI et SDIR. Nous sommes certes rattrapés par la réforme territoriale ; il faut qu'elle soit l'occasion de rationaliser le parc, sans que cela conduise à réaliser des opérations au coup par coup, sans stratégie.

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial. – Vous n'avez pas répondu à ma question concernant la spécificité de l'Île-de-France et les relations entre les services centraux et les services déconcentrés.

Mme Nathalie Morin. – Les principaux enjeux de la politique immobilière de l'État se situent effectivement en Île-de-France, dont la spécificité est liée à la présence des administrations centrales, qui ne sont pas sous l'autorité du préfet. La solution réside dans la coordination des différents acteurs. Concrètement, des comités de pilotage se tiennent depuis le début de l'année. Nous allons les multiplier afin de mutualiser les informations. Par ailleurs, dans le cadre de la généralisation des SDIR, nous allons réfléchir à l'élaboration d'un modèle d'organisation spécifique à l'Île-de-France afin de mutualiser le parc des opérateurs, le parc des administrations centrales et le parc des services déconcentrés de l'État. L'objectif est de parvenir à un modèle de SDIR adapté aux particularités de l'Île-de-France.

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial. – Il n'y avait rien à ce sujet dans la circulaire du 16 décembre 2014 sur les SDIR.

Mme Nathalie Morin. – Cela est parfaitement normal car il s'agissait d'une circulaire ayant uniquement pour objet de lancer une expérimentation. La circulaire de généralisation n'interviendra qu'après les premiers retours d'expériences.

M. Olivier Debains. – Afin de répondre aux interrogations de Michel Bouvard, je tiens à illustrer – respectueusement – les raisons pour lesquelles je pense que la SOVAFIM est l'objet de préjugés : les 130 opérations de valorisation effectuées par la SOVAFIM depuis sa constitution, les deux opérations qualifiées d'échecs ne sont pas encore terminées. Jugeons la SOVAFIM sur ses comptes ainsi que sur ses opérations passées plutôt que d'anticiper les résultats des opérations en cours.

M. Michel Bouvard, rapporteur spécial. – On peut déjà émettre un jugement sur les niveaux des emprunts.

M. Olivier Debains. – Les opérations de valorisation sont financées sur les fonds propres de la société. Par ailleurs, il y aura nécessairement parmi nos opérations certains échecs. L'important, pour toute entreprise, est de réaliser davantage de bonnes opérations que de mauvaises. Aussi, une entreprise doit être jugée sur son bilan global, sur son compte de résultat. À cet égard, et en dépit de circonstances macroéconomiques difficiles, les résultats obtenus par la SOVAFIM sont positifs : la plupart des opérations terminées ont été réalisées plus rapidement et à de meilleurs prix que prévus.

S'agissant de l'accord-cadre annoncé par les ministres, il n'a pas encore été signé par l'État. En revanche, le conseil d'administration de la SOVAFIM m'a autorisé à le signer lors d'une séance de décembre 2014.

Concernant l'utilité de la SOVAFIM, la valeur ajoutée d'une entreprise est un solde intermédiaire de gestion. Une première mesure de la valeur ajoutée peut donc être effectuée en observant les comptes de l'entreprise. De ce point de vue, la valeur ajoutée de la SOVAFIM est positive.

Toutefois, cet instrument de mesure est insuffisant s'agissant d'une entreprise publique. Si l'entreprise est publique, sa vocation ne consiste pas uniquement à gagner de l'argent mais également à contribuer à des politiques publiques. À cet égard, nous avons réussi à céder des biens dans de bonnes conditions, en particulier en 2007 et 2009, qui ont permis de réaliser d'importantes opérations. À titre d'exemple, nous avons vendu dès 2006 l'entrepôt du boulevard Macdonald. La rapidité de cette cession avait été critiquée. Pourtant, l'entrepôt est aujourd'hui transformé, ce qui n'aurait pas été possible si nous avions attendu plusieurs années pour céder ce bien.

Je tiens également à souligner que nous avons réalisé de nombreuses opérations en liaison avec les élus. Dans la plupart des cas, ces opérations se sont bien déroulées. Par ailleurs, je rappelle que les ministres successifs qui se sont prononcés sur la question de la valeur ajoutée de notre entreprise – à la suite, notamment, de rapports de la Cour des comptes – ont tous indiqué qu'ils considèrent que la SOVAFIM a une utilité réelle dans la mise en œuvre de la politique immobilière de l'État.

Enfin, je rappelle que la SOVAFIM ne constitue pas un opérateur de l'État à qui ce dernier pourrait confier des opérations. L'État et la SOVAFIM négocient sur des transactions portant sur des biens immobiliers complexes, pour lesquelles la SOVAFIM, en tant qu'entreprise publique, propose des solutions à l'État. Lorsque ces solutions sont acceptées, la SOVAFIM assume la valorisation des biens.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je souhaite poser deux questions d'ordre général, ainsi qu'une question plus ciblée. Premièrement, quelle est la finalité de la politique immobilière de l'État ? Entre la contribution au désendettement de l'État, la préservation du patrimoine et la mobilisation du foncier public encouragée par loi « Duflot » du 18 janvier 2013, les objectifs poursuivis peuvent parfois sembler contradictoires. À titre d'exemple, si la ville de Paris souhaitait entièrement transformer l'îlot Saint-Germain en logements sociaux, cela aboutirait-il à une contribution nulle au désendettement de l'État et au budget du ministère de la défense ?

Deuxièmement, qui exerce un contrôle sur le respect, par les autorités administratives indépendantes (AAI) et les opérateurs de l'État, des normes existantes en matière d'occupation et de loyer ? Je pourrais vous citer de nombreux exemples témoignant de l'absence manifeste de contrôle, notamment concernant la signature des baux et le respect de la norme d'occupation.

Troisièmement, s'agissant de l'Île-de-France, qui arbitre, en dernière instance, entre les besoins exprimés par les différents ministères ? Pouvez-vous nous donner des informations concernant l'opération de la place de la Concorde, la vente de l'hôtel de Castries et la cession de l'hôtel de Clermont ? L'État a-t-il une véritable stratégie pour l'immobilier parisien ?

Mme Fabienne Keller. – Je tiens à souligner le poids symbolique qui s’attache aux locaux de l’État, qui font l’objet d’une vigilance particulière des citoyens. Il s’agit d’un sujet difficile, compte tenu notamment de la multiplicité des objectifs poursuivis.

Ma première question concerne l’accessibilité du patrimoine immobilier de l’État. Alors que les collectivités territoriales font l’objet d’une pression accrue en la matière, quelle est la situation au sein des universités, des tribunaux et des musées nationaux ?

Ma deuxième interrogation concerne l’Île-de-France. Le plafonnement des prix au mètre carré a contribué à l’éclatement des sites de l’administration de l’État. À titre d’exemple, le nouveau site des trois agences sanitaires récemment regroupées se situe à deux kilomètres de la station de métro la plus proche. Ne serait-il pas préférable de retenir un faible nombre de sites, bien localisés, où seraient progressivement regroupés l’ensemble des services de l’État, à l’image de ce que nous avons pu observer à La Haye à l’occasion d’un déplacement de la commission des finances ?

Enfin, concernant l’aménagement des abords des gares, je suis favorable à l’idée de cessions comportant des clauses de retour à meilleure fortune qui permettraient à l’État d’apporter ses biens à un prix raisonnable. Il me semble important de faire la promotion de ces clauses, qui favorisent une convergence des intérêts de l’État et des collectivités territoriales en charge de l’aménagement.

M. Philippe Dallier. – J’ai été un peu surpris d’entendre la Cour des comptes regretter que l’État ne dispose plus des moyens humains pour mener certaines opérations de grande ampleur, telles que la construction du ministère des finances à Bercy. Alors que l’État cherche à alléger certaines de ses missions pour des raisons budgétaires, faut-il vraiment regretter ce recours à l’externalisation ?

Par ailleurs, l’État a-t-il été plus vertueux que les collectivités territoriales en matière d’accessibilité ? Existe-t-il un chiffrage précis du coût lié à la mise aux normes ?

Enfin, je m’interroge sur l’analyse de la SOVAFIM, selon laquelle le surcoût constaté par la Cour des comptes correspondrait à la rémunération d’un risque. En effet, en cas d’incident, c’est bien *in fine* l’État qui devrait prendre ses responsabilités.

M. Maurice Vincent. – Je tiens à vous faire part de mon inquiétude concernant la situation immobilière de l’enseignement supérieur et de la recherche.

La loi du 10 août 2007 relative à l’autonomie des universités a confié, dans certains cas seulement, la responsabilité immobilière aux établissements. Par la suite, la mise en place des partenariats public-privé, encouragée par le Plan Campus, a été particulièrement longue et difficile. Enfin, la sélection des initiatives d’excellence (IDEX) dans le cadre du programme d’investissements d’avenir (PIA) devrait conduire à l’attribution de sommes importantes pouvant permettre la construction de laboratoires de recherche et de bâtiments dédiés à l’enseignement.

Face à l’éclatement de ces initiatives, comment opérer, au coût le plus faible, la modernisation indispensable du parc immobilier de l’enseignement supérieur et de la recherche ?

M. Richard Yung. – Ma question concerne l’immobilier public à l’étranger. Jusqu’en 2014, les ministères étaient encouragés à céder de nombreux biens, le produit de la

cession leur étant intégralement reversé par le biais d'un compte d'affectation spéciale, ce qui leur permettait notamment d'effectuer l'entretien lourd de leurs bâtiments. En 2015, le système en place a été modifié, une partie des recettes étant désormais affectée au désendettement de l'État. Alors que l'extinction de la dérogation dont bénéficie le ministère des affaires étrangères est pour l'instant programmée pour la fin de l'année 2015, je m'interroge sur son devenir, sachant que les opérations les plus intéressantes ont déjà été réalisées. Comment garantir que l'entretien lourd sera bien effectué ? C'est un problème plus général : la France ne sait pas entretenir ses bâtiments.

M. Francis Delattre. – Je vais intervenir sur trois points, en tant que parlementaire, maire et citoyen. Tout d'abord, en tant que parlementaire, je remarque que les capacités de maîtrise d'œuvre des services de l'État sont insuffisantes sur le terrain. Il existe au niveau central un nombre d'ingénieurs et d'experts bien supérieur aux besoins, alors que dans nos départements, nous rencontrons un déficit en matière d'ingénierie, qui a des effets dévastateurs. Je l'ai vécu à travers l'exemple du raccordement d'une bretelle d'autoroute. Nous pourrions récupérer une partie de ces effectifs.

Ensuite, en tant que maire, j'ai appris que le centre des impôts allait quitter ma commune parce qu'il y est locataire et que des locaux de l'État sont disponibles ailleurs. Cette décision est guidée par la réalisation d'économies, mais les locaux envisagés sont trop étroits et il est nécessaire de construire ! Alors que ma commune compte plus de 40 000 habitants et que la loi nous oblige à des regroupements de communes correspondant de plus de 200 000 habitants, il n'y a plus de centre des impôts...

Enfin, en tant que citoyen je m'interroge, et la presse locale également, sur l'occupation d'un château en Sologne ayant accueilli un ancien orphelinat des douanes, et aujourd'hui affecté à quelques rares opérations événementielles. Dans le même secteur, un logisticien souhaitait s'installer dans les locaux d'un immense dépôt de munitions dans lequel l'armée a considérablement réduit ses besoins. Or, au cours de l'enquête publique, ce sont les services de l'armée eux-mêmes qui ont mentionné le fait que cette installation paraissait inappropriée compte tenu de la présence de munitions à proximité ! Voilà comment la propriété domaniale de l'État peut être vécue sur le terrain, sachant que les articles de presse concernant ces deux exemples sont ravageurs.

M. Marc Laménie. – Le patrimoine immobilier de l'État est considérable. Comment est-il quantifié, notamment par ministère ? Je souhaite rappeler l'existence d'un important patrimoine de la SNCF qui n'est pas utilisé, ainsi que l'existence des friches militaires suite aux différentes mesures de restructurations.

S'agissant de la SOVAFIM, pourquoi a-t-elle créé une filiale dans le domaine de l'énergie solaire ? Est-il pertinent qu'une société publique se positionne sur une niche fiscale ?

Mme Michèle André, présidente. – Avez-vous connaissance de la pratique des autres États européens qui, j'imagine, connaissent les mêmes problématiques et ont pu développer une politique immobilière différente et peut-être plus ancienne que la nôtre ? Comment gèrent-ils leur patrimoine ?

Ensuite, les prévisions de cessions sont de 521 millions d'euros pour 2015, d'après les documents budgétaires. Cet objectif sera-t-il tenu ?

Enfin, **partagez-vous le constat de la Cour des comptes qui, dans son enquête commandée par la commission des finances sur le recours par l'État aux conseils extérieurs, estime qu'existe un véritable risque de « déperdition de compétences » de l'État, dans la mesure où France Domaine délèguerait son « cœur de métier » ?**

M. Bruno Parent, directeur général des finances publiques. – Toutes vos interventions et questions sont intéressantes et illustrent le quotidien de France Domaine qui doit, à partir d'orientations générales, s'occuper de situations particulières qui appellent toutes des analyses et des solutions spécifiques.

Concernant les objectifs de la politique immobilière de l'État, que le rapporteur général a qualifiés de « contradictoires », j'ai rappelé dans mon propos liminaire cette pluralité et je crois que l'État, qui n'est pas un propriétaire banal, assume cette complexité. Il est vrai qu'au quotidien, celle-ci n'est pas toujours facile à vivre pour les personnels qui mettent en œuvre cette politique.

D'ailleurs, s'agissant de votre interrogation sur l'arbitrage final de décisions parfois difficiles à prendre, des réunions interministérielles sont très souvent nécessaires, puisqu'il faut concilier plusieurs principes et que plusieurs ministères sont concernés. Le Premier ministre rend donc de nombreux arbitrages en la matière.

Concernant l'avenir de l'Hôtel de la Marine, France Domaine constitue, en quelque sorte, la dernière roue du carrosse, puisqu'il appartient bien à l'État de décider ce qu'il veut faire de son patrimoine. De nombreux projets ont été successivement évoqués pour ce lieu : le projet d'Alexandre Allard ; le rapport de Valérie Giscard d'Estaing en tant que président de la commission sur l'avenir de l'Hôtel de la Marine ; la proposition du Louvre, associé à la Caisse de dépôts et consignations, pour transformer le bâtiment à la fois en lieu de visite et en un centre de bureaux, qui permettrait de financer la rénovation de sa façade donnant sur la place de la Concorde ; et enfin le projet de la Réunion des musées nationaux, ou encore le projet de « Palais du goût », qui sont à ma connaissance toujours d'actualité. Au cours de toutes ces étapes, France Domaine a tenu le rôle, soit de simple observateur, soit de conseil juridique ou dans la faisabilité des projets, mais n'était en aucun cas « au cœur du réacteur » de la prise de décision. Avec ses savoir-faire et ses réussites, mais aussi son impuissance, ses incompétences et ses imperfections, comme toute activité humaine, France Domaine n'est absolument pas le premier à la manœuvre dans ce type d'opérations.

Concernant la question de Francis Delattre relative à la fermeture du centre des impôts de sa commune, nous menons effectivement une réflexion sur le réseau territorial de la direction générale des finances publiques. Nous sommes actuellement dans la phase de consultation des élus, rien n'a encore été décidé. Je vais m'intéresser personnellement au cas que vous me soumettez et je reviendrai vers vous si vous m'y autorisez.

S'agissant du recours aux consultants extérieurs par France Domaine, l'État n'a pas vocation à tout faire, comme cela a déjà été mentionné. France Domaine prend l'attache de consultants extérieurs dans le cas de situations très différentes. D'abord, lorsque le service ne dispose pas des compétences nécessaires en interne, en particulier pour le patrimoine immobilier situé à l'étranger – France Domaine ne connaît pas le marché immobilier de l'ensemble des villes du monde où l'État français dispose de biens immobiliers. Ensuite, pour des opérations ponctuelles, notamment pour la valorisation de l'immobilier des opérateurs que j'évoquais précédemment. Plus classiquement, pour les systèmes d'information.

Nous avons également recours à des prestataires extérieurs pour des besoins d'expertises particulièrement pointues, qui nécessitent des savoir-faire très spécialisés, notamment dans le domaine financier ou encore juridique, par exemple dans le cadre de la renégociation des baux. Nous ne nous privons pas de nous appuyer sur les meilleures compétences disponibles dans le secteur privé, en particulier lorsque nous n'avons pas d'expérience en interne. Dans ce cas, le recours aux prestataires extérieurs n'engendre pas un risque de dépendance selon moi, il constitue au contraire un facteur d'acculturation positive, en acquérant des compétences nouvelles.

Enfin, France Domaine a conclu un contrat national avec BNP Paribas Real Estate dans le domaine des évaluations immobilières. Nous ne craignons pas de soumettre nos évaluations à la contradiction – celles-ci sont généralement critiquées, et c'est normal. Détenteur d'un savoir-faire, France Domaine ne prétend pas, pour autant, être détenteur d'une vérité révélée. Dans certains cas, lorsqu'existe un débat, une contestation sur une évaluation, il nous paraît justifié de faire appel à un « œil extérieur ».

Mme Nathalie Morin. – Je souhaiterais revenir sur la question des prestataires extérieurs. Jean-Pierre Bayle a indiqué dans son propos liminaire que la politique immobilière de l'Etat a le privilège de faire l'objet d'un suivi attentif de la part d'un grand nombre d'organismes. Or, il peut arriver que lesdits organismes aient des visions différentes, en particulier s'agissant du recours aux prestataires. C'est ainsi à la suite d'une recommandation de la commission pour la transparence et la qualité des opérations immobilières (CTQ) que nous avons mis en place ce type de marché immobilier. En effet, cette commission nous incite à recourir à des prestataires spécialisés lorsque nous sommes confrontés à des opérations d'une très grande complexité et d'une grande sensibilité. Paradoxalement, c'est donc parfois en suivant les recommandations d'un organisme de conseil qu'on n'en satisfait pas un autre.

S'agissant de la question de la stratégie de France Domaine en matière de cessions immobilières en Île-de-France et à Paris, je considère que nous sommes peut-être victimes de notre transparence. En effet, nous annonçons très en avance sur notre site de cession les biens que l'État a l'intention de vendre, sans toutefois indiquer la date à laquelle nous allons les vendre. Cela peut donner une impression de vide ou de latence. Vous avez cité notamment les hôtels particuliers qui seront libérés dans le cadre du projet du « Centre de Gouvernement ». Nous élaborons actuellement une stratégie sur ce projet, en réfléchissant précisément aux biens que l'on souhaite vendre et à la façon dont nous pourrions séquencer les cessions de ces biens.

L'opération Balard constitue un exemple de stratégie réussie en matière de cessions. Si nous avions attendu le départ des personnels sur le site de Balard, nous aurions eu à mettre sur le marché, en 2015-2016, à la fois l'ensemble Penthemont-Bellechasse, la caserne de la Pépinière, l'hôtel de l'Artillerie et l'îlot Saint-Germain. Il est clair que le marché n'aurait pas été en mesure d'absorber autant d'ensembles de grande ampleur, et pour la plupart situés dans le 7^{ème} arrondissement de Paris. Nous avons donc élaboré une stratégie de cessions, qui nous a conduits à vendre en 2014, et de très belle façon, l'ensemble Penthemont-Bellechasse. Nous avons vendu, début 2015, la caserne de la Pépinière. Nous travaillons maintenant sur la vente de l'hôtel de l'Artillerie. Enfin, nous vendrons vraisemblablement en 2016-2017 l'îlot Saint-Germain. Ce séquençage des cessions a permis d'éviter la saturation du marché et de réaliser la vente des biens de l'État dans des conditions performantes.

Le contrôle du respect des normes est clairement exercé par France Domaine, à travers les avis qu'il rend sur les SPSI – puisqu'il doit les approuver –, ainsi que sur chaque

opération immobilière, dans le cadre de l'avis domanial. Toutefois, le poids de ces avis varie selon le statut des administrations.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cela concerne-t-il aussi les autorités administratives indépendantes ?

Mme Nathalie Morin. – Cela dépend des statuts. Nous ne sommes effectivement pas compétents pour certaines autorités, comme le défenseur des droits, pour des questions d'indépendance. Nous nous prononçons, nous les voyons, nous leur indiquons des choses, mais la compétence de France Domaine s'arrête là où commence l'indépendance voulue par le législateur pour certains établissements.

En ce qui concerne l'accessibilité des bâtiments, nous travaillons sur les agendas d'accessibilité programmée (ADAP) prévus par une ordonnance de 2014, qui doivent être rendus en septembre 2015. Dans ce cadre, nous procédons actuellement à un travail de recensement et de chiffrage. Nous sommes en train de bâtir des stratégies sur trois, six et neuf ans. Les travaux sont en cours et je ne peux donc pas pour le moment vous apporter de réponse très précise.

Sur la question du manque d'efficacité dans l'implantation de certains bâtiments de l'Etat soulevée par Fabienne Keller, je ne suis pas sûre que cela soit lié au plafonnement des loyers. Toutefois, nous considérons que le principe du plafonnement des loyers est une règle vertueuse et qu'elle doit perdurer. Il est important, en effet, de préserver les finances publiques d'implantations trop coûteuses. En revanche, je considère qu'il nous faut évoluer sur la norme existante, fondée sur un loyer hors charges, qui peut entraîner des dérives. Il faudrait donc que l'on évolue vers un loyer tout compris.

Toutefois, quand on évoque l'implantation d'un bien, on ne prend pas en compte le seul critère du loyer. Nous prenons également en compte des paramètres plus fonctionnels tels que le regroupement, l'accessibilité, la desserte par rapport au métro. Si vous avez eu la curiosité de lire les cahiers des charges que nous publions lorsque nous sommes à la recherche d'un bien pour une administration, vous saurez qu'ils comprennent tous des critères de desserte pour tenir compte des transports. On concilie l'ensemble de ces éléments pour aboutir à des implantations les plus performantes possibles.

Je ne peux répondre à la question relative aux biens de la SNCF et de RFF car il ne s'agit pas de biens de l'État : France Domaine n'est donc pas compétent.

S'agissant de l'opportunité d'introduire des clauses de complément de prix ou de retour à meilleure fortune dans les cessions, l'Etat le fait déjà de façon systématique.

Sur le parc universitaire, il s'agit là d'une question extrêmement complexe et très spécifique. Nous avons des normes bien connues dans le domaine immobilier tertiaire, et l'on a commencé par ce secteur parce que c'est celui qui est le plus fongible et qu'il existe des référentiels. À l'inverse, la démarche s'avère beaucoup plus compliquée pour le secteur universitaire car il nous faut élaborer des référentiels adaptés. Le ministre a souhaité que l'on traite désormais de façon beaucoup plus approfondie les autres secteurs immobiliers, et nous avons justement commencé par ces questions universitaires. Nous y travaillons avec le ministère compétent, qui a une bonne connaissance des contraintes posées et dispose d'outils précieux. France Domaine a donc initié des travaux sur l'immobilier spécifique, mais cette démarche demeure pour l'heure encore un peu expérimentale.

La question de l'immobilier à l'étranger et du droit de retour illustre toute la complexité de nos missions. En effet, on nous demande à la fois d'aller vers plus de mutualisation, tout en plaidant pour un maintien du droit de retour à 100 % pour certains ministères au nom d'arguments certes recevables, mais qui ne sont pas totalement compatibles avec cet objectif.

Il est vrai que le ministère des affaires étrangères est soumis depuis l'an dernier à une contribution forfaitaire au désendettement, reconduite cette année. Elle tient compte du fait que ce ministère dispose d'un parc d'une très grande valeur. Sans vouloir minimiser ses besoins, il me semble qu'il y avait une forme d'iniquité à maintenir l'attribution de l'intégralité du produit de cession de ses biens au ministère des affaires étrangères. Avec cette contribution forfaitaire, on progresse modestement vers davantage de mutualisation, celle-ci restant encore largement inférieure à celle qui est supportée par les autres ministères.

Mme Michèle André, présidente. – Et s'agissant des relations extérieures avec d'autres administrations dans les pays de l'Union européenne ?

Mme Nathalie Morin. – Elles sont peu nombreuses, et je pense que nous aurions tout intérêt à les développer. Il existe cependant une association qui regroupe les responsables immobiliers de différents pays. Sans être exhaustive, je dirais qu'il existe des situations très différentes selon les pays. La France se caractérise par l'importance du patrimoine de l'État. Les autres pays n'ont pas le même rapport à l'immobilier que les Français ; ils recourent beaucoup plus volontiers au secteur locatif que la France. Notre attachement à la pierre remonte à l'édit de Moulins de 1566 ; il nous permet à la fois d'être détenteur d'un actif et de ne pas dépendre d'un bailleur privé pour nos missions stratégiques. Le patrimoine que nous gérons est donc beaucoup plus important que celui des autres pays. En outre, les organisations administratives sont également très diverses d'un pays à l'autre. Certains pays ont une direction immobilière totalement opérationnelle qui possède l'ensemble des compétences, alors que France Domaine est une direction stratégique qui s'appuie sur les ministères, lesquels ont conservé des compétences opérationnelles.

Mme Michèle André, présidente. – Cela tient aussi à notre histoire, au cours de laquelle le bâtiment a souvent été utilisé comme un élément de prestige. On le voit beaucoup avec nos ambassades notamment.

Mme Nathalie Morin. – Nous nous éloignons aujourd'hui de cette conception et essayons au contraire de faire prévaloir un État modeste dans les relocalisations portées depuis plusieurs années. Nous privilégions des critères fonctionnels et économiques plutôt que le prestige et le symbole. Les relocalisations du ministère de la justice dans le 19^{ème} arrondissement et du ministère de l'intérieur dans les 12^{ème} et 20^{ème} arrondissements illustrent bien ce choix.

M. Jean-Pierre Bayle. – En ce qui concerne l'immobilier du ministère des affaires étrangères, la Cour des comptes s'est exprimée dans le cadre de plusieurs travaux récents portant sur les opérations immobilières à l'étranger et sur certaines opérations immobilières en France telles que les archives du Quai d'Orsay ou l'opération du centre de conférences internationales de l'avenue Kléber.

Pour terminer sur un mode plaisant, je rappellerai que la Cour des comptes avait manifesté son intérêt pour louer une superficie de bureaux importante dans les locaux de

l'Hôtel de la Marine, mais qu'elle a dû y renoncer en raison du niveau du loyer demandé. Cela illustre bien à quel point ces problématiques sont importantes pour nous aussi !

Mme Michèle André, présidente. – Je remercie nos intervenants pour leur présence ainsi que pour la qualité de leurs propos.

La réunion est levée à 12 h 09.

COMMISSION DES LOIS**Mardi 5 mai 2015****- Présidence de M. Philippe Bas, président -***La réunion est ouverte à 9 heures***Renseignement - Audition de Mme Christiane Taubira, garde des sceaux,
ministre de la justice**

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission entend Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice, sur le projet de loi n° 2669 (A.N. XIV^{ème} lég.) relatif au renseignement (procédure accélérée).

M. Philippe Bas, président. – Je souhaite la bienvenue à Patrick Masclet, qui remplace Jean-René Lecerf et siègera, comme lui, parmi nous.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, pour l'entendre sur le projet de loi relatif au renseignement.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux, ministre de la justice. – Je vous remercie de m'inviter à m'exprimer sur ce projet de loi qui encadre le renseignement et qui, comme tel, a vivement attiré l'attention et soulevé bien des débats dont certains ne sont pas éteints. Ces débats sont utiles car il est bon, sur un tel sujet, que la société assure une vigilance démocratique et qu'elle s'interroge, afin de pouvoir assumer les décisions qui seront prises. Car ces interrogations, ces contestations, doivent nous conduire à améliorer encore les dispositions proposées. Nous devons donner aux services de renseignement les moyens d'assurer la sécurité des Français, en s'adaptant aux nouvelles méthodes et aux nouvelles technologies que les milieux de la criminalité et du terrorisme ont su apprivoiser, tout en préservant les libertés fondamentales des citoyens. C'est à quoi, en ma qualité de garde des sceaux, gardienne des libertés fondamentales, je veille tout particulièrement au sein du Gouvernement. Je crois que ce texte a atteint la bonne mesure, et qu'il reviendra à votre Haute Assemblée de l'améliorer encore.

Ce projet de loi, qui donne un cadre juridique au renseignement, s'est enrichi de divers avis, celui de la Commission nationale informatique et libertés (CNIL), de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), et de celui, très circonstancié, du Conseil d'État. Les associations sont également entrées dans le débat, ce qui a contribué à sa richesse. Le débat à l'Assemblée nationale, enfin, a permis d'améliorer ce texte, qui définit clairement les principes et les finalités du renseignement, détermine ses techniques et, parallèlement, instaure ou renforce le contrôle, qui intervient à plusieurs niveaux : *via* une autorité administrative indépendante ; sous la responsabilité de l'exécutif, puisque c'est le Premier ministre qui attribue les autorisations ; sous le contrôle juridictionnel, enfin, de notre plus haute juridiction administrative, le Conseil d'État.

Il est évident que les techniques de renseignement sont susceptibles de porter atteinte, ou pour le moins d'altérer l'exercice des libertés individuelles – droit au respect de la vie privée et familiale, inviolabilité du domicile, secret des correspondances... Autant de

droits explicitement inscrits dans notre code civil et dans la convention européenne des droits de l'homme dont la France est signataire. Il s'agissait donc de donner aux services de renseignement les moyens d'exercer leur activité tout en les plaçant sous contrôle – *ab initio*, en cours d'opération et *a posteriori* – afin de garantir aux citoyens la préservation de leurs libertés.

Ce projet de loi définit donc les finalités du renseignement, il précise les conditions dans lesquelles sont mises en œuvre les techniques de recueil de renseignement, et celles dans lesquelles les informations sont collectées, conservées, puis détruites. Le contrôle des activités de renseignement sera assuré, *ab initio*, par la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement chargée d'émettre un avis à destination du Premier ministre, auquel il reviendra de prendre la décision d'autoriser le recueil de renseignement. Cet avis préalable ne sera pas requis dans les situations d'urgence absolue, mais la commission devra être informée et pourra réagir. Si la commission considère soit que le fait qu'il ait été passé outre à son avis, soit que les conditions dans lesquelles le Premier ministre autorise le recours à des techniques de renseignement pose problème, elle peut formuler les recommandations à l'attention du Premier ministre et saisir le Conseil d'État. Le Conseil d'État peut, quant à lui, décider l'annulation d'une technique de renseignement et la destruction des données collectées mais également prévoir une indemnisation des personnes concernées. Des magistrats du Conseil d'État seront habilités secret défense et auront donc directement accès aux documents classés – c'est une nouveauté et un incontestable progrès. Cela supposera néanmoins un aménagement de la procédure du contradictoire dans les recours juridictionnels devant le Conseil lorsque les pièces seront classées secret défense. Le Conseil d'État, s'il constate une infraction, pourra saisir le juge pénal, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.

Les professions protégées, dépositaires de secrets – secret des sources pour les journalistes, secret de la défense pour les avocats, secret de l'enquête, de l'instruction et du délibéré pour les magistrats, sans oublier les parlementaires – font l'objet d'une procédure protectrice que le Gouvernement avait prévu d'introduire dans la loi mais qui n'était pas prête au moment de l'examen du projet par le Conseil d'État, et nous avons donc préparé un amendement, adopté à l'Assemblée nationale.

Le projet de loi introduit également un fichier judiciaire des auteurs d'infractions terroristes, le FIJAIT, qui permettra de répertorier les personnes qui font l'objet d'une condamnation ou d'une mise en examen pour fait de terrorisme. Celles-ci auront l'obligation d'informer tous les trois mois les autorités de police ou de gendarmerie de leur domiciliation et de tout projet de déplacement à l'étranger. Les informations seront conservées dix ans pour les personnes majeures, cinq ans pour les mineurs.

Il est un sujet qui concerne particulièrement le ministère de la justice, celui du renseignement pénitentiaire. C'est un service que nous avons, depuis 2012, renforcé. Au niveau de l'administration centrale, ses effectifs sont passés d'une dizaine en 2012 à seize aujourd'hui. Dans les directions régionales, ils sont passés de dix en 2012 à 68 aujourd'hui et doivent atteindre 80 en 2016. Dans les établissements pénitentiaires, ils sont passés de 45 en 2012 à 75 aujourd'hui et atteindront 89 en 2016. Au total, le renseignement pénitentiaire, qui comptait 72 agents en 2012, en compte 159 aujourd'hui et en comptera 185 en 2016. En 2014, nous avons restructuré le renseignement pénitentiaire sur l'ensemble du territoire, et avec le plan antiterroriste de janvier 2015, nous avons diversifié ses compétences. Le renseignement pénitentiaire travaillait sur un fichier que j'ai fait soumettre à la CNIL après avoir découvert

qu'il ne l'avait pas été. Il est désormais en cours de validation après prise en compte des observations de la CNIL.

Aux termes du décret de 2008, le renseignement pénitentiaire a pour mission de veiller à la sécurité des établissements et de mener, par conséquent, la surveillance nécessaire pour éviter les évasions et assurer la sécurité au quotidien. Depuis 2005, il est également chargé d'assurer une surveillance sur la radicalisation et transmet les informations recueillies aux services de renseignement spécialisés.

Nous avons également renforcé les relations avec le ministère de l'intérieur. Bien qu'elles soient très régulières, nous avons observé, dès 2013, qu'elles n'avaient guère d'effet au niveau du renseignement spécialisé et surtout que les services pénitentiaires manquaient d'un retour d'informations sur les signalements effectués. Depuis le début de l'année 2015, un directeur pénitentiaire a été intégré, à mon initiative, au sein de l'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT). L'administration pénitentiaire participe aux réunions hebdomadaires de l'UCLAT ainsi qu'aux réunions des états-majors de sécurité départementaux. Avec les services spécialisés du ministère de l'intérieur, nous avons signé un protocole qui facilite et formalise les échanges d'informations. J'ai en outre cosigné, avec le ministre de l'intérieur, trois circulaires destinées à faciliter la mise en œuvre des mesures décidées par le Gouvernement, et notamment le plan interministériel de lutte contre la radicalisation d'avril 2014.

Nous avons diversifié les compétences du renseignement pénitentiaire, en mettant en place une cellule de réflexion composée de personnels pénitentiaires, de chercheurs et de spécialistes des questions internationales, ainsi qu'une cellule de veille, composée d'analystes chargés d'assurer une vigilance sur les réseaux sociaux. Nous recrutons également des interprètes et des traducteurs et nous mettons en place des équipes légères de fouille.

Telle est l'action que nous avons d'ores et déjà engagée. Dans le cadre de ce projet de loi, il est envisagé de donner au renseignement pénitentiaire la possibilité de mettre en œuvre des techniques de renseignement au même titre que les services spécialisés. Comme vous le savez, j'ai plaidé, à l'Assemblée nationale, pour éviter que le ministre de la justice ne devienne, au même titre que les ministres de l'intérieur et de la défense, commanditaire de telles techniques dans les établissements pénitentiaires. Je souhaitais au contraire voir stabilisées et formalisées dans la loi – *via* l'article 12, supprimé en commission et en séance – les modalités selon lesquelles les services de renseignement spécialisés interviennent dans les établissements pénitentiaires ainsi que les relations entre ces services et le renseignement pénitentiaire.

Les raisons de mon opposition à voir le ministère de la justice devenir commanditaire de techniques de collecte de renseignement dans les établissements sont de deux ordres. Elles tiennent à une position de principe et à un souci d'efficacité. Alors qu'il est déjà si délicat de trouver, dans ce texte, la bonne mesure entre les moyens et missions dévolus aux services de renseignement et les indispensables garanties à apporter aux citoyens qui craignent que leurs libertés fondamentales ne se trouvent saisies dans un recueil massif de renseignement, il est bon que la justice apparaisse clairement comme l'institution chargée d'assurer le contrôle juridictionnel. Mettre le ministère de la justice, dans le même temps, en situation de commanditer la mise en œuvre de techniques de renseignement, dont certaines sont particulièrement intrusives, introduirait une confusion. Telle est ma position de principe. Quant à la question de l'efficacité, elle se pose au regard des missions du renseignement pénitentiaire qui, chargé d'assurer la sécurité des établissements, collecte, à ce titre, des

informations : il peut ouvrir les correspondances, intercepter des conversations sur les téléphones autorisés, repérer les téléphones interdits et les faire saisir, contrôler les ordinateurs – autorisés depuis 2003 mais sans accès à internet. Je souhaitais, et tel était le sens de l'article 12, que tous ces contrôles puissent se faire en temps réel, par intrusion pendant l'usage de ces moyens de communication plutôt que par un contrôle *ex post* sur le matériel saisi. Or, le texte tel qu'il va ressortir de l'Assemblée nationale, qui permet au renseignement pénitentiaire d'user de techniques plus intrusives, pose un certain nombre de questions. Il est clair, tout d'abord, que rien n'interdit aux services de renseignement spécialisés d'intervenir dans les établissements pénitentiaires, qui ne sont pas des zones de non droit échappant à l'autorité de l'Etat. Il est tout aussi clair, ensuite, que les détenus ne sont pas déconnectés de l'extérieur. Si l'on veut être efficace, on ne saurait se contenter d'une surveillance purement interne : il faut suivre, également, les relations avec l'extérieur, *via* la correspondance, les visites, les sorties. Se pose, de surcroît, le problème des procédures : les services pénitentiaires devront établir une demande d'autorisation de surveillance, mais ils ne pourront le faire que sur le fondement de ce qu'ils savent des détenus, sur leurs antécédents judiciaires et pénitentiaires. C'est beaucoup plus restreint que les informations dont peuvent disposer les services de renseignement spécialisés. À supposer que la demande soit validée sur la base des seuls éléments dont dispose l'administration pénitentiaire, comment procédera-t-on au recueil ? Si l'on autorise le renseignement pénitentiaire à user de telles techniques de recueil, il faut lui en donner les moyens : des effectifs au moins doubles de ceux que nous avons prévus, une plateforme de recueil de renseignements, des moyens techniques... J'ajoute que l'on ne peut exploiter les renseignements collectés que *via* des bases de données : la question de la conservation de ces données se pose de la même manière qu'ailleurs. Pour toutes ces raisons, j'estime qu'autant il est souhaitable de continuer à renforcer le renseignement pénitentiaire, comme nous avons déjà entrepris de le faire, autant il faut éviter de le transformer en un « sous-service » de renseignement spécialisé, au risque de nuire à la qualité du travail effectué. Telles sont les réflexions que je sou mets à la sagacité du Sénat, que je sais particulièrement sensible à ces questions.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie de ces éclairages et souhaite, comme rapporteur, vous poser quelques questions. Il n'est pas souhaitable, avez-vous dit, que le ministère de la justice soit « commanditaire » de techniques de surveillance. À quoi vous ajoutez que vous doutez que le renseignement pénitentiaire puisse être un « opérateur » efficace, sachant que la surveillance des détenus ne peut se limiter à ce qui se passe à l'intérieur des établissements.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Tandis que le renseignement spécialisé peut aussi agir à l'extérieur.

M. Philippe Bas, président. – Il est important de ne pas donner le sentiment, dans ce débat, qu'un détenu jouirait d'un droit particulier qui l'exempterait de faire l'objet de certaines techniques de surveillance auxquelles tout autre citoyen peut être soumis. Il est donc bon que vous ayez clairement rappelé que la DGSI peut intervenir dans les établissements pénitentiaires et assurer tout à la fois, dans un continuum, une surveillance sur l'environnement extérieur touchant aux détenus.

Ce que vous ne souhaitez pas, c'est que le ministère de la justice soit commanditaire et puisse demander, par exemple, la sonorisation d'une cellule sur le fondement de renseignements qui peuvent au reste déborder les seuls antécédents judiciaires et toucher aux relations qu'il aurait avec l'extérieur. Cela pose peut-être un problème, puisque la surveillance quotidienne qu'exerce l'administration pénitentiaire dans les établissements lui

permet d'être la première informée de relations qui pourraient inquiéter. Autant nous pouvons être sensibles à vos arguments, autant il ne faudrait pas en arriver à une situation où les détenus passent plus facilement au travers des mailles du filet du renseignement que les citoyens ordinaires. Il y a peut-être un moyen terme à trouver entre la position retenue à l'Assemblée nationale et le laisser faire. C'est là une question fondamentale, et qui a pris de l'écho dans le débat public.

Vient ensuite la question des professions protégées. Je me demande si vous êtes satisfaite de la rédaction retenue à l'Assemblée nationale, dont j'avoue qu'elle ne me paraît pas apporter grand-chose puisqu'elle ne fait que mentionner ces professions, sans limiter en rien les pouvoirs dévolus aux services en charge du renseignement. Je ne veux pas dire par là qu'il faudrait nécessairement les limiter, mais qu'il ne me paraît pas de bonne facture législative que d'introduire ainsi une disposition qui n'est guère qu'un faux semblant.

Ma troisième question porte sur le FIJAIT, le fichier judiciaire des auteurs d'infractions terroristes, qui permettra non seulement de conserver les noms des personnes condamnées mais de leur imposer, une fois leur peine purgée, une forme de « contrôle judiciaire » pendant dix ans. Et pour faire bonne mesure, une rétroactivité est prévue, dans une rédaction sur la constitutionnalité de laquelle je m'interroge. Une personne qui aurait été condamnée pour « des faits liés au terrorisme » – l'expression est vague – il y a trente ans, qui aurait purgé sa peine et serait sortie de prison il y a vingt ans se verrait astreinte, pour les dix ans à venir, aux mêmes contraintes qu'une personne qui viendrait de purger sa peine. Il y a là un problème d'égalité de traitement qui mériterait d'être examiné. Mais peut-être ne suis-je pas fondé à m'inquiéter ?

Le texte comporte une disposition sur la protection juridique des agents : lorsque des faits sont commis hors du territoire national à des fins strictement nécessaires à l'accomplissement d'une mission par un agent des services spécialisés et que ces faits, portés à la connaissance du procureur de la République, paraissent susceptibles de constituer une infraction, ce dernier doit en informer le ministre dont relève l'agent aux fins de recueillir son avis préalablement à tout acte de poursuite. Je m'interroge. À quoi sert cette demande d'avis ? Dans quelle mesure liera-t-elle le procureur de la République en cas de poursuites ? Le diable est dans les détails, et nous souhaiterions être éclairés sur cette disposition dont vous n'êtes certes pas l'auteur, puisqu'elle a été introduite à l'Assemblée nationale, mais dont il me semble que vous ne pouvez pas vous désintéresser.

Une dernière question enfin : la CNCTR comportera trois conseillers d'Etat et trois conseillers à la Cour de cassation, dont j'ai cru comprendre qu'ils lui seraient affectés à plein temps. Ces deux institutions agréent-elles à ce détachement de tant de hauts magistrats pour produire des avis ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Aura-t-on de même six parlementaires affectés à plein temps à cette commission ?

M. Jean-Jacques Hyest. – C'est totalement déséquilibré.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce que l'on entend sur les ondes et ce qu'on lit dans la presse suffit à nous faire comprendre que nous serons très attendus sur ce texte qui suscite, comme cela est naturel, un vaste débat. Beaucoup pensent, et j'aimerais qu'on leur donne raison, que le Sénat saura trouver un équilibre entre les nécessaires exigences de sécurité – et ceux qui parmi nous ont siégé à la délégation parlementaire au renseignement et ont côtoyé de

près les services ont sans nul doute à cœur de leur rendre hommage, car leur tâche est ardue, et de leur donner les moyens et la sécurité juridique nécessaires – et les libertés fondamentales, auxquelles nous sommes tous profondément attachés. Nous devons tenir ensemble ces deux exigences, qui ne sont pas contradictoires mais qui appellent une bonne articulation.

Je m'attacherai ici au renseignement pénitentiaire. J'ai suivi de près ce qui s'est passé à l'Assemblée nationale et comprend parfaitement, madame le garde des sceaux, votre position. Le ministère de la justice a, assurément, une spécificité et ce qui figure à l'alinéa 17 de l'article premier est, de fait, problématique. La commission d'enquête que nous avons menée sur la lutte contre les réseaux djihadistes défend des positions proches de celle que vous nous avez exposée. Nous avons constaté, en nous rendant à Fleury-Mérogis, la plus grande prison d'Europe, que le « service de renseignement » de cet établissement est constitué en tout et pour tout de deux personnes, un agent qualifié en matière de renseignement et un surveillant pénitentiaire. Si le service est bien intégré dans l'établissement, cet effectif n'en est pas moins insuffisant. Vous nous avez indiqué que les effectifs ont beaucoup augmenté depuis 2012 et vous avez parlé de 185 agents en 2016. Quel est, cependant, le statut de ces nouveaux personnels ? Je vous suis parfaitement lorsque vous dites qu'il faut éviter de transformer les surveillants pénitentiaires en agents de renseignement, ou de les laisser percevoir comme tels : ce serait mettre en cause et la déontologie du métier et la capacité de ces agents à assurer un travail de qualité. Si 185 personnes doivent être affectées au renseignement pénitentiaire, il faudrait qu'elles y soient vouées, et restent bien distinctes des surveillants pénitentiaires. Ce sont là deux fonctions différentes. Le ministère de la justice et ses personnels ne doivent pas être considérés comme une instance de renseignement au même titre que celles qui relèvent du ministère de l'intérieur ou de la défense : je ne peux que vous suivre dans cette logique.

M. Jean-Yves Leconte. – Je suis très mal à l'aise sur le fondement même de ce projet de loi. Les services de renseignement sont par définition secrets ; si l'on doit cadrer leur fonctionnement de la même manière que l'on cadre n'importe quelle administration, on risque d'en limiter l'efficacité sans pour autant apporter de garanties quant aux libertés – comme en témoignent assez les dispositions de ce texte.

A bien des égards, les pouvoirs ici dévolus aux services de renseignement sont largement supérieurs à ceux qui sont reconnus aux juges d'instruction antiterroristes. Comment accepter des mesures qui peuvent concerner tous les citoyens et qui ne pourront être tempérées que par une petite commission dépourvue des moyens nécessaires ?

J'ai les mêmes interrogations sur les professions protégées. Pour les avocats, par exemple, le texte ne prévoit même pas une information du bâtonnier. Aucune des dispositions minimales prévues dans le cadre d'une procédure judiciaire n'est ici reprise.

Sur le renseignement pénitentiaire, le Défenseur des droits, Jacques Toubon, ne nous a pas dit autre chose que vous. Les prisons sont des cocottes minute ; si l'administration pénitentiaire fait partie de la communauté du renseignement, ce sera intenable, a-t-il plaidé. Mais est-il logique, compte tenu de l'évolution des techniques, d'accepter que des moyens soient donnés aux services de renseignement pour assurer la sécurité dans l'ensemble du pays et qu'on les refuse à l'administration pénitentiaire ? Cela serait difficile à tenir dans les prisons, objectez-vous ? J'élargis l'objection : cela sera difficile à tenir non seulement dans les prisons, mais dans la société toute entière, et il sera difficile de convaincre qu'avec une loi pareille, on va assurer la sécurité. En adoptant ce type de démarche, on construit une société

qui deviendra défiante à l'égard de toute autorité. C'est tout le contraire de ce qu'il faut faire si l'on veut construire une société sûre.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je suis sceptique quant à l'efficacité de ce projet de loi, qui présente de surcroît le grave inconvénient d'écorner les libertés publiques. L'exigence prioritaire ne me semble pas de renforcer les moyens d'investigation des services, mais bien plutôt leurs moyens d'exploiter les renseignements dont ils disposent. Nous avons tous en tête les deux malheureux exemples récents : tant les terroristes qui sont passés à l'acte que celui qui, plus récemment, s'est auto-neutralisé étaient connus des services, qui n'ont, pour autant, rien vu venir.

Plus largement, je ne pense pas qu'une réponse purement policière et judiciaire suffise à obvier la dérive terroriste actuelle, qui témoigne d'un délitement profond de notre société. La Nation devient invisible à ceux qui la composent. À quoi un jeune, qu'il soit psychologiquement fragile ou tout simplement idéaliste, peut-il s'identifier ? À notre Nation française en voie de dissolution dans une Europe au destin pour le moins incertain ? À quelles valeurs peut-il se raccrocher ? Devenir plus compétitif ? Alors même qu'il sait que son destin sera plus ou moins comparable à celui de ses parents ? Et ce ne sont pas les prêches dans les classes sur les valeurs de la République, annoncés par la ministre de l'éducation nationale, qui changeront la donne. Car le problème, c'est l'adhésion du cœur. Comment rendre sensible au cœur une certaine idée de la Nation, comme disait le général de Gaulle ?

Je sais que le chemin est long, mais ce que je reproche à ce texte, c'est qu'il n'entreprend même pas de s'y engager. Il faut, bien sûr, prendre des dispositions techniques, mais on ne saurait couper cette exigence de ce qui fait véritablement le fond du débat : comment fait-on société ?

M. Jacques Mézard. – Ce texte n'est pas autre chose, en réalité, que la légalisation du braconnage appliquée au renseignement. Nous ne sommes pas des enfants de cœur : nous savons qu'un certain nombre de ces méthodes sont déjà utilisées. La vraie question est celle du contrôle. Dans une Nation qui se targue, parfois à juste titre, d'être le pays des droits de l'homme, ce texte pose des problèmes de fond, que vous tentez de résoudre en créant une autorité administrative indépendante de plus. Au reste, il est en soi assez original d'accoler le mot « indépendante » à l'expression « autorité administrative »... Et c'est pourtant ce que l'on ne se prive pas de faire depuis des années, que le gouvernement soit de gauche ou de droite.

Je ne pense pas que les propositions faites pour contrôler l'action du Gouvernement soient suffisantes. Pourquoi, tout d'abord, s'en remettre au Conseil d'État plutôt qu'à la Cour de cassation, juge des libertés ? Quant à la commission de contrôle, on nous dit qu'elle aura les moyens de jouer son rôle parce que sa composition sera pluraliste – ce qui signifie simplement que les deux partis dominants y occuperont le terrain.

M. Jean-Jacques Hyest. – Et la parité par-dessus le marché !

M. Jacques Mézard. – À cela je n'ai rien à redire.

Je relève, en revanche, que le président de la commission sera nommé par le Président de la République.

M. Jean-Jacques Hyest. – Les commissions parlementaires compétentes ne seront plus consultées.

M. Jacques Mézard. – Il y a là une dérive. J'ajoute que cette commission fixe son règlement intérieur, qui déterminera les conditions dans lesquelles un de ses membres pourra encourir des sanctions. Que l'État assume ses responsabilités, sous le contrôle du Parlement, voilà qui semblerait normal en matière de renseignement. Mais confier cette mission à une autorité administrative pseudo indépendante ne l'est pas.

Sur les professions réglementées, je souscris à ce qui a été dit. Le texte n'apporte aucune garantie réelle.

Autant il est nécessaire d'être efficace dans la lutte contre le terrorisme, en particulier, comme on l'a souvent dit ici, dans la surveillance sur internet, autant il est indispensable, ce faisant, d'assurer le respect des libertés fondamentales. Dans une république comme la nôtre, ces deux exigences ne sont pas antagonistes. Mais l'on se rend bien compte qu'en fonction des alternances, les positions de certains changent.

M. François Zocchetto. – On peut, de prime abord, se féliciter que ce texte donne une base légale à des pratiques qui ont déjà largement cours, voire d'en permettre un usage plus intense. Mais la question, récurrente, de la relation entre l'ordre administratif et l'autorité judiciaire trouve ici une nouvelle fois à se poser. Ce texte ne va-t-il pas retarder systématiquement l'intervention du parquet antiterroriste dans les procédures ? Dès lors que l'on donne une base légale à toute une série de pratiques, pourquoi le magistrat interviendrait-il ? Comme l'a justement fait observer Jacques Mézard, la base légale se trouve placée sous contrôle administratif, et, dans bien des cas, sous l'autorité du Premier ministre. On est bien loin des pratiques qui prévalent dans les procédures judiciaires. Une autre façon de procéder était possible, consistant, comme cela a été fait dans d'autres textes, à étendre ou adapter les pouvoirs du parquet et des juges d'instruction en la matière.

À partir du moment où toute la procédure en amont est placée sous le contrôle de l'ordre administratif – la plus grande part du contrôle étant assurée, de surcroît, non par le Conseil d'État mais par une commission de contrôle dont on mesure mal ce que sera son fonctionnement et quels seront les droits et obligations qui y seront attachés, ne risque-t-on pas des conflits de compétence entre la procédure amont et les procédures purement judiciaires qui pourraient être engagées par la suite ? Je crains qu'au motif de sécuriser ces procédures judiciaires, on n'en vienne à les fragiliser.

Mme Cécile Cukierman. – L'ambition de ce texte, telle que nous l'ont présentée le Président de la République et le Premier ministre, est de combler les failles qui pouvaient exister dans l'arsenal destiné à contrer les menaces, notamment terroristes, pesant sur notre pays et nos ressortissants. À mesure qu'il a pris forme, des inquiétudes se sont de plus en plus vivement exprimées sur la préservation de nos libertés individuelles et collectives. Quels garde-fous peuvent être mis en place, madame la garde des sceaux, pour y remédier ? On nous dit que tout citoyen pourra saisir la commission nationale de contrôle. Mais encore faut-il qu'il sache qu'il est surveillé ! Comment espérer beaucoup de transparence sachant qu'un service de renseignement fonctionne, par définition, dans le secret ?

J'en viens aux services pénitentiaires. Autant je rejoins Jean-Yves Leconte dans la première partie de son propos, autant je ne puis le suivre là-dessus. Il faut se garder de tout mélanger. Comme nous avons eu l'occasion de le constater sur le terrain, le lien entre les

détenus et les surveillants pénitentiaires est complexe et fragile. Ce n'est pas en coupant les fils ténus sur lesquels il repose que l'on assurera la sécurité dans les prisons. Il n'en va pas autrement ailleurs. Songerait-on à demander aux enseignants, aux assistantes sociales, de se faire agents de renseignement ? Ils peuvent certes être amenés à témoigner dans une enquête judiciaire, mais c'est autre chose. Il faut maintenir chacun dans son rôle, quitte à développer un service de renseignement en prison : ce n'est pas parce que c'est un lieu fermé que rien n'y pourrait entrer.

Dernière préoccupation, enfin, qui a peut-être déjà été évoquée, mais j'avoue que la séance publique d'hier s'étant terminée à trois heures du matin, j'ai manqué le début de cette réunion – ce qui m'incline à penser que la diligence du président Larcher à réformer nos modalités de travail mériterait d'être mesurée à l'aune de nos capacités de résistance intellectuelle et physique. *Quid* de la recommandation de la CNIL d'ajouter au droit à la protection de la vie privée et au secret de la correspondance la protection des données personnelles ?

Mme Catherine Tasca. – Je partage totalement votre analyse, madame le garde des sceaux, sur l'article 12, et votre souci de maintenir la distance entre la fonction très spécifique de la justice et le monde du renseignement. Le ministère de la justice n'est pas une administration comme une autre. Nous avons confiance dans la justice de notre pays, et cette confiance doit être préservée.

À entendre les débats soulevés par ce texte et par sa discussion à l'Assemblée nationale, j'ai le sentiment que l'on perd parfois de vue la gravité de la menace terroriste. Nous ne sommes pas dans une situation ordinaire. Mais le problème, pour mener l'action publique, est que nous restons très ignorants sur cette menace. Personne n'est capable de dire d'où vient cette montée, *urbi et orbi*, du terrorisme. Nous sommes dans une situation d'urgence, il ne faudra pas le perdre de vue dans nos débats.

Il est vrai que dans tous les domaines, concilier impératifs de sécurité et préservation des libertés publiques est très difficile. Mais ce qui est en jeu dans la confrontation avec cette nébuleuse du terrorisme, c'est aussi l'existence de l'État, sa force, sa capacité à mener une action utile aux citoyens. Il faut le garder présent à l'esprit.

Je n'ai pas une confiance aveugle dans l'efficacité de ce texte. Ce n'est qu'un pas, et sans doute faudra-t-il y revenir. Mais nous devons considérer que cette menace terroriste est nouvelle, dans un monde nouveau, marqué par des fractures sociales réelles et par l'évolution de technologies que personne ne peut prétendre maîtriser. Voilà deux décennies que nous voyons se développer les usages de l'Internet sans savoir comment les réguler conformément à nos principes et à nos lois.

Si ce texte est imparfait, il n'en faut pas moins lui donner le maximum de chances d'aboutir et de nous éclairer, grâce au recueil de renseignement, sur ce qui travaille en profondeur notre société, et d'autres, au point que des gens s'engagent dans la voie du terrorisme. Si nous prenons au sérieux cette menace et la nécessité de faire progresser la fonction de renseignement, il faudra s'en donner les moyens, dans le débat budgétaire, faute de quoi tout restera lettre morte.

M. Philippe Kaltenbach. – Je veux profiter de votre présence, madame la ministre, pour vous adresser quelques-unes des questions que se posent mes concitoyens, inquiets, et que je veux rassurer en leur apportant les bonnes réponses. Car je suis favorable à

ce texte, qui assure déjà un bon équilibre entre sécurité et liberté, et pourra encore être enrichi par la navette. Je ne doute pas que le Sénat y contribuera.

La commission de contrôle est indispensable, mais ses avis seront-ils systématiques ? Que se passera-t-il si, en cas d'avis négatif, le Premier ministre passe outre ?

Beaucoup s'interrogent sur le contrôle juridictionnel. J'ai cru comprendre que c'était le Conseil d'État qui assurera ce contrôle en tant qu'autorité juridictionnelle. Pouvez-vous préciser la procédure ?

Parmi les missions des services de renseignement telles qu'elles figurent à l'article premier du texte figure « *la prévention des atteintes à la forme républicaine des institutions* ». Il serait utile de préciser le sens de cette proposition, qui a pu susciter la polémique, certains estimant que pourraient être visés des formations monarchistes ou des groupes anarchistes. Il serait bon d'exprimer clairement, peut-être en précisant que sont seules visées les « atteintes violentes », qu'il ne s'agit pas d'empêcher quiconque de contester la forme républicaine des institutions, à laquelle tous les partis parlementaires sont au reste attachés – ce qui veut dire qu'aucun ne saurait se présenter comme le seul parti républicain...

Pourriez-vous enfin préciser, toujours afin de rassurer, ce qu'il faut comprendre par les intérêts économiques, industriels et scientifiques « *majeurs* » de la France ?

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Je vais tenter de répondre aussi précisément que possible à cette série très dense de questions, sur lesquelles nous reviendrons inmanquablement en séance.

L'ajout du ministère de la justice à l'alinéa 17 de l'article premier fait de ce ministère le commanditaire de techniques qui, pour certaines d'entre elles, peuvent être très intrusives, et qui supposent que le renseignement pénitentiaire soit opérationnel pour les mettre en œuvre. J'estime que pour le bon équilibre de l'État de droit, auquel sont attachés tous les partis républicains, les missions respectives des ministères de l'intérieur, de la défense et de la justice doivent être claires. Le ministère de la justice assure une mission constitutionnelle. Il apporte à l'ensemble des citoyens l'assurance que quels que soient les impératifs opérationnels de sécurité, l'institution judiciaire est la garante de leurs libertés fondamentales. Si l'on ajoute à cette mission le recueil de renseignement, on sème la confusion et l'on altère la garantie donnée au citoyen. Tout un chacun peut être pris par mégarde dans ce processus de recueil de renseignement : l'institution judiciaire doit être un garant.

Il est vrai, comme vous l'avez dit, monsieur le président, qu'il serait paradoxal que les détenus soient moins surveillés que les autres citoyens. Il faut lever toute équivoque à ce sujet, et c'est bien pourquoi je rappelle que les établissements pénitentiaires ne sont pas des lieux fermés aux services de renseignement, qui y interviennent d'ailleurs, notamment en opérant, après autorisation de l'actuelle Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), des interceptions de sécurité sur les téléphones portables – car il y en a, en prison, en dépit de l'interdiction. Ces services doivent pouvoir aller plus loin ; ils doivent pouvoir sonoriser, mettre en place, dans les établissements, les techniques qu'ils utilisent ailleurs. Si c'est le renseignement pénitentiaire qui doit se charger de cette surveillance, cela signifie que l'on change ses missions : il faudra modifier le décret qui les définit. Il faudra aussi lui donner des moyens – des effectifs spécialisés, des plates-formes d'écoute et des outils techniques de toutes sortes. Se posera, également, la question des relations à l'intérieur

de l'établissement. Jean-Pierre Sueur m'interroge sur le statut des personnels du renseignement pénitentiaire. Il faudra veiller à ce que ceux qui collectent et traitent le renseignement ne soient pas identifiés, mais on créera, du même coup, une suspicion sur l'ensemble des personnels, que l'on exposera à un danger réel – je n'oublie pas que j'ai dû mettre en place, en janvier 2014, un plan contre la violence en milieu pénitentiaire. Les détenus savent que leur correspondance peut être ouverte, que leurs communications téléphoniques peuvent être surveillées, cela fait partie des règles, mais on entre ici dans des procédures totalement différentes.

Je pose, qui plus est, la question de l'efficacité. Comment assurer la cohérence, dans un tel cas de figure, entre le renseignement sur ce qui se passe à l'intérieur de l'établissement, et tout ce qui se passe à l'extérieur, où ce sont les services de renseignement spécialisés qui devront prendre le relai, avec tous les risques de déperdition d'information que cela suppose ? Il arrive que l'on repère un signe de basculement chez un détenu incarcéré pour une courte peine. Constatant qu'il se développe, en la matière, des stratégies de dissimulation, j'ai voulu que l'administration pénitentiaire s'efforce de détecter ce que l'on appelle les signaux faibles. J'ai commandé, à cette fin, une recherche-action mise en œuvre début 2015, qui produit déjà des effets.

M. Jean-Pierre Sueur. – Vous avez dit que 185 personnes seraient en charge, en 2016, du renseignement pénitentiaire. Si je comprends bien, l'activité de renseignement de ces personnels ne doit être connue ni des détenus ni de leurs collègues de travail et ils ne rendent compte qu'à la cellule du ministère ?

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Encore une fois, l'efficacité du renseignement tient au secret. Vous avez compris ce qui m'anime ; c'est un souci d'efficacité, et de sécurité pour les personnels. J'estime, par souci d'efficacité, que le renseignement spécialisé est mieux à même d'assurer ce type de surveillance en prison, parce qu'il peut aussi agir sur l'environnement extérieur. C'est pourquoi nous avons voulu préciser, par amendement, les modalités selon lesquelles ils peuvent entrer dans les établissements.

Je sais combien le Sénat est sensible aux questions touchant à la détention, mais je rappelle que ce n'est pas en détention qu'a lieu l'essentiel de la radicalisation. Parmi les détenus qui sont particulièrement surveillés, seuls 14 % à 16 % sont des personnes ayant des antécédents judiciaires, et ce chiffre est stable depuis deux ans. Ce qui ne veut pas dire qu'il ne faut pas prévenir et combattre la radicalisation en prison, mais cela signifie, en revanche, que plus de 80 % de la radicalisation se fait ailleurs. Dans l'affaire du réseau de Sarcelles, on a constaté que seules deux personnes sur les douze en cause avaient des antécédents judiciaires. Quant aux auteurs des attentats de janvier, l'un avait été incarcéré à plusieurs reprises pour vol, mais des deux autres, l'un n'avait jamais eu affaire à la justice quand l'autre y avait déjà été confronté une première fois, pour acte terroriste. Ce qui signifie qu'il ne faut pas sous-estimer les espaces de radicalisation hors de la prison.

Oui, les commissaires à la CNCTR y seront affectés à temps plein. Le Conseil d'État et la Cour de cassation en ont admis le principe, sachant qu'ils ont la faculté de désigner des magistrats honoraires.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il me semble que cette faculté a été supprimée à l'Assemblée nationale.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – Il y a également eu débat, à l'Assemblée nationale, sur la disponibilité des parlementaires.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est un vrai sujet.

Mme Christiane Taubira, garde des sceaux. – J'ai signalé lors de la discussion du texte à l'Assemblée nationale, qu'un pluralisme qui ne retient que les deux formations majoritaires est un pluralisme mutilé. Il faut trouver le moyen d'intégrer les autres forces représentées au Parlement. Ceci pour répondre à Jacques Mézard.

Le plan du ministère de la justice intègre des dispositions relatives à la prévention. Nous organisons depuis 2014 des formations sur la laïcité, sur les institutions républicaines, sur l'emprise sectaire, sur la prévention de la radicalisation, sur l'enseignement des religions. Outre celui qui nous lie à l'association française des victimes du terrorisme, nous avons noué plusieurs partenariats, avec l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), l'Institut du monde arabe, l'École pratique des hautes études, qui intervient dans nos modules de formation. Ces modules rassemblent des personnels pénitentiaires, des conseillers d'insertion et de probation, des aumôniers. Nous recrutons des aumôniers musulmans au rythme de trente par an, grâce à un doublement du budget. Nous mettons également en place, pour les jeunes, un réseau de référents laïcité-citoyenneté. Nous avons mis sur pied un module de formation obligatoire pour les détenus nouveaux arrivants, et pour les moins de 25 ans, nous travaillons main dans la main avec l'Éducation nationale.

François Zocchetto m'interroge sur la relation entre administratif et judiciaire. Si le Conseil d'État, et non la Cour de cassation, a été retenu comme instance de recours, c'est que nous sommes en amont du judiciaire : il s'agit de faire de la surveillance pour détecter et prévenir la commission d'actes. Cette mission ne s'inscrit pas dans le champ de l'article 66 de la Constitution, qui fait de l'institution judiciaire la gardienne du principe qui veut que nul ne soit détenu arbitrairement. Ce qui n'interdit pas aux services de renseignement d'informer et de saisir le juge pénal, comme peut le faire, de même, le Conseil d'État. Dans notre droit, c'est la juridiction administrative qui protège les citoyens contre les abus de l'administration ou de l'exécutif. Nous sommes bien dans le droit commun : les services de renseignement sont des services administratifs, et la décision de procéder au recueil de renseignement est prise par le Premier ministre. Le Gouvernement a tenu à rester dans le droit commun. Vous savez que la commission des lois de l'Assemblée nationale avait limité la juridiction à une formation de trois membres habilités. Le Gouvernement a souhaité que le Conseil d'État puisse renvoyer à la section ou l'assemblée du contentieux pour traiter des questions de droit. Cela évite de créer une pure juridiction d'exception au sein du Conseil et permet de recourir aux procédures d'urgence que sont le référé-liberté et le référé-mesures utiles. En matière de renseignement, pouvoir statuer en urgence a du sens, pour garantir les libertés. Mme Cukierman appelait à introduire des garde-fous, en voilà un.

J'entends les prévenances qu'a exprimées Jacques Mézard contre les autorités administratives, je pense que c'est un débat sur lequel nous serons amenés à revenir.

J'ai, comme vous monsieur le président, tiqué sur l'obligation pour le procureur de la République de recueillir l'avis du ministère concerné pour les actes commis par des agents en mission hors du territoire national. Il se trouve que cela existe déjà dans notre code de procédure pénale. Dans la procédure en cours mettant en cause des soldats affectés en Centrafrique, le procureur a recueilli, en juillet 2014, l'avis du ministre de la défense, qui doit

fournir des éléments sur le contexte dans lequel les soldats interviennent. Ce qu'il faut retenir, c'est que le procureur n'est pas lié par cet avis.

Ce que je retiens de notre échange, c'est que vous convenez que la menace terroriste justifie que nous nous donnions les moyens de procéder à toutes les détections possibles. J'entends bien que vous estimez qu'il faut davantage développer les capacités d'analyse et l'échange d'information : c'est un point sur lequel le ministre de l'intérieur aura l'occasion de vous répondre. Moyennant quoi j'ai la conviction que vous veillerez à trouver la bonne mesure, pour répondre à la nécessité de donner aux services de renseignements les moyens de lutter contre un terrorisme protéiforme et extrêmement inventif, mais sans emporter toute la société, pour autant, dans un grand lessivage des libertés.

S'agissant des finalités du renseignement telles que les définit le texte, le Gouvernement est conscient qu'il faut les préciser, afin qu'il soit clair que ne sont pas visées des forces de contestation qui s'inscrivent dans le cadre démocratique. Il reste également un flou sur la prévention de la délinquance organisée, car des actes mineurs, pourvu qu'ils aient été commis par deux personnes de façon préméditée peuvent, dans notre droit, être ainsi caractérisés.

En ce qui concerne, enfin, les garanties apportées au citoyen, le fait qu'un débat se soit élevé et que des questions soient posées me semble plutôt rassurant, car cela vient contredire les sondages, qui nous assurent que 70 % des Français pensent qu'il faut agir, fût-ce en sacrifiant les libertés. Que les citoyens appellent à la vigilance me semble une bonne chose.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie de la qualité de cet échange.

La réunion est levée à 10 h 35

Lundi 11 mai 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 14 heures

Réforme de l'asile – Examen des amendements au texte de la commission

La commission procède à l'examen des amendements sur le texte n° 426 (2014-2015) sur le projet de loi n° 193 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la réforme de l'asile.

M. Philippe Bas, président. – Je vous propose d'examiner rapidement les amendements qui vont à l'encontre des décisions que nous avons prises la semaine dernière.

Mme Catherine Troendlé. – Si nous sommes là, c'est pour nous exprimer !

M. René Vandierendonck. – Vous aurez la nuit pour le faire ! C'est là que l'on s'exprime le mieux. (*Sourires*)

M. Philippe Bas, président. – Chaque fois que vous demanderez la parole, vous l'aurez.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 4 bis

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mes cinq amendements sont de coordination.

Les amendements n^{os} 224 et 225 sont adoptés.

Article 5

L'amendement de coordination n^o 226 est adopté.

Article 6

L'amendement de coordination n^o 227 est adopté.

Article 9

L'amendement de coordination n^o 228 est adopté.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 2

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n^o 24 rectifié *bis* introduit une référence redondante. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 24 rectifié bis, ainsi qu'aux amendements n^{os} 157, 152, 44, 148 et 150.

Article 3

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 25 rectifié *bis* et 84.

M. Jean-Yves Leconte. – Il y aurait pourtant des choses à dire...

M. Philippe Bas, président. – Sans nul doute : nous aurons le débat en séance.

M. Jean-Yves Leconte. – Notre amendement n^o 84 revient sur des décisions prises très rapidement la semaine dernière et supprime le réexamen systématique tous les trois ans des protections subsidiaires. Cela ne va pas contre ce que nous avons décidé mais affine le texte de la commission.

M. Jean-Pierre Sueur. – Absolument. Si nous ne voulons pas alourdir les procédures auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), pourquoi rejeter cet amendement ?

M. Philippe Bas, président. – Je pose la question à notre rapporteur.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Actuellement, le réexamen doit être fait chaque année et ne l'est presque jamais. Un délai de trois ans est plus raisonnable. Si nous

supprimons tout délai, comment l'OFPPRA sera-t-il informé du changement de situation du demandeur ?

M. Philippe Bas, président. – Notre rapporteur propose donc un compromis, auquel nous souscrivons, entre la nécessité de procéder à un réexamen régulier et celle de ne pas encombrer l'OFPPRA.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 25 rectifié bis et 84.

Article 4 bis

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o 26 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 26 rectifié.

Article 5

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o 164.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 164.

Article 5 bis

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n^o 77 de M. Leconte revoit intégralement la composition du conseil d'administration de l'OFPPRA. Nous en avons parlé la semaine dernière : je donnerai un avis favorable à l'amendement de repli n^o 82, qui ne change pas le nombre de membres et ne remet pas en cause la prépondérance du Gouvernement, et un avis défavorable aux amendements n^{os} 27 et 81.

M. Jean-Yves Leconte. – Pourquoi ? L'amendement n^o 81 rétablit la rédaction de l'Assemblée nationale énumérant les représentants de l'État au conseil d'administration de l'OFPPRA.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – En effet, il reprend la solution adoptée par l'Assemblée nationale consistant à dresser dans la loi et non plus dans le règlement la liste des représentants de l'État. Votre commission a estimé préférable d'inscrire dans la loi le nombre de ces représentants et de renvoyer au Gouvernement le choix des ministères représentés.

M. Jean-Jacques Hyest. – Ce n'est pas au législateur de prescrire quels doivent être les représentants de l'État.

M. René Vandierendonck. – Ne serait-ce que pour des raisons pratiques...

M. Jean-Pierre Sueur. – Je suis actuellement rapporteur d'une proposition de loi UMP-UDI - UC qui a pour objet de modifier un décret flibustier qui ne respecte pas la volonté du législateur. M. Leconte souhaite sans doute s'assurer que l'État ne soit pas représenté uniquement par des fonctionnaires du ministère de l'intérieur, pour lequel nous avons par ailleurs un éminent respect : il faut aussi que siègent à ce conseil des représentants du ministre

chargé de l'asile et de ceux des affaires étrangères, de la justice, des affaires sociales ou encore des droits des femmes. La loi doit le prévoir.

M. Philippe Bas, président. – La rédaction de cet amendement laisse à désirer : on y mélange des représentants du ministre et des fonctionnaires placés sous son autorité.

M. Jean-Jacques Hyest. – Cela ne va pas, en effet.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous l'améliorerons. Pourrons-nous alors espérer un avis favorable de votre part ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable, pour l'instant ; libre à vous de le rectifier.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 77, 27, 81 et un avis favorable à l'amendement n^o 82.

Article 6

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression n^o 165

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 165.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o 55.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 55.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o 23.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pourquoi ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – La peine de mort est déjà visée dans le texte : « *Un pays est considéré comme un pays d'origine sûr lorsque (...) il n'y est jamais recouru à la persécution, ni à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants* ».

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement est donc satisfait.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je ne vois pas où la peine de mort est mentionnée.

M. Philippe Bas, président. – Elle l'est dans la directive.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 23, ainsi qu'aux amendements n^{os} 4, 5 et 6.

Article additionnel après l'article 6 bis

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o 168.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 168.

Article 7

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 86 et 166. Nous avons déjà pris position sur la procédure accélérée.

Mme Esther Benbassa. – Cette méthode m'étonne. L'examen va si vite que nous ne pouvons même pas défendre nos amendements ! Nous ne sommes pas des marionnettes !

M. Philippe Bas, président. – Chaque fois que vous demanderez la parole, vous l'aurez.

Mme Esther Benbassa. – Nous ne pouvons pas travailler ainsi !

M. Philippe Bas, président. – Nous ne pouvons faire autrement, il y a beaucoup d'amendements. Voulez-vous présenter le vôtre ?

Mme Esther Benbassa. – Non, je ne le veux plus. Nous devrions faire moins d'amendements et mieux travailler les textes. Votre prédécesseur nous laissait défendre nos amendements.

Mme Catherine Troendlé. – J'ai tenu les mêmes propos en début de réunion et M. le président m'a assuré que nous aurions la parole autant que nous le souhaiterions. Pour ma part, j'ai bien l'intention de défendre mes amendements.

M. Philippe Bas, président. – Je veillerai attentivement à ce que chacun puisse s'exprimer.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pourquoi Mme Benbassa a-t-elle déposé l'amendement n^o 86 ?

M. Jean-Jacques Hyest. – Nous nous sommes prononcés sur la procédure accélérée après un important débat. Un amendement supprimant un article longuement délibéré en commission ne saurait être accepté, à moins de nous contredire.

Mme Esther Benbassa. – Nous pouvons le déposer, pour dire que nous ne sommes pas d'accord avec la position de la commission sur la procédure accélérée.

M. Jean-Pierre Sueur. – Absolument.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 86 et 166.

M. Jean-Yves Leconte. – Mon amendement n^o 80 propose de fixer comme objectif un délai « moyen » de trois mois, afin que le directeur général de l'OFPPA n'incite pas ses équipes à bâcler le traitement des dossiers les plus complexes.

M. Philippe Bas, président. – Cela ne risque-t-il pas de vider de tout contenu l'obligation posée par le délai ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'expression de délai « moyen » figure dans la convention d'objectifs et de moyens de l'OFPPA. Cela dit, un dépassement des trois mois n'entraîne pas de conséquences... Sagesse, même si la rédaction n'est pas très juridique.

M. Jean-Yves Leconte. – Le directeur de l’Ofpra ne doit pas contraindre ses équipes à traiter tous les dossiers en trois mois maximum. Pour certains dossiers, il faut plus de temps.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le directeur pourrait exciper du délai de trois mois pour réclamer des moyens supplémentaires.

M. Philippe Bas, président. – Nous ne pouvons pas, dans un texte de loi, fixer un délai moyen, qui ne s’appliquerait pas individuellement et ne créerait donc pas de droit pour le demandeur. Un tel amendement viderait de toute substance l’obligation créée par l’existence de ce délai. Je ne peux y être favorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Puisque le rapporteur s’en remet à l’avis de la commission, il serait sage qu’il y eût un vote.

Mme Catherine Tasca. – Les auditions ont révélé une volonté forte d’arriver à respecter le délai de trois mois. Pour autant, il serait sage de prévoir une certaine souplesse car les dossiers à instruire sont très différents les uns des autres. Dans certains cas, un délai impératif jouerait contre l’intérêt même du demandeur. Faisons preuve de pragmatisme, quitte à sortir de l’épure juridique, en laissant à l’OFPRA la possibilité de conduire des investigations complexes.

M. Jean-Jacques Hyest. – Si l’on fixe un délai moyen, pour que certains dossiers puissent être traités plus longuement, il faudra raccourcir le traitement des autres !

Mme Catherine Tasca. – C’est bien l’idée : gagner du temps d’un côté pour en disposer de l’autre.

M. Jean-Yves Leconte. – Cela donnerait à l’OFPRA la capacité d’étudier les dossiers difficiles sans le truchement de la Cour nationale du droit d’asile (CNDA), ce qui fait gagner cinq mois.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – D’un point de vue juridique, un délai légal ne peut être qualifié de « moyen ». Tenons-nous en à un délai de trois mois, sachant que son non-respect n’entraîne pas de sanction, et que le directeur pourra même en tirer argument pour réclamer davantage de moyens. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 80.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement n° 8 porte ce délai à quatre mois. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 8.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement n° 15 prévoit une information du demandeur sur la procédure. L’article 15 du projet de loi tend précisément à assurer à chaque demandeur une information de ce type. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 15.

Mme Esther Benbassa. – Mon amendement n° 87 porte sur la procédure accélérée, sur laquelle vous avez déjà pris position. Vous aurez donc sûrement un avis défavorable, comme d’habitude.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Je ne m’oppose pas à tous les amendements ! Les amendements n^{os} 87, 88, 78, 89, 167, 90, 169, 56, 91, 92, 170, 93, 53 rectifié, 94, 171, 95, 97, 96 et 22 modifient ou suppriment la procédure accélérée. Nous en avons déjà débattu : avis défavorable.

M. Philippe Bas, président. – Qui souhaite intervenir ?

M. Jean-Yves Leconte. – Nous avons discuté de deux de ces amendements : celui qui porte sur les quinze jours et celui qui supprime les critères qui nous semblent subjectifs. Nous en reparlerons en séance.

Mme Catherine Troendlé. – Quel est le motif de l’avis du rapporteur sur mon amendement n° 53 rectifié ? Il vise à ce que soient pris en compte dans la décision de procédure accélérée tous les éléments de fraude précédemment constatés auprès de toute autorité étatique.

M. Jean-Pierre Sueur. – Un mot sur notre amendement n° 56. Nous ne sommes pas opposés au principe de la procédure accélérée mais les alinéas 13 et 14 de l’article 7 posent un énorme problème. Nous recevons tous, dans nos permanences, des demandeurs d’asile, dont certains arrivent dans ces bateaux-poubelles, ces bateaux-cercueils, qui traversent la Méditerranée. Refuser de prendre en compte leur demande parce qu’ils tiennent des propos sans pertinence ou font des déclarations manifestement incohérentes est absurde. Ils sont perdus, plongés dans le malheur, ils ne connaissent rien au droit. Il est trop facile de les renvoyer en leur opposant l’article tant de tel code !

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Chacun de ces amendements mérite une explication, évidemment. J’y reviendrai plus longuement en séance. Sur l’amendement n° 56 : les critères choisis ont pour but d’objectiver les demandes abusives ou dilatoires, en s’appuyant sur les termes de la directive « Procédures », dont est retranscrit le paragraphe 8 de l’article 31. Quant à l’amendement n° 53 rectifié, il revient sur une clarification adoptée par la commission précisant que seule la tentative de fraude devant l’OFPPA permet à ce dernier de placer une demande en procédure accélérée. Le 3° du III à l’alinéa 17 prévoit déjà les cas de dissimulation devant les autorités administratives, c’est-à-dire la préfecture.

M. Philippe Bas, président. – Cet alinéa prévoit en effet que « (...) *L’office statue également en procédure accélérée dans un délai de quinze jours lorsque l’autorité administrative en charge de l’enregistrement de la demande d’asile constate que : (...) Lors de l’enregistrement de sa demande, le demandeur présente de faux documents d’identité ou de voyage, fournit de fausses indications ou dissimule des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d’induire en erreur l’autorité administrative ou a présenté plusieurs demandes d’asile sous des identités différentes* ».

Mme Catherine Troendlé. – Je retire donc l’amendement n° 53 rectifié, puisqu’il est satisfait.

L’amendement n° 53 rectifié est retiré.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 87, 88, 78, 89, 167, 90, 169, 56, 91, 92, 170, 93, 94, 171, 95, 97, 96 et 22.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 98, 172, 99, 100, 173, 101, 174, 102, 175, 57 rectifié, 58, 103, 176, 104, 105, 107 et 108 suppriment la faculté de placement en procédure accélérée à l’initiative de la préfecture ou remettent en cause au moins l’un des critères. La préfecture ne peut décider d’un placement en procédure accélérée d’une demande qu’au vu d’éléments extérieurs. En outre, le projet de loi vise à préciser et objectiver les critères de demande frauduleuse, abusive ou dilatoire qui figurent actuellement dans le code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile (CESEDA) en reprenant les termes même de la directive « Procédures ». Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 98, 172, 99, 100, 173, 101, 174, 102, 175, 57 rectifié, 58, 103, 176, 104, 105, 107 et 108.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 106 et 177 portent sur la vulnérabilité. Nous en avons déjà discuté. L’OFPRA peut décider, en raison de la vulnérabilité du demandeur, non seulement de statuer selon la procédure normale, mais également de statuer en priorité. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 106 et 177, ainsi qu’aux amendements n^{os} 28 rectifié bis et 12.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement n^o 43 rectifié *bis* de Mme Létard propose d’expérimenter une déconcentration de l’OFPRA en créant des antennes dans les départements à fort afflux de demandeurs d’asile. Je n’ai pas d’avis tranché. Une installation durable de l’OFPRA dans des départements importants, comme en région Rhône-Alpes, suppose des moyens, donc un coût. L’OFPRA effectue déjà des missions foraines, certes ciblées et à temps limité. Le système actuel fonctionne bien, comme nous l’a confirmé le préfet Carencio, que nous avons entendu. Des antennes généralistes à l’échelon départemental feraient-elles gagner en temps et en l’efficacité ?

M. Jean-Jacques Hyest. – Il n’appartient pas au législateur de décider comment sont organisés les services de l’État. Cela relève de l’administration, donc du Gouvernement.

Mme Catherine Tasca. – En outre, nous devons veiller à l’unité de traitement sur notre territoire. La priorité est de renforcer l’OFPRA et d’assurer une politique cohérente. Nous songerons à le décentraliser lorsqu’il aura tous les moyens souhaités. Pour l’heure, l’amendement est prématuré, d’autant que l’OFPRA peut mener des actions foraines ciblées.

M. Jean-Yves Leconte. – Même position. De plus, le projet de loi privilégie une logique de guichet unique. Nous pourrions confier à l’OFPRA des missions complémentaires de proximité, mais ce n’est pas le choix qui a été retenu : l’Office français de l’immigration et de l’intégration (OFII) fera l’interface.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Enfin, le projet de loi donne une base légale à la visioconférence, qui peut parfaitement être utilisée à cette fin.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n^o 43 rectifié bis, ainsi qu’à l’amendement n^o 109.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 110 : la mention visée transpose la directive « Qualification » et l’OFPRA a une large liberté d’appréciation.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 110.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 111 et 178 suppriment une disposition tendant à instaurer une présomption de crédibilité du demandeur d’asile qui coopère effectivement avec l’OFPRA. Il s’agit là d’une mesure favorable au demandeur d’asile. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 111 et 178.

Mme Esther Benbassa. – L’amendement n° 112 supprime la pratique du certificat médical produit devant l’OFPRA, qui prend la forme d’une injonction de l’Office envers le demandeur et est porteuse de dérives.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements n°s 112, 179, 113, 180, 59, 61 et 9 rectifié portent sur l’examen médical. Le projet de loi prévoit, conformément à la directive « Procédures », que l’OFPRA puisse demander à la personne sollicitant l’asile de se soumettre à un examen médical, et précise que le demandeur peut refuser de s’y soumettre. Bien sûr, il ne s’agit que d’un critère d’appréciation parmi d’autres. Dans ce cas, conformément à la directive, l’examen est aux frais de l’État. La directive précise également que le demandeur peut présenter un certificat médical de sa propre initiative, mais alors c’est à ses propres frais. Avis défavorable à ces amendements, qui remettent en cause le dispositif équilibré proposé par le texte.

M. Jean-Yves Leconte. – D’accord. Mais mes deux amendements précisent la procédure. L’amendement n° 59 inscrit dans la loi que le consentement du demandeur est obligatoire, et qu’il peut produire son propre certificat médical.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 112, 179, 113, 180, 59, 61 et 9 rectifié, ainsi qu’aux amendements n°s 62 et 63.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 114 et 181 portent sur la langue utilisée lors de l’entretien. Ils remplacent les mots « *dont il a une connaissance suffisante* » par les mots « *qu’il maîtrise couramment* ».

M. Jean-Yves Leconte. – Connaître une langue ne signifie pas forcément être capable de s’exprimer en cette langue.

M. Philippe Bas, président. – Que signifie « *maîtriser couramment* » ?

Mme Esther Benbassa. – Pour les polyglottes, il y a plusieurs niveaux de connaissance d’une langue. Maîtriser couramment signifie que c’est peu ou prou la langue maternelle.

M. Jean-Yves Leconte. – Les mots « *dont il a une connaissance suffisante* » pourraient laisser penser qu’il suffit que le demandeur comprenne la langue. Or nous voulons qu’il puisse aussi se faire comprendre.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Cela restreint le champ de la langue de substitution possible, étant entendu que l’OFPRA s’efforce en un premier temps de satisfaire les demandes d’interprétariat dans la langue choisie par le demandeur. Il faut aussi que l’OFPRA ait les ressources nécessaires... Ne nous fermons pas de portes, cela nuirait aux demandeurs.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 114 et 181.

M. Jean-Yves Leconte. – Mon amendement n° 64 précise que la langue utilisée lors de l’entretien doit non seulement permettre au demandeur de comprendre mais également de se faire comprendre. Ce sont deux choses différentes.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable.

M. Philippe Bas, président. – L’alinéa 47 prévoit déjà que le demandeur est entendu « *dans la langue de son choix, sauf s’il existe une autre langue dont il a une connaissance suffisante* ». N’est-il pas implicite qu’il s’agit d’une langue dans laquelle il peut se faire comprendre ?

M. Jean-Yves Leconte. – Soyons explicites !

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 64.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 182, qui prévoit le recours systématique à l’interprète.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 182, ainsi qu’aux amendements n^{os} 29 rectificatif bis, 17 rectificatif, 183, 10, 115, 116 et 184.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 185, 117, 118, 119 et 11 qui suppriment l’irrecevabilité à raison du réexamen. Une demande de réexamen est une demande d’asile formulée après qu’une première demande d’asile a été définitivement rejetée par l’OFPRA et, le cas échéant, par la CNDA. En 2014, le taux d’accord dans ce cas était de 3,6 %. Il apparaît donc justifié que l’OFPRA puisse faire le tri entre les demandes de réexamen faisant apparaître des éléments nouveaux ou non et de déclarer ces dernières irrecevables.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 185, 117, 118, 119 et 11.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 186, qui supprime la procédure de clôture.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 186.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L’amendement n° 72 mérite débat. Alors que la clôture était une compétence liée, il rétablit la faculté pour l’OFPRA de clôturer ou non une demande d’asile à la demande de l’intéressé, pour prendre en compte d’éventuelles pressions exercées sur celui-ci. Pourquoi pas ? Avis favorable.

M. René Vandierendonck. – Merci.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 72.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 120, 121, 122, 65 et 30 rectifié bis.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 187 et 123 qui suppriment le retour dans le pays d'origine comme élément permettant d'établir qu'une demande d'asile est une demande de réexamen. En effet, le retour dans le pays d'origine peut être à l'origine de persécutions ou de mauvais traitements. Dans ce cas, la demande de réexamen serait recevable puisqu'elle présenterait des éléments nouveaux et l'OFPRA pourrait décider de ne pas statuer en procédure accélérée.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 187 et 123, ainsi qu'à l'amendement n° 124.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 125.

Mme Esther Benbassa. – Pourquoi ?

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Par définition, l'intéressé ne peut avoir connaissance d'un élément nouveau qu'après que la décision définitive a été prise. Il est donc nécessaire pour qu'un élément soit qualifié comme tel que la preuve de cette connaissance trop tardive soit apportée.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 125.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 126 et 188 suppriment la dispense d'entretien pour l'examen préliminaire de recevabilité fait par l'OFPRA sur les demandes de réexamen ainsi que la décision d'irrecevabilité elle-même. Avis défavorable, ainsi qu'à l'amendement n° 31 rectifié bis.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 126 et 188, ainsi qu'à l'amendement n° 31 rectifié bis.

Mme Esther Benbassa. – Mon amendement n° 127 est de repli.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Il a l'avantage de simplifier la rédaction. J'y suis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 127.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 189 qui devient sans objet.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 189.

Article additionnel après l'article 7

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 18, le règlement européen relatif à « Eurodac » étant d'application directe.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 18.

Article 7 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 190.

Article 8

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 191 ainsi qu'à l'amendement n° 192.

Mme Catherine Tasca. – Mon amendement n° 66 aligne les droits dont bénéficient les demandeurs d'asile à la frontière avec ceux dont bénéficient les autres demandeurs en matière d'assistance juridique et linguistique pour l'exercice de leurs droits.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable, car la présence d'un interprète en zone d'attente est déjà prévue par l'article R. 221-3 du CESEDA. Quant à l'assistance juridique, nous avons constaté la présence de l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (Anafé) à la zone d'attente de Roissy : les informations sont bien données aux demandeurs.

Mme Catherine Tasca. – Vous nous parlez de faits quand je vous parle de droits. Il est important d'inscrire cette égalité de droits dans le texte.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 66, ainsi qu'aux amendements n°s 149 et 193.

Mme Catherine Tasca. – Mon amendement n° 67 prévoit l'assistance juridique et linguistique du demandeur d'asile placé en zone d'attente pour l'exercice de son droit de recours.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'article L. 213-9 prévoit déjà que l'étranger peut demander au président du tribunal administratif le concours d'un interprète et d'un conseil commis d'office. Quant à l'exercice du recours lui-même, le projet de loi supprime l'exigence de motivation de la requête. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 67.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements n°s 128, 194 et 129 visent à interdire le maintien en zone d'attente des mineurs isolés ou à ne pas l'autoriser pour les mineurs provenant de pays d'origine sûrs. L'Assemblée nationale a déjà fortement encadré le placement en zone d'attente des mineurs isolés, qui ne peut intervenir qu'exceptionnellement et dans quatre hypothèses : le mineur est ressortissant d'un pays d'origine sûr, il présente une demande de réexamen, il dissimule des documents ou des informations afin d'induire en erreur l'OFPRA, ou sa présence en France constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 128, 194 et 129.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements n°s 195 et 32 suppriment le transfert à la CNDA du contentieux de l'asile à la frontière : c'est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 195 et 32.

Article 9

Mme Esther Benbassa. – Mon amendement n° 130 limite le maintien en rétention aux demandeurs ayant déjà présenté une première demande. Cette précision figure dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et du Conseil d'État.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable, car cette restriction trop importante ne nous permettrait pas de lutter efficacement contre les demandes abusives et dilatoires.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 130.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 196 supprime le nouveau recours en urgence sur la décision du maintien en rétention devant le juge administratif de droit commun pour lui substituer un recours en urgence devant la CNDA dans un délai de trois jours, avec sept jours pour statuer. En cas de renvoi à la formation collégiale, il serait mis fin à la rétention. Nous avons déjà écarté un amendement similaire car le délai de sept jours prolongerait trop longuement la rétention. Avis défavorable.

L'amendement n° 83 conserve le recours devant le juge administratif et prévoit un recours en urgence devant la CNDA. Saisi dans les trois jours suivant la notification de la décision de l'OFPRA, le président de la CNDA ou de la formation de jugement désignée à cette fin statuerait en trois jours. Là encore, en cas de renvoi devant la formation collégiale, il serait mis fin à la rétention du demandeur qui pourrait toutefois être assigné à résidence. Si les délais sont plus compatibles avec ceux de la rétention, reste la question des moyens qui avait conduit la commission à tenter l'expérimentation pour l'asile à la frontière, très concentré sur Roissy, mais non en rétention. Avis défavorable.

M. Jean-Yves Leconte. – L'amendement n° 83 a été retravaillé pour permettre à la CNDA de statuer selon une procédure accélérée ou classique, ou bien de procéder par ordonnance pour classer définitivement la demande.

M. Philippe Bas, président. – Vous pourrez demander l'avis du Gouvernement en séance.

M. Jean-Yves Leconte. – Je sais combien vous êtes attaché à l'autonomie de la commission des lois !

M. Philippe Bas, président. – L'éclairage du ministre nous sera utile à tous.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 196 et 83, ainsi qu'à l'amendement n° 79.

Article 10

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 197 rétablit la compétence de la CNDA pour toutes les décisions de l'OFPRA. Restons-en plutôt au texte qui écarte la compétence de la CNDA pour les décisions de l'OFPRA qui ne présentent aucun grief, comme l'enregistrement de la clôture à la demande de l'intéressé, ou relèvent du contrôle de légalité et non du contentieux de l'asile. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 197.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 131, 198, 20 et 1 modifient l'alinéa 4.

M. Jean-Yves Leconte. – Mon amendement n° 1 permet au président de la formation de jugement, qui devrait être amené à statuer à juge unique en cinq semaines, de renvoyer à la formation collégiale s'il l'estime nécessaire, dans un délai de deux semaines, soit sept semaines en tout, sans pour autant passer en procédure normale.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – J'y suis défavorable. Le texte du Gouvernement a fixé le délai normal à cinq mois, en laissant la CNDA s'organiser à sa guise – sachant que le non-respect de ce délai n'est pas sanctionné. En cas de difficulté, le juge unique a déjà toute latitude pour saisir la formation collégiale.

M. Jean-Yves Leconte. – Ma préoccupation est celle des délais. Pourquoi attendre quatre mois la réunion de la formation collégiale, alors que le rapporteur a déjà travaillé et que l'ensemble du dossier est connu ?

M. Philippe Bas, président. – Vous soulevez une question intéressante. Pour bien y répondre, il faudrait prendre en compte les conditions de fonctionnement interne de cette cour. Modifier le calendrier des audiences n'est peut-être pas aussi simple qu'il y paraît. Notre rapporteur a souhaité conserver une certaine souplesse dans le dispositif pour éviter de perturber le travail de la cour ou d'embouteiller son fonctionnement.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Nous avons constaté qu'il n'y avait pas de réunion régulière entre les différents magistrats de la CNDA et que l'organisation du rôle était imparfaite. La question de l'enrôlement des recours relève d'abord de l'organisation interne de la cour. Je maintiens mon avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 131, 198, 20 et 1.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 199, qui remet en cause le bénéfice de droit de l'aide juridictionnelle.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 199, ainsi qu'à l'amendement n° 33 rectifié bis.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 60 : en application de la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, le rapporteur public ne peut faire partie de la formation de jugement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 60, ainsi qu'à l'amendement n° 34 rectifié bis.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – La CNDA pratique d'ores et déjà les audiences foraines, notamment outre-mer. Lourdes à organiser, elles ne sont pas renouvelées trop fréquemment ; s'ensuit un rallongement des délais de jugement des affaires concernées. C'est pourquoi la loi de 2011 a autorisé la CNDA à leur substituer des vidéo-audiences, dont je peux témoigner du bon fonctionnement. Inutile d'alourdir encore les contraintes pour la cour. Avis défavorable à l'amendement n° 35 rectifié bis.

M. René Vandierendonck. – Sans doute Mme Létard pensait-elles à certains cas spécifiques, comme à Calais, où ce type d’audiences pourrait avoir une portée pédagogique. Je suis néanmoins d’accord avec l’avis du rapporteur.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 35 rectifié bis.

Mme Esther Benbassa. – Dans son rapport de 2012, M. Jean-Marie Delarue attirait l’attention sur la difficulté à définir la notion d’absence « d’élément sérieux ». C’est pourquoi notre amendement n° 133 supprime la faculté pour la CNDA de statuer par ordonnance.

M. François-Noël Buffet. – Avis défavorable, ainsi qu’aux amendements n^{os} 200 et 201, car ces ordonnances permettent à la CNDA de ne pas perdre de temps sur des recours qui ont peu de chance de prospérer.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 133, 200 et 201.

M. François-Noël Buffet. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 202 et 16. La CNDA étant juge de plein contentieux, elle ne peut annuler les décisions de l’OFPRA sans leur substituer sa propre décision, sauf dans des cas précis reconnus par la jurisprudence. Le projet de loi encadre le renvoi de la CNDA vers l’OFPRA, qui contribue à rallonger l’instruction des demandes d’asile.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 202 et 16.

Mme Esther Benbassa. – Je défends mon amendement n° 132. Tous les demandeurs d’asile doivent pouvoir être entendus par l’organe qui détermine la qualité de réfugié. En France, il s’agit de l’OFPRA. La CNDA doit donc pouvoir renvoyer devant l’OFPRA tout dossier de demande d’asile qui n’aurait pas fait l’objet d’un entretien personnalisé portant sur le fond de la demande.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les dispositions existantes sont conformes à la jurisprudence du Conseil d’État, dont la décision du 10 octobre 2013 stipule que la Cour « ne saurait, sans erreur de droit, enjoindre à titre de mesure d’instruction à l’Office de procéder à l’audition du demandeur d’asile ». Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 132.

Article 10 bis

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Dans nos précédentes discussions, nous avons souhaité que lorsque le demandeur d’asile arrive devant la juridiction administrative pour contester son renvoi dans son pays d’origine, la décision définitive de la CNDA soit tenue pour telle à moins que soient soulevés des éléments intervenus depuis que la Cour a statué. L’amendement n° 71 de M. Leconte reprend un certain nombre d’arguments avancés par le Gouvernement lorsque nous l’avions entendu sur ce sujet. Le Conseil d’État nous a pourtant indiqué que ce dispositif méritait d’être regardé. D’où la proposition que je vous avais présentée la semaine dernière. Cela étant, je suis convaincu par les arguments de M. Leconte. C’est pourquoi je donne un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 71 et 203.

M. Philippe Bas, président. – C'est une question de constitutionnalité. Monsieur Leconte, vous pouvez saluer la compétence de notre rapporteur.

M. René Vandierendonck. – Et son élégance.

M. Jean-Pierre Sueur. – Saluons aussi la compétence de M. Leconte !

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 71 et 203.

Article 12

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 36 rectifié *bis* et 158 rétablissent l'absence de condition préalable de domiciliation, introduite par l'Assemblée nationale pour traduire dans la loi l'engagement du Gouvernement à supprimer la domiciliation. Votre commission a considéré que la situation actuelle aboutissant à faire de la domiciliation une condition préalable de la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour résultait d'une mauvaise interprétation d'une disposition réglementaire : il appartient donc au pouvoir réglementaire de faire cesser ce dysfonctionnement. En outre, plutôt que de mettre un terme à la seule domiciliation, il serait plus judicieux de supprimer l'exigence d'une adresse postale au stade de l'enregistrement de la demande d'asile, comme le préconise le rapport des inspections générales d'avril 2013. L'avis est défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Vous êtes donc d'accord sur le fond, mais considérez que cela relève du domaine réglementaire. Il faudrait demander au Gouvernement de s'engager en séance à ce que le règlement fût conforme à ce que la commission a souhaité.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Nous étions d'accord pour supprimer l'exigence d'une adresse postale au stade de l'enregistrement de la demande d'asile en préfecture.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 36 rectifié *bis* et 158, ainsi qu'aux amendements n^{os} 134 et 159.*

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n^o 52 rectifié de Mme Troendlé reprend les termes exacts de la directive « Accueil ». En plus d'introduire une redondance, cette nouvelle rédaction n'est pas suffisamment précise. Le Gouvernement envisage effectivement de déléguer cette mission à des organismes tels la Croix-Rouge, mais ce type de disposition peut figurer dans la partie réglementaire du code. Par conséquent, je demande le retrait de cet amendement.

Mme Catherine Troendlé. – Notre rédaction mentionne « *d'autres organisations compétentes* », ce qui n'exclut en rien la Croix-Rouge. Je ne comprends pas l'avis du rapporteur.

M. Philippe Bas, président. – L'expression « *dès que possible* » figure deux fois dans la même phrase. En revanche, l'amendement est intéressant en ce qu'il propose de « *protéger l'intérêt supérieur du mineur* ».

Mme Catherine Troendlé. – D'accord pour le modifier.

M. Philippe Bas, président. – En outre, l'amendement n'a guère de portée législative, car il ne crée aucune obligation.

M. René Vandierendonck. – Gardons la possibilité de modifier l'amendement...

M. Philippe Bas, président. – ...en le recentrant sur l'essentiel de son objet : la protection des mineurs.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 52 rectifié sous réserve de rectification.

Article 13

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 204 et 160 suppriment des dispositions qui ne font que permettre la mise en œuvre du règlement « Dublin III » et précisent que la France peut accorder l'asile en vertu du droit d'asile constitutionnel à une personne dont l'examen de la demande relèverait d'un autre État en vertu de ce règlement ou d'une autre convention internationale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 204 et 160, ainsi qu'aux amendements n^{os} 135, 136 et 137.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 138. En cas de procédure d'urgence, lorsque la juridiction dispose de délais brefs pour statuer, il est d'usage de ne pas prévoir de conclusions du rapporteur public.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 138, ainsi qu'aux amendements n^{os} 139, 205, 140 et 141.

Article 14

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 161, 206 et 142.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Je propose un avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 143, 37 rectifié *bis*, 75 et 76.

M. Jean-Pierre Sueur. – L'amendement n° 37 rectifié *bis* est de Mme Létard, qui a beaucoup travaillé sur le sujet et produit un rapport remarquable.

M. Philippe Bas, président. – Et remarquable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce n'est pas par hasard que l'on distingue deux procédures différentes : d'une part la décision de l'OFPPRA et de la CNDA, d'autre part l'obligation de quitter le territoire français (OQTF) qui relève d'une autre autorité. Que l'une entraîne l'autre pose un problème juridique et pratique considérable, car il s'agit de deux autorités différentes.

M. Philippe Bas, président. – C'est à la loi de décider quelle est l'autorité compétente.

M. Jean-Yves Leconte. – La préfecture reçoit les demandes et délivre les autorisations provisoires de séjour. Donner à l'OFPPRA ou à la CNDA la capacité de délivrer

une OQTF risque d'entraîner un imbroglio juridique. À partir du moment où un demandeur d'asile est débouté, il est évident qu'il ne doit pas se maintenir sur le territoire, mais on mélange ici le rôle des institutions qui participent à la procédure.

Je crains que la voie soit étroite entre ceux qui veulent faire ressortir un marqueur politique et ceux qui tentent de mettre en place un dispositif opérationnel. J'invite ceux qui ont conçu cet alinéa 17 à revenir à la raison, pour que les améliorations apportées par le Sénat puissent être prises en comptes par l'Assemblée nationale.

M. Philippe Bas, président. – Il ne s'agit pas d'inscrire un marqueur politique dans la loi, mais bien de prévoir des dispositions pour accélérer le retour dans son pays du demandeur d'asile qui a été débouté. Il n'y a aucune objection de principe à ce que le législateur intervienne pour modifier le partage des compétences entre les préfets et l'OFPRA. Les décisions de l'OFPRA sont tout autant fondées sur la loi que celles des préfets. Elles font également l'objet d'une possibilité de recours administratif. Quant à savoir si cela perturbera le fonctionnement de l'administration, je ne crois pas que le partage des informations entre les deux autorités soit très compliqué à mettre en place. Il n'y a là qu'un problème d'organisation administrative.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'objectif est de dissuader les demandes d'asile injustifiées. C'est pendant les quelques semaines ou les quelques mois entre le moment où la décision définitive est rendue et celui où l'OQTF est signée par la préfecture que les demandeurs d'asile déboutés s'organisent pour ne pas quitter le territoire. Si l'OQTF est signifiée plus rapidement, le message passera mieux et l'on gagnera en efficacité. Cela n'enlève en rien le droit de contester une OQTF.

Mme Catherine Tasca. – Le projet de loi vise à clarifier le partage entre le droit d'asile et le droit de l'immigration. L'OQTF est symboliquement liée à la législation sur l'immigration irrégulière. Il est important pour la sérénité du débat de ne pas favoriser l'amalgame entre le droit d'asile et l'immigration irrégulière. Or les dispositions que vous introduisez alimentent cette confusion. C'est un prix lourd à payer pour la suite du débat.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 143, 37 rectifié bis, 75 et 76.

Article 14 bis

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n^o 207 supprime une disposition introduite par la commission à l'initiative de Mme Létard pour autoriser l'assignation à résidence des étrangers déboutés de leur demande d'asile, dans des lieux dédiés, en vue de préparer leur retour dans leur pays d'origine. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 207, ainsi qu'à l'amendement n^o 153.

Article 15

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 208 et 68, car l'article 5 de la directive « Accueil » dispose que les « États membres informent, au minimum, les demandeurs, dans un délai raisonnable n'excédant pas quinze jours après l'introduction de leur demande de protection internationale des avantages dont ils peuvent bénéficier et des obligations qu'ils doivent respecter ». Dès lors, il ne semble pas

pertinent d'introduire dans la loi un délai inférieur qui risque de compliquer l'activité de l'OFII.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 208 et 68.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Mme Létard souhaite associer les différents acteurs locaux à la création du schéma régional d'accueil qui déclinera, en tout état de cause, le schéma national. Nous avons supprimé la consultation de la CTAP dont ce n'est pas le rôle. Cela étant, si l'État doit bénéficier d'une prérogative totale sur le sujet, on ne doit pas empêcher les élus locaux d'être informés... Le sujet étant sensible, je propose de demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 38 rectifié *bis* ou de lui donner un avis favorable, si la commission est d'accord.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je suis favorable à cet amendement, car j'ai toujours eu beaucoup de réserves sur les conférences territoriales de l'action publique et toute cette polysynodie. Ce que propose Mme Létard est plus léger, plus souple.

Il ne serait guère pratique de faire délibérer de lourdes machineries sur chaque décision matérielle relative à l'accueil des personnes. En revanche, que le préfet discute avec les acteurs locaux, élus et responsables de l'habitat social, cela relève du bon sens.

M. René Vandierendonck. – C'est une proposition cohérente. Elle fait apparaître un problème connexe, à savoir le risque que des places de centres d'hébergement soient utilisées de manière durable par des demandeurs d'asile. Cela pose crûment la question des places disponibles. Il est essentiel de diagnostiquer la manière dont ces places sont ventilées sur l'ensemble de l'aire régionale.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 38 rectifié bis.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 162 est satisfait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 162 et, à défaut, y sera défavorable.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 39 rectifié *bis* de Mme Létard supprime une précision nécessaire : la procédure d'expulsion de l'occupant s'effectue à l'initiative du représentant de l'État dans le département, et de l'OFII quand le lieu concerné sera un CADA.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 39 rectifié bis, ainsi qu'à l'amendement n° 209.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 40 rectifié *bis* : la définition de la vulnérabilité objective n'est pas exhaustive et ces dispositions relèvent du pouvoir réglementaire. Sur le fond, l'amendement est satisfait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 40 rectifié bis, ainsi qu'à l'amendement n° 210.

Mme Esther Benbassa. – Mon amendement n° 144 supprime l'hébergement directif des demandeurs d'asile, source de dérives possibles.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 144 et 211, ainsi qu'aux amendements n^{os} 2, 212 et 145.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 73.

M. Jean-Yves Leconte. – Il est pourtant important de revenir au texte de l'Assemblée nationale et de donner une marge de manœuvre à l'administration pour refuser, suspendre ou retirer le bénéfice des conditions matérielles d'accueil.

M. Philippe Bas, président. – Votre amendement est contraire au vote de la semaine dernière ; vous pourrez le défendre en séance publique.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 73.

Mme Esther Benbassa. – La suppression des possibilités d'hébergement pour les demandeurs d'asile ayant présenté une demande de réexamen ou pour les demandeurs tardifs n'apparaît ni justifiée ni conforme à l'exigence de gravité précisée par la directive. C'est pourquoi mon amendement n° 146 supprime cette disposition.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Cet amendement affecterait l'efficacité du dispositif. En outre, l'article 20 de la directive « Accueil » le permet. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 146.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 21 prévoit la suspension ou le retrait du bénéfice des conditions matérielles d'accueil lorsque le demandeur d'asile a fait l'objet d'une condamnation pénale définitive pour une infraction commise sur le territoire français. Or la notion d'infraction pénale peut aller de la contravention de première classe à la condamnation par la cour d'assises. En l'état de la rédaction, la référence est trop large pour que l'on puisse donner un avis favorable à cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21 ainsi qu'aux amendements n^{os} 151 et 213.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 163, 54, 13, 14, 214 et 69 sont tous relatifs à la possibilité de travailler lorsqu'on est demandeur d'asile. Certains sont pour une interdiction totale, d'autres pour un travail immédiat, d'autres encore pour un délai variable. Je propose que l'on en reste aux termes de la directive qui prévoit qu'un demandeur d'asile peut avoir accès au marché du travail neuf mois après avoir déposé une demande d'asile.

M. Jean-Yves Leconte. – C'est précisément la raison d'être de mon amendement n° 54 qui prévoit que l'autorisation est effective au bout de neuf mois, soit le délai prescrit par la directive.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Le droit actuel prévoit que pour pouvoir travailler, le demandeur d'asile passe par la Direction régionale des entreprises de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE). Les services de l'État souhaitent en effet pouvoir intervenir afin d'éviter une concurrence trop forte dans certains secteurs. J'y suis favorable, d'où mon opposition à l'amendement n° 54.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 163, 54, 13, 14, 214 et 69.

Article additionnel après l'article 15

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 3.

Article 16

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 215 et 216.

Article 18

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 154, 217, 41 rectifié *bis* et 51 rectifié *bis* portent sur la réunification familiale. L'avis est défavorable aux amendements n^{os} 154, 217 et 41 rectifié *bis*. L'amendement n° 51 rectifié *bis* est satisfait car le texte de la commission renvoie à l'article L. 752-1 qui dispose que le concubin est admis à réunification familiale seulement s'il entretient une liaison stable et continue avec la personne protégée avant le dépôt de la demande d'asile.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 154, 217 et 41 rectifié bis.

L'amendement n° 51 rectifié bis est satisfait.

Mme Esther Benbassa. – Mon amendement n° 147 revient sur la méthode de calcul concernant la période de cinq ans à compter de laquelle le retrait du titre de séjour n'est plus possible.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – La commission n'a pas souhaité que cette période comprenne toute la durée de la procédure d'examen de la demande d'asile car il est alors plus facile d'atteindre cette durée de cinq ans. Or passé ce délai, l'administration ne peut plus retirer le titre de séjour d'une personne dont la protection a cessé. La commission a donc proposé une méthode de calcul plus stricte, tout en étant conforme aux normes communautaires. Par conséquent, l'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 147.

Article 19

M. Jean-Yves Leconte. – Notre amendement n° 85 est de précision.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 85.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 155, 19, 74, 219, 218 et 70 portent tous sur le droit à la réunification familiale. Il n'est pas opportun d'adopter l'amendement n° 219 qui revient au texte de l'Assemblée nationale. L'amendement n° 218 supprime le droit à la réunification familiale pour les ascendants directs au premier degré des mineurs non mariés, qui est une importante garantie pour les personnes protégées : avis défavorable. L'amendement n° 19 précise la notion de « *liaison stable et continue* » en ajoutant l'expression « *comprenant notamment une communauté de vie active* ». Cette précision est déjà prise en compte par la jurisprudence : avis défavorable. Enfin,

l'amendement n° 70 propose que l'âge des enfants sollicitant une réunification familiale soit apprécié à la date de la demande d'asile et non à la date d'introduction de la demande de réunification familiale. La commission a retenu la jurisprudence du Conseil d'État, et l'avis est donc défavorable. L'amendement n° 74 vise à revenir à l'usage actuel, c'est-à-dire 19 ans plutôt que 18 comme limite d'âge pour la réunification familiale.

M. Jean-Yves Leconte. – L'amendement n° 74 revient au texte de l'Assemblée nationale. En passant de 19 à 18 ans, on aggrave une situation déjà difficile. Si l'on reste à 18 ans, prévoyons au moins que l'âge des enfants soit apprécié à la date de dépôt de la demande d'asile, et non de la demande de réunification.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – C'est ce que propose votre amendement n° 70, qui précise en contrepartie que ces enfants ne peuvent bénéficier d'une réunification familiale passé 25 ans. Comme je l'ai expliqué, cet amendement est beaucoup plus souple que la jurisprudence du Conseil d'État qui prend en compte l'âge des enfants à la date d'introduction de la demande de réunification familiale. Toutefois, je suis prêt à en fixer la limite d'âge pour la réunification familiale à 19 ans, ce qui impliquerait un avis favorable à l'amendement n° 74.

M. Jean-Yves Leconte. – C'est une petite amélioration.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 155, 19, 219, 218 et 70 et un avis favorable à l'amendement n° 74.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 42 rectifié de Mme Létard est satisfait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 42 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 220.

Article additionnel après l'article 19

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 45 rectifié bis.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 47 rectifié *bis* institue une compétence liée pour ne pas fixer de délai de départ volontaire dans certains cas. Cela pose un problème constitutionnel. Mieux vaut laisser une certaine marge de manœuvre à l'administration, eu égard à la complexité de certaines situations, notamment pour évaluer le risque de fuite. Je vous demande le retrait de cet amendement, ainsi que des amendements n^{os} 49 rectifié *bis*, 48 rectifié *bis* et 50 rectifié *bis*.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 47 rectifié bis, 49 rectifié bis, 48 rectifié bis et 50 rectifié bis, et émet un avis favorable à l'amendement n° 46 rectifié bis.

Article 19 bis

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 221 et 156.

Article 19 ter

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 222.

Article 19 quater

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 223.

Intitulé du projet de loi

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – L'amendement n° 7 substitue l'intitulé « réforme du droit d'asile » au titre « réforme de l'asile », mot que M. Mézard juge « polysémique et mal défini ».

Mme Catherine Tasca. – L'objection est fondée.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Il s'agit ici de réformer la procédure de reconnaissance de l'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, non de redéfinir l'ensemble du droit d'asile qui relève de la Constitution, de la convention de Genève ou de la directive « Qualification ». Avis défavorable, même si l'on pourrait en discuter longtemps...

M. Philippe Bas, président. – Je lâche le rapporteur, et vote pour. (*Sourires*)

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 7.

M. François-Noël Buffet, rapporteur. – Je me rallie avec empressement au vote de la commission !

M. Philippe Bas, président. – Je salue le travail du rapporteur, et la compétence qu'il a démontrée à toutes les étapes de l'examen de ce texte.

M. Jean-Pierre Sueur. – Absolument.

Mme Catherine Tasca. – Nous déplorons le calendrier d'examen de ce texte dont on nous dit pourtant qu'il est fondamental. En programmer l'examen sur deux lundis, avec une grande interruption entre les deux, c'est le pire des scénarios pour le travail parlementaire ! Cela interdit la participation de nos collègues d'outre-mer.

M. Philippe Bas, président. – Je ne manquerai pas de me faire l'écho de votre intervention, à laquelle je m'associe, à la Conférence des présidents, afin que le Gouvernement l'entende.

La commission adopte les avis suivants :

AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 2 Conditions de reconnaissance de la qualité de réfugié et perte du statut par application d'une clause de cessation		
M. BUFFET	224	Adopté
M. BUFFET	225	Adopté
M. BUFFET	226	Adopté

Auteur	N°	Avis de la commission
M. BUFFET	227	Adopté
M. BUFFET	228	Adopté

AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 2		
Conditions de reconnaissance de la qualité de réfugié et perte du statut par application d'une clause de cessation		
Mme LÉTARD	24 rect. bis	Défavorable
M. RAVIER	157	Défavorable
M. RACHLINE	152	Défavorable
M. LECONTE	44	Défavorable
M. LECONTE	148	Défavorable
M. RACHLINE	150	Défavorable
Article 3		
Conditions d'octroi de la protection subsidiaire ou de refus par la mise en œuvre d'une clause d'exclusion et perte de la protection par application d'une clause de cessation		
Mme LÉTARD	25 rect. bis	Défavorable
M. LECONTE	84	Défavorable
Article 4 bis		
Statut d'apatride		
Mme LÉTARD	26 rect.	Défavorable
Article 5		
Indépendance de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides, extension de sa compétence à l'égard des bénéficiaires de la protection subsidiaire et amélioration de l'information du Parlement		
Mme ASSASSI	164	Défavorable
Article 5 bis		
Composition du conseil d'administration de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides		
M. LECONTE	77	Défavorable
Mme LÉTARD	27	Défavorable
M. LECONTE	82 rect.	Favorable
M. LECONTE	81	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 6 Établissement de la liste des pays d'origine sûrs		
Mme ASSASSI	165	Défavorable
M. LECONTE	55	Défavorable
M. MÉZARD	23	Défavorable
M. MÉZARD	4	Défavorable
M. MÉZARD	5	Défavorable
M. MÉZARD	6 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 6 bis		
Mme ASSASSI	168	Défavorable
Article 7 Procédure d'examen devant l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides		
Mme BENBASSA	86	Défavorable
Mme ASSASSI	166	Défavorable
M. LECONTE	80	Défavorable
M. MÉZARD	8	Défavorable
M. MÉZARD	15	Défavorable
Mme BENBASSA	87	Défavorable
Mme BENBASSA	88	Défavorable
M. LECONTE	78	Défavorable
Mme BENBASSA	89	Défavorable
Mme ASSASSI	167	Défavorable
Mme BENBASSA	90	Défavorable
Mme ASSASSI	169	Défavorable
M. LECONTE	56	Défavorable
Mme BENBASSA	91	Défavorable
Mme BENBASSA	92	Défavorable
Mme ASSASSI	170	Défavorable
Mme BENBASSA	93	Défavorable
M. COURTOIS	53 rect.	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BENBASSA	94	Défavorable
Mme ASSASSI	171	Défavorable
Mme BENBASSA	95	Défavorable
Mme BENBASSA	97	Défavorable
Mme BENBASSA	96	Défavorable
M. MÉZARD	22	Défavorable
Mme BENBASSA	98	Défavorable
Mme ASSASSI	172	Défavorable
Mme BENBASSA	99	Défavorable
Mme BENBASSA	100	Défavorable
Mme ASSASSI	173	Défavorable
Mme BENBASSA	101	Défavorable
Mme ASSASSI	174	Défavorable
Mme BENBASSA	102	Défavorable
Mme ASSASSI	175	Défavorable
M. LECONTE	57 rect.	Défavorable
M. LECONTE	58	Défavorable
Mme BENBASSA	103	Défavorable
Mme ASSASSI	176	Défavorable
Mme BENBASSA	104	Défavorable
Mme BENBASSA	105	Défavorable
Mme BENBASSA	107	Défavorable
Mme BENBASSA	108	Défavorable
Mme BENBASSA	106	Défavorable
Mme ASSASSI	177	Défavorable
Mme LÉTARD	28 rect. bis	Défavorable
M. MÉZARD	12	Défavorable
Mme LÉTARD	43 rect. bis	Défavorable
Mme BENBASSA	109	Défavorable
Mme BENBASSA	110	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BENBASSA	111	Défavorable
Mme ASSASSI	178	Défavorable
Mme BENBASSA	112	Défavorable
Mme ASSASSI	179	Défavorable
Mme BENBASSA	113	Défavorable
Mme ASSASSI	180	Défavorable
M. LECONTE	59	Défavorable
M. LECONTE	61	Défavorable
M. MÉZARD	9 rect.	Défavorable
M. LECONTE	62	Défavorable
M. LECONTE	63	Défavorable
Mme BENBASSA	114	Défavorable
Mme ASSASSI	181	Défavorable
M. LECONTE	64	Défavorable
Mme ASSASSI	182	Défavorable
Mme LÉTARD	29 rect. bis	Défavorable
M. MÉZARD	17 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	183	Défavorable
M. MÉZARD	10	Défavorable
Mme BENBASSA	115	Défavorable
Mme BENBASSA	116	Défavorable
Mme ASSASSI	184	Défavorable
Mme ASSASSI	185	Défavorable
Mme BENBASSA	117	Défavorable
Mme BENBASSA	118	Défavorable
Mme BENBASSA	119	Défavorable
M. MÉZARD	11	Défavorable
Mme ASSASSI	186	Défavorable
M. LECONTE	72	Favorable
Mme BENBASSA	120	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BENBASSA	121	Défavorable
Mme BENBASSA	122	Défavorable
M. LECONTE	65	Défavorable
Mme LÉTARD	30 rect. bis	Défavorable
Mme ASSASSI	187	Défavorable
Mme BENBASSA	123	Défavorable
Mme BENBASSA	124	Défavorable
Mme BENBASSA	125	Défavorable
Mme BENBASSA	126	Défavorable
Mme ASSASSI	188	Défavorable
Mme LÉTARD	31 rect. bis	Défavorable
Mme BENBASSA	127	Favorable
Mme ASSASSI	189	Défavorable
Article additionnel après l'article 7		
Mme N. GOULET	18	Défavorable
Article 7 bis Procédure de cessation du statut de réfugié ou du bénéfice de la protection subsidiaire		
Mme ASSASSI	190	Défavorable
Article 8 Conditions de refus d'entrée sur le territoire et de maintien en zone d'attente d'un demandeur d'asile		
Mme ASSASSI	191	Défavorable
Mme ASSASSI	192	Défavorable
Mme TASCA	66	Défavorable
M. RACHLINE	149	Défavorable
Mme ASSASSI	193	Défavorable
Mme TASCA	67	Défavorable
Mme BENBASSA	128	Défavorable
Mme ASSASSI	194	Défavorable
Mme BENBASSA	129	Défavorable
Mme ASSASSI	195	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LÉTARD	32 rect. bis	Défavorable
Article 9 Suppression du caractère automatique du maintien en rétention du demandeur d'asile et de l'examen de sa demande en procédure accélérée		
Mme BENBASSA	130	Défavorable
Mme ASSASSI	196	Défavorable
M. LECONTE	79	Défavorable
M. LECONTE	83	Défavorable
Article 10 Examen des recours devant la Cour nationale du droit d'asile et organisation juridictionnelle		
Mme ASSASSI	197	Défavorable
Mme BENBASSA	131	Défavorable
Mme ASSASSI	198	Défavorable
M. MÉZARD	20	Défavorable
M. LECONTE	1	Défavorable
Mme LÉTARD	33 rect. bis	Défavorable
M. GUERRIAU	60	Défavorable
Mme LÉTARD	34 rect. bis	Défavorable
Mme LÉTARD	35 rect. bis	Défavorable
Mme BENBASSA	133	Défavorable
Mme ASSASSI	200	Défavorable
Mme ASSASSI	201	Défavorable
Mme ASSASSI	202	Défavorable
M. MÉZARD	16	Défavorable
Mme BENBASSA	132	Défavorable
Mme ASSASSI	199 rect.	Défavorable
Article 10 bis Articulation de l'intervention des différents juges		
M. LECONTE	71	Favorable
Mme ASSASSI	203	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 12 Enregistrement de la demande d'asile		
Mme LÉTARD	36 rect. bis	Défavorable
M. LECONTE	158	Défavorable
Mme BENBASSA	134	Défavorable
Mme BOUCHOUX	159	Défavorable
M. COURTOIS	52 rect.	Favorable si rectifié
Article 13 Procédure de détermination de l'État responsable de l'examen de la demande d'asile, assignation à résidence et recours contre la décision de transfert		
Mme ASSASSI	204	Défavorable
Mme BOUCHOUX	160	Défavorable
Mme BENBASSA	135	Défavorable
Mme BENBASSA	136	Défavorable
Mme BENBASSA	137	Défavorable
Mme BENBASSA	138	Défavorable
Mme BENBASSA	139	Défavorable
Mme ASSASSI	205	Défavorable
Mme BENBASSA	140	Défavorable
Mme BENBASSA	141	Défavorable
Article 14 Droit au maintien sur le territoire des demandeurs d'asile		
Mme BOUCHOUX	161	Défavorable
Mme ASSASSI	206	Défavorable
Mme BENBASSA	142	Défavorable
Mme BENBASSA	143	Défavorable
Mme LÉTARD	37 rect. bis	Défavorable
M. LECONTE	75	Défavorable
M. LECONTE	76	Défavorable
Article 14 bis Accompagnement des personnes déboutées de leur demande d'asile		
Mme ASSASSI	207	Défavorable
M. RAVIER	153	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 15 Accueil des demandeurs d'asile		
Mme ASSASSI	208	Défavorable
M. LECONTE	68	Défavorable
Mme LÉTARD	38 rect. bis	Favorable
M. KAROUTCHI	162	Demande de retrait
Mme LÉTARD	39 rect. bis	Défavorable
Mme ASSASSI	209	Défavorable
Mme LÉTARD	40 rect. bis	Défavorable
Mme ASSASSI	210	Défavorable
Mme BENBASSA	144	Défavorable
Mme ASSASSI	211	Défavorable
M. LECONTE	2	Défavorable
Mme ASSASSI	212	Défavorable
Mme BENBASSA	145	Défavorable
M. LECONTE	73	Défavorable
Mme BENBASSA	146	Défavorable
M. MÉZARD	21	Défavorable
M. RACHLINE	151	Défavorable
Mme ASSASSI	213	Défavorable
M. KAROUTCHI	163	Défavorable
M. LECONTE	54	Défavorable
Mme GARRIAUD-MAYLAM	13	Défavorable
Mme GARRIAUD-MAYLAM	14	Défavorable
Mme ASSASSI	214	Défavorable
M. LECONTE	69	Défavorable
Article additionnel après l'article 15		
M. LECONTE	3	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 16 Centres d'accueil pour demandeurs d'asile		
Mme ASSASSI	215	Défavorable
Mme ASSASSI	216	Défavorable
Article 18 Délivrance et retrait des titres de séjour aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire		
M. RAVIER	154	Défavorable
Mme ASSASSI	217	Défavorable
Mme LÉTARD	41 rect. bis	Défavorable
M. COURTOIS	51 rect. bis	Satisfait ou sans objet
Mme BENBASSA	147	Défavorable
Article 19 Contenu de la protection accordée		
M. LECONTE	85	Favorable
M. RAVIER	155	Défavorable
M. MÉZARD	19	Défavorable
M. LECONTE	74	Favorable
Mme ASSASSI	219	Défavorable
Mme ASSASSI	218	Défavorable
M. LECONTE	70	Défavorable
Mme LÉTARD	42 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	220	Défavorable
Article additionnel après l'article 19		
M. COURTOIS	45 rect. bis	Favorable
M. COURTOIS	47 rect. bis	Demande de retrait
M. COURTOIS	49 rect. bis	Demande de retrait
M. COURTOIS	48 rect. bis	Demande de retrait
M. COURTOIS	50 rect. bis	Demande de retrait
M. COURTOIS	46 rect. bis	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 19 bis Motivation des refus de visa des membres de la famille des bénéficiaires de la protection subsidiaire et des apatrides		
Mme ASSASSI	221	Défavorable
M. RAVIER	156	Défavorable
Article 19 ter Centres provisoires d'hébergement		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ASSASSI	222	Défavorable
Article 19 quater Hébergement d'urgence des étrangers déboutés de leur demande d'asile sans abri et en situation de détresse		
Mme ASSASSI	223	Défavorable
Intitulé du projet de loi		
M. MÉZARD	7	Favorable

La réunion est levée à 16 h 20

Mardi 12 mai 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 heures

Instauration d'un moratoire sur l'utilisation et la commercialisation d'armes de quatrième catégorie, et interdiction de leur utilisation par la police ou la gendarmerie contre des attroupements ou manifestations - Examen du rapport et du texte de la commission

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission examine le rapport de M. Jean-Patrick Courtois et le texte qu'elle propose sur la proposition de loi n° 2 (2014-2015), présentée par Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues, visant à instaurer un moratoire sur l'utilisation et la commercialisation d'armes de quatrième catégorie, et à interdire leur utilisation par la police ou la gendarmerie contre des attroupements ou manifestations.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur. – Les auteurs de la proposition de loi visant à instaurer un moratoire sur l'utilisation et la commercialisation d'armes de quatrième catégorie estiment qu'il est nécessaire de procéder à un état des lieux de l'utilisation des armes « à létalité atténuée » ou « de force intermédiaire », afin d'évaluer leur dangerosité, justifie la proposition d'un moratoire. Leur argumentation repose sur l'incident du 8 juillet

2009 au cours duquel une personne a perdu l'usage d'un œil à la suite d'un tir provenant d'un lanceur de balle de défense, dit *Flash-ball superpro*.

Notre droit encadre strictement l'utilisation de la force pour rétablir l'ordre public : elle doit être proportionnée, répondre à un critère d'absolue nécessité et s'inscrire dans une logique de réponse graduée. L'utilisation des armes, qui n'est qu'une des modalités de l'emploi de la force, n'est autorisée que pour disperser un attroupement après au moins deux sommations, sauf lorsque des violences ou voies de fait sont exercées contre les représentants de la force publique ou lorsqu'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent. L'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure les autorise alors exceptionnellement à faire directement usage de la force et à utiliser des lanceurs de balles de défense (LBD 40).

En dehors du cadre du maintien de l'ordre, les armes de force intermédiaire comme le *Flash-Ball superpro* ou le *Taser X 26* peuvent être utilisées en situation de légitime défense pour éviter le recours à des armes létales, plus dangereuses. Leur usage relève alors des dispositions pénales de droit commun relative à la légitime défense (L. 122-5 du code pénal) et à l'état de nécessité (L. 122-7 du code pénal).

En plus du moratoire, la proposition de loi modifie l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure afin d'encadrer davantage les circonstances dans lesquelles les armes de quatrième catégorie peuvent être utilisées par les forces de l'ordre.

Le texte présente plusieurs difficultés formelles. D'une part, il se réfère à une classification des armes obsolète qui date d'avant la loi du 6 mars 2012 et la répartition des armes en quatre catégories (de A à D) selon leur degré de dangerosité. Les armes de quatrième catégorie ont été pour la plupart requalifiées en catégorie B, dont le régime de détention est soumis à autorisation préalable, sans pour autant qu'il existe de correspondance stricte entre l'ancienne et la nouvelle catégorie. D'autre part, l'article 1^{er} qui institue le moratoire entre en contradiction avec le second qui restreint les possibilités d'utilisation des armes de quatrième catégorie par les forces de sécurité, en situation de maintien de l'ordre.

D'autres difficultés juridiques et pratiques interviennent. L'article 1^{er} ne prévoit pas d'armes de substitution pendant la durée du moratoire. Les forces de l'ordre n'auraient alors d'autre choix que de se retirer en cas d'incident, ce qui nuirait à la crédibilité et à l'autorité de l'État, ou au contraire d'aller au contact des manifestants, ce qui pourrait avoir de lourdes conséquences. Il est indispensable de conserver une capacité de riposte et de dissuasion à la hauteur de la gravité des troubles à l'ordre public provoqués par des attroupements. À la différence des bombes lacrymogènes, les armes telles que le LBD 40 ont l'avantage de cibler spécifiquement les auteurs de troubles.

En outre, en interdisant des armes de force intermédiaire de catégorie B tout en maintenant l'utilisation d'armes létales de catégorie A, le moratoire introduirait une rupture dans la gradation des moyens.

Enfin, le ministère de l'Intérieur organise de manière permanente et régulière une évaluation de l'utilisation de ces armes ainsi qu'une veille sur les nouvelles technologies susceptibles de les améliorer ou de les remplacer. À la suite des événements du barrage de Sivens, le ministre de l'Intérieur, Bernard Cazeneuve, a annoncé la constitution d'un groupe de travail commun à la police et à la gendarmerie sur les techniques du maintien de l'ordre et leur évolution possible. La Direction générale de la police nationale œuvre également à

trouver une alternative au *Flash-Ball superpro*, efficace mais imprécis : un appel d'offres a été lancé il y a deux ans pour équiper le LBD 40 de munitions de courte portée. Doté d'un viseur, ce dernier est bien plus précis que le *Flash-Ball superpro*.

Quant à l'article 2, il propose de compléter l'alinéa 6 de l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure afin de préciser que des armes, telles que le *Flash-Ball superpro*, ne pourront être utilisées que dans des « circonstances exceptionnelles où sont commises des violences ou des voies de fait d'une particulière gravité et constituant une menace directe contre leur intégrité physique ». L'interprétation de ces dispositions reste largement incertaine. La restriction s'applique-t-elle seulement dans l'hypothèse d'un terrain à défendre ou aux deux circonstances mentionnées à l'alinéa 6 de l'article L. 211-9 ?

La notion peu précise de « violences d'une particulière gravité » présente un risque d'insécurité juridique en tant qu'elle relève d'une interprétation subjective *a posteriori*. Il semble difficile, voire impossible pour les forces de l'ordre d'anticiper les conséquences des violences qu'elles subissent, afin de déterminer les armes susceptibles d'être utilisées. Complexifier le cadre de l'emploi de la force en légitime défense pour soi ou pour autrui présente un risque certain tant pour la sécurité des forces de l'ordre que pour celle des citoyens. C'est pour toutes ces raisons que je vous propose de ne pas adopter cette proposition de loi.

Néanmoins, ce texte soulève de réelles problématiques, notamment sur l'utilisation du *Flash-Ball superpro* et du *Taser X 26*. Si les CRS ne disposent pas de ces armes dans leur mission de maintien de l'ordre, les unités intervenant en renfort peuvent y recourir. Les auditions ont montré que la formation habilitant au port de ces armes demeure insuffisante et n'est que trop rarement dispensée. Les syndicats ont également signalé qu'elle consistait en des exercices essentiellement théoriques, pratiqués sur des cibles statiques plutôt que mobiles.

Je partage les réserves du Défenseur des droits sur la décision du ministre de l'Intérieur de ne plus procéder à l'achat de pistolets à impulsions électriques munis de dispositifs d'enregistrement vidéo et sonore auxquels sont pourtant favorables les syndicats de police. En effet, ce dispositif est protecteur tant pour les citoyens que pour les policiers qui sont ainsi plus rapidement exonérés de toute responsabilité dans les cas fréquents d'usage légitime de la force. Enfin, je ne peux qu'encourager la Direction générale de la police nationale à accélérer le calendrier de son expérimentation concernant les munitions de courte portée qui pourraient être utilisées par le LBD 40, de manière à mettre un terme à l'utilisation du *Flash-Ball superpro*.

Au regard de toutes ces difficultés, je vous invite, mes chers collègues, à ne pas adopter la proposition de loi.

Mme Éliane Assassi. – Je tiens à remercier le rapporteur pour ses propos équilibrés et conformes à nos échanges il y a une semaine. Cette proposition de loi n'est pas parfaite. Nous souhaitons cependant qu'elle soit l'occasion d'avoir un débat en séance sur un vrai sujet. Plusieurs organisations ont signalé que l'utilisation des armes de quatrième catégorie posait problème. Le Défenseur des droits a manifesté son inquiétude. Des incidents ont eu lieu, que vous avez rappelés. Ce qui est en jeu, c'est la sécurité des forces de police et celle de nos concitoyens. La rédaction du texte n'est pas sans lacunes, notamment à l'article 2. Je proposerai des modifications en séance si la commission choisit de ne pas adopter cette

proposition de loi. Entre-temps, nous avons auditionné des organisations de policiers et de gendarmes sur ce sujet essentiel dont le législateur doit s'emparer.

M. René Vandierendonck. – Je tiens à saluer l'esprit de synthèse et la clarté qui caractérisent l'exposé du rapporteur. Mme Assassi fait preuve d'une grande constance dans ses préoccupations : elle avait déjà abordé ce sujet lors de l'examen de la proposition de loi sur les polices territoriales. Nous avons alors émis un avis défavorable à l'amendement proposé, parce que nous voulions mettre l'accent sur la formation des policiers. Au-delà des différences politiques, nous pourrions marquer la constance avec laquelle le Sénat souhaite que le Gouvernement se positionne sur les questions de sécurité et d'armements. La presse n'a-t-elle pas fait état récemment de ventes organisées par la police nationale pour solder certaines catégories d'armes aux polices municipales intéressées ? Nous pourrions demander des précisions sur le calendrier d'examen par l'Assemblée nationale d'un texte qui avait reçu l'assentiment d'un grand nombre d'entre nous.

M. Philippe Bas, président. – Je m'associe à mes collègues pour saluer la collaboration constructive entre le rapporteur et les auteurs de ce texte.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

M. Philippe Bas, président. – La proposition de loi sera donc discutée en séance publique dans sa rédaction initiale.

Simplification des conditions de saisine du conseil national d'évaluation des normes - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine ensuite le rapport de M. Jean-Pierre Sueur et le texte qu'elle propose sur la proposition de loi n° 120 (2014-2015), présentée par MM. Jean-Marie Bockel et Rémy Pointereau, simplifiant les conditions de saisine du conseil national d'évaluation des normes.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Je ne vais pas revenir longuement sur le problème de la multiplicité des normes dont chacun est ici informé. Je ne rappellerai pas qu'en 1991, le Conseil d'État dénonçait déjà la « *surproduction normative* ». Je ne citerai pas non plus les travaux de la Délégation aux collectivités locales et à la décentralisation du Sénat, très éclairants sur ce sujet, ni le rapport de notre collègue Éric Doligé que chacun a en tête, et dont certaines propositions ont été reprises dans le projet de loi NOTRe. Je rappellerai simplement que l'ancien président du Sénat Jean-Pierre Bel avait pris l'initiative d'états généraux des collectivités locales, à la suite desquels Jacqueline Gouraud et moi-même avons été chargés de rédiger deux propositions de loi. L'une portait sur les conditions d'exercice des mandats locaux : elle a été promulguée après deux ans de navette avec l'Assemblée nationale. L'autre a substitué à la Commission consultative d'évaluation des normes un Conseil national d'évaluation des normes applicables aux collectivités locales aux pouvoirs élargis. Ce nouveau conseil a en effet la capacité de s'autosaisir et de travailler sur le flux mais également sur le stock des normes. Alain Lambert, son président, nous l'a confirmé : tous les projets ou propositions de loi, tous les textes réglementaires (décrets, arrêtés, etc.) doivent lui être soumis, dès lors qu'ils ont des effets sur les collectivités locales. Ce processus satisfait les associations nationales d'élus, car en évitant en amont la surabondance des normes, il réduit les coûts pour les collectivités locales.

L'enfer se niche dans les décrets... Celui du 30 avril 2014 qui vise à compléter la loi du 17 octobre 2013 créant le conseil national va à l'encontre de l'esprit de la loi. Il prévoit en effet que, pour qu'une demande d'évaluation soit examinée par le Conseil, la saisine soit faite par cent communes au minimum. Dans les débats parlementaires, personne n'avait imaginé une telle lourdeur.

Mme Catherine Troendlé. – Personne !

Mme Catherine Tasca. – Qui a signé ce décret ?

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Le ministre de l'Intérieur et la ministre chargée de la décentralisation, entre autres.

Heureusement, nos deux collègues, Jean-Marie Bockel et Rémy Pointereau, ont déposé une proposition de loi, que je vous invite à soutenir, pour revenir à l'esprit initial de la loi grâce à une procédure de saisine simplifiée, pour les collectivités locales. Alain Lambert s'est toutefois étonné : pourquoi une proposition de loi pour modifier un décret ? Une question de bon sens... Je crois pourtant que la voie choisie par nos collègues sera plus efficace, car elle offre au Sénat l'occasion de marquer son attachement à l'esprit initial de la proposition de loi.

Nous avons également présenté avec Jacqueline Gourault une proposition de loi organique prévoyant que l'avis du Conseil serait joint au projet de loi ou à la proposition de loi de la même manière qu'une étude d'impact. Dès lors que des contraintes techniques ou financières nouvelles pèseraient sur les collectivités locales, les parlementaires bénéficieraient de l'avis du conseil. Cette proposition de loi organique dont le rapporteur était Alain Richard a été examinée par la commission des lois de l'Assemblée nationale qui a jugé bon d'y annexer quantité d'avis en provenance d'institutions existantes. Les projets prendraient ainsi les proportions d'un annuaire téléphonique ! C'est pourquoi, je formule un double vœu pour que l'Assemblée nationale s'en tienne à l'objet du texte et pour qu'elle l'examine en séance publique cette proposition de loi organique dans les délais les plus courts possibles.

La loi précise que tout texte législatif ayant des répercussions techniques ou financières sur les normes doit être soumis au Conseil. C'est également le cas de tout texte réglementaire relatif aux collectivités locales. La trop grande généralité de cette disposition sur cette deuxième catégorie favorise un risque d'engorgement. C'est pourquoi je proposerai un amendement pour préciser que le Conseil national ne peut être saisi des textes réglementaires que dans la mesure où ils ont un impact sur les normes applicables aux collectivités locales.

Je proposerai également un amendement sur les procédures d'urgence. En effet, le Conseil peut être saisi en urgence par le Premier ministre, avec l'obligation de statuer dans les quinze jours. En cas d'extrême urgence, il doit pouvoir se prononcer dans les soixante-douze heures. Lors de l'examen du projet de loi sur la transition énergétique, Alain Lambert a été saisi du texte un vendredi soir avec obligation pour le Conseil de rendre son avis dans les soixante-douze heures. Dans ces conditions, il a préféré s'abstenir. Avec mon amendement, en cas d'extrême urgence, le Conseil serait saisi par le Premier ministre et devrait rendre son avis au terme de quatre jours ouvrables.

M. Philippe Bas, président. – Je remercie M. Sueur pour l'examen approfondi du texte auquel il s'est livré et pour ses propositions d'amélioration.

M. René Vandierendonck. – Ce sujet a déjà fait l’objet de plusieurs discussions dans notre assemblée. Tel un Huron au Palais du Luxembourg, je m’étonne de voir les détournements pervers auxquels la procédure de proposition de loi est exposée. Son utilisation peut être purement déclarative, l’important étant que le *tweet* parte avant le soir. On a peu d’information sur les suites de la navette, et cela même quand il y a un consensus fort comme cela a été le cas sur la proposition de loi sur la police municipale. À l’époque, j’avais été désigné par mon groupe pour suivre le dossier auprès d’Alain Richard et du rapporteur.

Ce n’est pas totalement en vain que la Constitution distingue le champ des articles 34 et 37. Je déplore que ce partage soit largement remis en cause par certaines pratiques.

Mme Catherine Troendlé. – Lors de l’audition d’Alain Lambert, j’ai assisté à des discussions intéressantes sur le texte. Il est regrettable de devoir en passer par la rédaction et le vote d’une proposition de loi pour modifier un décret. Qui a pu rédiger celui-là ? N’étant pas en adéquation avec ce qui avait été décidé, il constitue une source de blocage. Autoriser chaque commune et chaque EPCI à intervenir relève du bon sens. Même si nous votons cette proposition de loi au Sénat, il restera à la faire adopter par l’Assemblée nationale. Je souhaite que l’adoption de ce texte fasse réagir le Gouvernement en l’incitant à modifier le décret.

Quant aux normes sportives, elles sont soumises à l’avis d’une instance particulière – la Cerfres – dont l’existence me paraît d’autant plus inutile que le Conseil est habilité à se prononcer. On gagnerait à la supprimer.

M. Jean-Jacques Hyest. – On pourrait discuter longtemps des articles 34 et 37 de la Constitution, que l’on enseigne encore dans les facultés de droit. Les auteurs de la proposition de loi ont clairement manifesté leur opposition au décret. D’autant que pratiquement, il faut aussi préciser en quoi la norme n’est pas bonne pour déclencher la saisine, ce qui suppose une expertise. C’est insensé !

Quand on fait une législation nouvelle par amendement, il n’y a ni étude d’impact, ni vérification. Je crois qu’il y a un ou deux articles de ce type dans le projet de loi NOTRe... L’inflation législative – le projet de loi Macron est un autre exemple – fait qu’on n’étudie plus rien. En général, c’est l’administration qui a élaboré le texte qui prépare l’étude d’impact de manière à le justifier... Quand sera-t-elle élaborée par une instance extérieure ? Cette proposition de loi est la seule manière dont nous pourrions faire bouger les choses. Peut-être le ministre s’engagera-t-il alors à modifier le décret.

M. Philippe Bas, président. – Si le Gouvernement a posé par décret des conditions restrictives pour l’accès au Conseil national d’évaluation des normes, nous en partageons la responsabilité : c’est nous qui avons prévu dans la loi qu’un décret en Conseil d’État déterminerait les conditions de saisine. L’intervention du législateur n’est cependant pas inappropriée. Nous ne modifions pas le décret ; nous considérons simplement que la saisine par les collectivités doit pouvoir se faire de plein droit. Nous intervenons dans le champ de la loi et non pas dans le champ réglementaire.

M. Jean-Jacques Hyest. – Méfions-nous des décrets en Conseil d’État qu’on met après chaque article de loi.

M. Philippe Bas, président. – Des décrets, en général...

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Je partage ce qui a été dit par mes collègues. Si le Gouvernement s’engageait à la suite du débat à modifier le décret, ce serait simple et pratique. Je vous proposerai des amendements pour améliorer la loi. Enfin, j’ai toujours été défavorable aux études d’impact, car l’objet de nos débats est bien de mesurer l’impact d’une loi. Si l’on discute d’une loi sur les OGM, par exemple, les orateurs commenceront par contester l’étude d’impact qui l’accompagne. La bonne méthode est de donner au Gouvernement et au Parlement des moyens d’expertise.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article unique

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Mon amendement COM-3 modifie la loi pour que le Conseil national ne soit saisi que des textes réglementaires ayant un impact technique et financier sur les collectivités locales.

L’amendement COM-3 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Dans l’amendement COM-4, je propose que le Conseil puisse s’autosaisir ou bien être saisi par le Gouvernement et par l’ensemble des collectivités locales, des collectivités territoriales et des EPCI à fiscalité propre. Le texte initial mentionnait qu’il pouvait être saisi par le président des assemblées et par les commissions. Nous avons élargi la saisine à l’ensemble des députés et des sénateurs. Enfin, nous proposons de ne pas faire figurer les associations d’élus, trop nombreuses et diverses. Le fait que chaque collectivité ait la faculté de saisir le Conseil rend inutile la capacité de saisine des associations d’élus.

L’amendement COM-4 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – L’amendement COM-5 dispose que les demandes d’évaluation seront motivées.

L’amendement COM-5 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Sur demande motivée du Premier ministre ou du président de l’assemblée parlementaire qui le saisit, le délai peut être fixé à deux semaines. L’amendement COM-6 rectifié précise en outre qu’en cas d’impérieuse nécessité et sur demande motivée du Premier ministre, ce délai peut être réduit sans être inférieur à quatre jours ouvrables.

L’amendement COM-6 rectifié est adopté.

Articles additionnels après l’article unique

M. Jean-Pierre Sueur. – Quand, avec Jacqueline Gourault, nous avons jugé bon d’intégrer la Commission d’examen des projets de règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs (Cerfres) dans le Conseil national d’évaluation des normes, nous nous étions heurtés à une vive résistance de la part du ministère des sports et de l’ensemble des fédérations sportives. La loi du 17 octobre 2013 a prévu que la Cerfres peut soumettre au Conseil un projet de normes sportives. L’amendement COM-1 propose que tout projet de normes émanant d’une fédération sportive soit soumis au Conseil avant que la Cerfres ne se

prononce. Je n'y donnerai pas d'avis favorable car, à ce stade, il me semble important de nous rapprocher des instances sportives très attachées à la Cerfres.

Mme Catherine Troendlé. – Je comprends votre position. Néanmoins, nous nous inscrivons dans une démarche de simplification et cette instance constitue un doublon. Si nous devons voter cet amendement, elle serait consultée après la saisine du Conseil. À quoi cela servirait-il ? Certes, la suppression de la Cerfres n'irait pas sans causer des émois. En intégrant certains de ses membres au Conseil national d'évaluation des normes, nous construirions un dispositif plus efficace.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – La composition de la Cerfres a évolué, puisque ses représentants sont, pour moitié, des élus locaux et, pour moitié, des représentants des fédérations sportives. Alain Lambert craint l'accumulation des dossiers. Il y a énormément de règlements sportifs. Or le Conseil peut être saisi de toutes les modifications des normes techniques, et cela pour chacun des sports existants.

Mme Catherine Troendlé. – Nous sommes tous des élus locaux, confrontés chaque année aux coûts énormes que provoquent les modifications des normes sportives. J'estime que la Cerfres ne fait pas correctement son travail.

M. Jean-Patrick Courtois. – Si le Conseil national d'évaluation des normes consultait la fédération sportive concernée avant de rendre son avis, celle-ci serait ainsi intégrée au circuit et l'on pourrait supprimer cette commission.

M. René Vandierendonck. – C'est un sujet qui a déjà été abordé en son temps. Le problème tient au fait que l'État a délégué aux fédérations une partie de son pouvoir réglementaire.

L'amendement COM-1 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – Qui fait le travail d'expertise et d'évaluation lorsque le Conseil national est saisi ? Hébergé par le ministère de l'Intérieur, celui-ci n'a pas de moyen – tout au plus dispose-t-il d'un permanent. L'amendement COM-2 de M. Pointereau propose de préciser dans la loi que le travail d'expertise et d'évaluation est assuré par les services de l'État. Certains disent que cet amendement arrangerait les associations d'élus en leur évitant d'intervenir. J'y suis favorable, sous réserve d'un sous-amendement qui en rédigerait ainsi la fin : « dans un délai de trois mois à compter de la notification de la demande par le conseil à l'administration concernée ».

M. Philippe Bas, président. – N'y a-t-il pas une ambiguïté dans l'utilisation du mot « rapport » ? Le rapport est fait par un rapporteur qui est membre du conseil. Ne vaudrait-il pas mieux écrire que « les éléments de l'évaluation sont communiqués par l'administration compétente au Conseil national dans un délai de trois mois » ?

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – On pourrait tout à fait ajouter que « cette évaluation est effectuée sur la base d'une analyse réalisée par l'administration compétente » afin de ne pas confondre l'analyse effectuée par les services de l'État et le rapport présenté par le rapporteur devant le conseil.

Mme Catherine Tasca. – Toute institution à qui est confiée une telle mission doit avoir le pouvoir d'interroger l'administration. Je n'ai rien contre le fond de cet amendement ; mais je regrette que le champ de la loi s'étende toujours un peu plus.

M. René Vandierendonck. – Très bien !

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur. – MM. Pointereau et Lambert sont très attachés à ces importantes précisions car le Conseil national, qui ne dispose pas de services ni de moyens, a besoin de l'expertise des services de l'État, et surtout du délai de trois mois pour assurer une évaluation. Ils ont fait l'expérience de devoir répondre dans les soixante-douze heures et celle de rester sans réponse de l'administration.

L'amendement COM-2 rectifié est adopté.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article unique			
M. SUEUR, rapporteur	3	Contrôle du CNEN sur les projets de textes réglementaires	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	4	Personnes pouvant saisir le CNEN	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	5	Motivation des demandes d'évaluation	Adopté
M. SUEUR, rapporteur	6	Encadrement du recours aux procédures d'urgence et d'extrême d'urgence	Adopté avec modification
Article additionnel après l'article unique			
M. POINTEREAU	1	Soumission, par la commission d'examen des projets de règlements fédéraux relatifs aux équipements sportifs, des projets d'une fédération délégataire au conseil national d'évaluation des normes	Adopté
M. POINTEREAU	2	Charge de la preuve pesant sur les administrations d'État	Adopté avec modification

Modifier le régime applicable à Paris en matière de pouvoirs de police - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine enfin le rapport de M. Alain Marc et le texte qu'elle propose sur la proposition de loi n° 391 (2014-2015), présentée par MM. Yves Pozzo di Borgo, Pierre Charon et Philippe Dominati, tendant à modifier le régime applicable à Paris en matière de pouvoirs de police.

M. Alain Marc, rapporteur. – Sur un sujet que vous connaissez déjà, la proposition de loi de MM. Pozzo di Borgo, Charron et Dominati vise à transférer au maire de Paris certaines compétences de police administrative aujourd’hui détenues par le préfet de police, non pour remettre en cause la qualité du travail de ce dernier mais pour aligner Paris sur le droit commun. À Paris, à la différence des autres communes de France, c’est en effet le préfet de police qui détient le pouvoir de police générale et non le maire. Responsable du bon ordre, de la sûreté et de la sécurité publiques, il assure également plus de cinquante polices spéciales qu’il exerce en lieu et place du maire – comme la police des animaux dangereux et errants – ou du préfet de département – comme l’admission en soins de personnes souffrant de troubles mentaux. Le préfet de police cumule ainsi les pouvoirs d’un préfet de département et d’un maire.

Ce régime de police dérogatoire datant de Napoléon Bonaparte a été justifié par l’histoire de Paris et par son statut de capitale du pays, Paris accueillant par exemple plus de 7 000 manifestations par an.

Les compétences de police du maire de Paris ont certes été renforcées : il est désormais responsable de la salubrité publique, du bon ordre dans les foires, des troubles de voisinage et d’une grande partie de la police de la circulation et du stationnement. Mais ses compétences demeurent restreintes au regard de celles du préfet de police.

Ce régime dérogatoire de police présente des limites institutionnelles, d’une part, et opérationnelles, d’autre part.

D’un point de vue institutionnel, la police administrative est exercée par un préfet de police nommé par le Président de la République et non par une personne élue au suffrage universel, paradoxe singulier à l’heure de la décentralisation : alors que des lois successives ont renforcé le maire de Paris pour aligner ses prérogatives sur celles du droit commun, les pouvoirs de police continuent de lui échapper. Cela pose une vraie question de responsabilité politique : le maire n’est pas responsable devant ses électeurs de l’exercice du pouvoir de police.

D’un point de vue opérationnel, la préfecture de police gère des tâches de police municipale. Ce sont par exemple des policiers nationaux qui assurent le barriérage des routes lors du marathon de Paris ou qui fournissent un soutien aux personnes sans-abri, alors que la préfecture de police a vocation à se concentrer sur des missions régaliennes de sécurité. De même, elle contrôle le respect des règles de circulation et de stationnement par l’intermédiaire des agents de surveillance de Paris (ASP), les anciennes « pervenches », mis à disposition par la mairie de Paris. Or, ce système est insatisfaisant puisqu’environ 85 % des Parisiens ne payent pas leur stationnement, sachant combien la probabilité de devoir régler une amende est faible. La raison en est peut-être que cela ne fait pas partie des priorités opérationnelles de la préfecture de police. Cette dernière n’a, en outre, aucune incitation financière à agir, à la différence de la Ville de Paris qui perçoit une partie des recettes des amendes de stationnement et fixera, à partir de 2016, le montant de la redevance qui remplacera ces amendes. Cet exemple nous montre que des polices purement municipales peuvent être mieux gérées par la Ville de Paris que par la préfecture de police. Les présidents de conseil général l’ont bien vu lorsque les agents de l’État ont cessé d’être mis à disposition pour être directement sous leur autorité : ils ont été bien plus efficaces !

Autre difficulté opérationnelle : la complexité du dispositif mis en œuvre pour prévenir et réprimer les petites incivilités à Paris. Outre les ASP et les policiers nationaux

gérés par la préfecture de police, la mairie a recours à ses propres personnels de sécurité, les inspecteurs de sécurité (ISVP) et les agents d'accueil et de surveillance (AAS). Il est difficile pour les citoyens parisiens de comprendre les rôles et les responsabilités de chacun, d'autant plus que ces différentes forces ne collaborent pas suffisamment, patrouillant par exemple sur les mêmes sites mais sans coordonner leurs actions ni échanger d'informations.

Avec la présente proposition de loi, le maire serait désormais compétent pour le bon ordre, la sûreté et la sécurité publiques et devrait en répondre devant ses électeurs. Il pourrait par exemple interdire la consommation d'alcool sur la voie publique ou encore des spectacles causant un trouble à l'ordre public. En outre, les policiers nationaux exécuteraient directement les arrêtés du maire au titre de l'article L. 2214-3 du code des collectivités territoriales.

La rédaction initiale de la proposition de loi lui confie aussi certaines polices spéciales du code général des collectivités territoriales comme la police des funérailles. Pour poursuivre la logique de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, la compétence du préfet de police serait limitée en matière de circulation et de stationnement à la protection des institutions.

Le maire de Paris retrouverait son autorité sur les ASP, actuellement mis à disposition de la préfecture de police mais rémunérés par la mairie ; il pourrait leur confier des missions identiques à celles qu'ils exercent déjà (le contrôle du stationnement), ou en charger un prestataire extérieur pour réorienter leur action vers la prévention et la répression des petites incivilités, ce qu'autorise déjà leur statut.

Cette proposition de loi implique enfin une réforme en profondeur de la préfecture de police qui continuerait à assurer la coordination des forces de police nationale mais dont les compétences seraient réduites pour devenir comparables à celles d'une préfecture dans les villes à police étatisée. Elle pourrait ainsi se concentrer sur des tâches à caractère régaliens comme la protection des institutions de la République.

M. Jean-Jacques Hyest. – Ce n'est pas aussi simple !

M. Alain Marc, rapporteur. – Je vous proposerai de donner un avis favorable à ce texte : il est nécessaire de renforcer les responsabilités du maire de Paris et, en poursuivant la démarche entamée en 1975, d'aligner le droit applicable à Paris sur celui des autres communes de France. Outre trois amendements rédactionnels, je vous proposerai de délimiter précisément le champ de la proposition de loi à la police générale et à la police spéciale du stationnement et de la circulation. Il n'apparaît en effet pas opportun à ce stade de transférer d'autres polices spéciales comme celle des funérailles. Au regard de l'ampleur de la réforme proposée, il me semble plus réaliste d'adopter une démarche progressive consistant d'abord à confier un pouvoir de police général au maire avant d'envisager un transfert de davantage de polices spéciales dans un second temps. Une analyse détaillée de chaque police spéciale serait également nécessaire afin de distinguer celles qui peuvent être le mieux gérées par la préfecture de police de celles pour lesquelles la mairie de Paris peut apporter une réelle plus-value.

M. Jean-Jacques Hyest. – L'exercice du pouvoir de police à Paris est incompréhensible pour quiconque d'un tant soit peu sensé. Dans le droit commun, le maire exerce ses pouvoirs de police sous l'autorité du préfet, qui se substitue à lui s'il ne s'en acquitte pas correctement. A Paris, coexistent sur le même territoire un préfet de police et un

maire, qui n'a pas toujours été là : avant 1975, c'était le secrétaire général de la préfecture qui faisait tout !

Je partage votre analyse, même si je doute que l'efficacité des ASP augmente beaucoup en étant transférés à la Ville de Paris. J'ai fait une enquête à la préfecture de police : certains des policiers, qui ne peuvent plus être placés sur le terrain, travaillent dans les garages ou placent les barrières, sans toutefois perdre leur statut de policiers. Enfin, je redoute la dépenalisation des amendes, qui permettra de faire du chiffre... au détriment comme toujours des habitants de la grande couronne, qui n'ont pas d'autre moyen que la voiture pour venir travailler à Paris, et qui souffrent déjà des fermetures de voies. Ne nous étonnons pas dans ces conditions que la région Île-de-France soit moins attractive que les métropoles de province et tant mieux pour elles !

M. Roger Madec. – Paris a un régime spécial depuis 1667 ; le statut actuel, qui date de la fin de la Révolution, confie la police au préfet de police, ce qui favorise la cohérence dans l'action opérationnelle. Paris n'est pas la seule capitale dans ce cas : le pouvoir fédéral est largement responsable de la sécurité à Washington DC et le chef de la *Metropolitan police* de Londres est nommé par le ministre de l'intérieur britannique. Cette proposition de loi portait atteinte à l'efficacité de la préfecture de police tout en privant les Parisiens des synergies et des économies d'échelle que ce statut assure. Paris est la capitale de la France, une capitale dense où se rendent chaque jour des centaines de milliers de personnes. Toucher à ce statut lorsque les Parisiens et les Français ont été touchés dans leur chair par les attentats de janvier ne me semble pas opportun.

La volonté de voir moins de voitures circuler à Paris n'est pas discriminatoire à l'égard des habitants des communes de la grande couronne. Cette proposition de loi aurait été plus opportune lorsque la métropole qui se met en place fonctionnera. La famille politique des auteurs varie sur ce sujet : Jacques Chirac était viscéralement hostile à un changement de statut ; mais lorsque gouvernement et mairie de Paris sont à gauche, cette proposition revient sur le tapis... Enfin, la préfecture de police a été réorganisée il y a peu, et sa compétence élargie à trois autres départements.

M. Alain Marc, rapporteur. – Il ne s'agit que d'aligner Paris sur le droit commun. Vous citez Washington et Londres, vous auriez pu parler aussi de Madrid et Berlin, qui ont un statut proche de ce que je propose. Cette proposition de loi – dont je propose de préciser le champ par l'amendement COM-1 – ne crée pas une police municipale ; elle ne touche pas aux polices spéciales. La préfecture de police n'est sans doute pas enthousiaste à l'idée de voir ses compétences réduites ; mais le stationnement payant n'est pas sa priorité. Sinon, les ASP seraient bien plus performants. La Ville de Paris verse 300 millions d'euros à la préfecture de police chaque année ! Au nom de quoi ne contrôle-t-elle pas des agents qu'elle paye ? Cette proposition de loi amendée garantira une meilleure efficacité de l'argent public.

M. Roger Madec. – Je ne mets pas en doute votre bonne volonté. Toutefois, maire pendant dix-huit ans, je ne partage pas votre analyse : le faible respect du stationnement payant tient davantage aux mentalités. Ce n'est pas lié à la verbalisation ; c'est un problème de trésor public. Seule la verbalisation automatique apporte une nette amélioration sur le taux de recouvrement. Je ne voterai pas votre amendement, étant opposé à l'ensemble de la proposition de loi : mais je reconnais que vous avez contribué à ce qu'elle soit plus raisonnable.

M. Alain Marc, rapporteur. – La chambre régionale des comptes a attiré notre attention sur l'utilisation des ASP.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

Les amendements COM-1 et COM-2 sont adoptés.

Article 2

L'amendement rédactionnel COM-3 est adopté.

Article additionnel après l'article 2

L'amendement de coordination COM-4 est adopté.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction des travaux issue de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
M. A. MARC, rapporteur	1	Définition du champ de la proposition de loi	Adopté
M. A. MARC, rapporteur	2	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 2			
M. A. MARC, rapporteur	3	Amendement rédactionnel	Adopté
Article additionnel après l'article 2			
M. A. MARC, rapporteur	4	Amendement de coordination	Adopté

La réunion est levée à 10 h 30

La réunion est ouverte à 16 heures

Réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales - Examen du rapport et du texte de la commission

Au cours d'une deuxième réunion tenue dans l'après-midi, la commission examine tout d'abord le rapport de M. Pierre-Yves Collombat et le texte qu'elle propose sur la proposition de loi n° 375 (2014-2015), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Pour faire simple, l'objet de cette proposition de loi déposée par le groupe socialiste de l'Assemblée nationale, est de permettre la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales afin de permettre à ceux qui, n'ayant pu s'inscrire avant le 31 décembre 2014, et n'entrant pas dans les dérogations prévues à l'article L. 30, sur lequel je reviendrai, ne pourront voter aux élections régionales de décembre 2015, de le faire. J'observe au passage que le choix de cette date est singulier, sachant que pour voter une année donnée, il faut avoir été inscrit sur les listes avant le 31 décembre de l'année précédente.

Une telle proposition est tentante : qui peut refuser de lutter contre l'absentéisme électoral ? Mais, est-ce le bon moyen ? Le premier responsable de l'absentéisme électoral, qui touche toujours davantage notre démocratie, est-il la rigidité des procédures d'inscription sur les listes électorales ? Cela peut certes y participer, mais une mesure ponctuelle, exceptionnelle, est-elle le meilleur moyen d'y remédier ? Au premier tour des élections départementales de mars 2015, l'abstention a représenté 49,8 % des inscrits et les suffrages exprimés 47,7 % seulement des inscrits, ce qui signifie que moins d'un électeur sur deux a participé au choix de ses conseillers départementaux. Là est le vrai problème de notre démocratie. Il ne réside pas dans les non inscrits ou les « mal inscrits », fussent-ils respectivement, selon les estimations, 3 millions et 6,5 millions ; d'autant qu'il n'y a aucune raison pour que leur comportement électoral soit différent de celui du corps électoral tout entier. La procédure d'inscription sur les listes électorales serait « *véritablement moyenâgeuse* », nous dit, tout en nuance, le directeur du département de sciences politiques de l'université de Montpellier-I dans *Libération*.

M. Jean-Jacques Hyest. – C'est mal connaître la richesse de l'époque médiévale.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – On nous permettra en effet de douter de cette vision du Moyen-Age.

Trop rigide pour être adaptée à la mobilité de la France d'aujourd'hui, cette procédure doit-elle être revisitée comme le propose le rapport d'information de nos collègues députés Elisabeth Pochon et Jean-Luc Warsmann dont s'inspire la proposition de loi ? Probablement. Mais alors ce réexamen ne peut se limiter, comme ici, à la réouverture exceptionnelle des listes électorales à quelques mois d'une échéance électorale qui ne s'annonce pas forcément sous les meilleurs auspices pour le Gouvernement. Rien ne serait pire qu'une mesure exceptionnelle pouvant, à tort ou à raison, éveiller le soupçon d'une opération d'opportunisme électoral, d'ailleurs vouée à l'échec comme toutes celles du même genre. Après cinq ans de torture du calendrier électoral, de bouleversements répétitifs des institutions départementales et régionales – compétences, modes d'élection, circonscriptions

d'élection, etc. –, une modification « exceptionnelle » des conditions d'inscription sur les listes électorales aurait des effets contre-productifs. Remarquons d'ailleurs que si le niveau de participation électorale était la première préoccupation du Gouvernement, il ne serait pas revenu sur la date de mars 2014, puis sur celle de mars 2015, qui avait le mérite de conserver la simultanéité des élections départementales et régionales et d'éviter de convoquer les électeurs au mois de décembre, période de l'année à la météorologie hasardeuse et où les Français pensent plus au Père Noël de leur enfance qu'aux Pères Noëls électoraux.

Le calendrier d'inscription sur les listes électorales, nous dit l'exposé des motifs de cette proposition de loi, est devenu au fil des années « *trop contraignant et inadapté au rythme démocratique et à la mobilité des électeurs* ». Trop contraignant ? Je viens de répondre : certes, mais une disposition exceptionnelle ne saurait être la solution. Inadapté au rythme démocratique ? Peut-être, mais que peuvent bien avoir de « démocratiques », les bouleversements du calendrier électoral de ces dernières années imposés au forceps ? Surtout, à qui la faute ? « *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans* », dit le vieil adage.

M. Philippe Bas, président. – « *Nul ne peut se prévaloir de ses propres turpitudes.* »

M. Michel Mercier. – Et il arrive qu'elles soient nombreuses...

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Faisons un bref retour sur les cinq ans écoulés.

La loi du 16 décembre 2010 institue le conseiller territorial qui se substitue au conseiller général et au conseiller régional. Son article 82 prévoit que le renouvellement général des conseillers généraux et régionaux aura lieu concomitamment en mars 2014. Les conseillers généraux élus en mars 2011 rempliront un mandat de trois ans, ceux élus en 2008 iront jusqu'au terme des six ans habituels. Le mandat des conseillers régionaux, élus en mars 2010, est réduit de deux ans.

La loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral abroge la création du conseiller territorial avant son entrée en vigueur. Son article 47 allonge d'un an les mandats des conseillers départementaux et régionaux mais maintient la concomitance du renouvellement des conseils départementaux et régionaux, repoussée à mars 2015.

Rebelote avec la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral. Après avoir proposé d'abord le report des élections départementales et régionales en décembre 2015, le Gouvernement optera finalement, à l'article 10, pour un report en décembre 2015 des élections régionales mais un maintien des élections départementales, en mars 2015.

« *Inadapté à la mobilité des électeur ?* » L'argument est recevable mais le code électoral permet déjà d'y apporter des éléments de réponse. Actuellement, en effet, certains électeurs peuvent être inscrits, au titre de l'article L. 30, en cas d'élection dans l'année, hors période de révision. Il s'agit des fonctionnaires et agents des administrations publiques mutés ou admis à faire valoir leurs droits à la retraite ainsi que les membres de leur famille domiciliés avec eux ; des militaires rendus à la vie civile ; des personnes qui établissent leur domicile dans une autre commune pour un motif professionnel autre que ceux précédemment

évoqués ; des Français et Françaises remplissant la condition d'âge exigée pour être électeur, après la clôture des délais d'inscription – l'inscription, dans ce cas, est automatique – ; des Français et Françaises qui ont acquis la nationalité française après la clôture des délais d'inscription ; des Français et des Françaises ayant recouvré l'exercice du droit de vote dont ils avaient été privés par l'effet d'une décision de justice.

Reste tous ceux qui ne changeant pas de commune pour un motif professionnel, ne peuvent être inscrits sur ses listes électorales que l'année suivant leur arrivée. Ce que je vous propose, mes chers collègues, c'est d'y remédier, simplement en donnant la possibilité à toute personne établissant son domicile dans une nouvelle commune, l'année d'une élection, d'y participer. Pour cela, il suffit de supprimer la restriction tenant au motif professionnel au 2° *bis* de l'article L. 30 du code électoral. Cette solution, qui permet à ceux qui veulent vraiment voter de le faire, a le mérite d'écarter tout soupçon d'électorisme, parce qu'elle est générale au lieu d'être exceptionnelle, parce qu'elle présente en outre l'avantage de la simplicité et permet de se passer de décret en Conseil d'Etat.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie. Vous nous faites là une proposition créative et constructive.

M. Jean-Jacques Hyest. – Ce qui m'étonne, c'est que les auteurs de cette proposition de loi ne savent manifestement pas comment se passe concrètement la révision des listes électorales. Outre que les mairies doivent rester ouvertes jusqu'à la date limite du 31 décembre pour le dépôt des demandes d'inscription, afin de garantir qu'aucun électeur ne sera privé de son droit, il faut ensuite procéder, avant fin février, aux vérifications : une fois que l'Insee s'est assurée que toute inscription est bien assortie d'une radiation, il revient à une commission, composée du maire, d'un délégué de l'administration désigné par le préfet et d'un délégué du tribunal de grande instance désigné par son président, de contrôler la fiabilité de la liste. Rouvrir le délai d'inscription rendra les choses très complexes. Faudra-t-il donc réunir cette commission de trois personnes à tout moment, chaque fois qu'interviendra une modification ?

Je ne vois guère, dans l'histoire récente, qu'un précédent de scrutin ayant eu lieu en décembre.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – En 1965.

M. Jean-Jacques Hyest. – En effet. Pour l'élection du président de la République au suffrage universel direct, ce qui n'est pas rien. Mais les échéances électorales n'étaient pas, à l'époque, aussi nombreuses qu'aujourd'hui. De deux choses l'une, soit on anticipe la révision, en retenant toutes les conditions prévues en cas de révision, soit on vous suit, mais cela signifie que les listes peuvent changer à tout moment.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Seulement les années d'élection.

M. Jean-Jacques Hyest. – Mais les listes électorales sont révisées même quand il n'y a pas d'élections.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – S'il n'y a pas d'élection, on restera dans la procédure habituelle – dont on sait, soit dit en passant, que le Gouvernement, à la suite du rapport Pochon-Warssmann, envisage de la revoir. Ce n'est que les années électorales que s'appliquerait la procédure que je vous propose. Le changement n'est pas énorme au regard de

la situation actuelle : nombre de personnes qui déménagent bénéficient déjà de ce système, que je vous propose seulement d'élargir.

M. Jean-Jacques Hyest. – Le nombre d'électeurs qui changent de commune n'est pas négligeable. Dans les communes périurbaines, en particulier, où la mobilité est forte, cela peut aller jusqu'à 10 % par an.

M. Michel Mercier. – La proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale a ceci de détestable qu'elle crée une mesure exceptionnelle – le mot même figure dans son intitulé. Cela me paraît d'autant moins justifié que le problème est récurrent. Il se pose, au-delà des rendez-vous nationaux, pour d'autres élections. Tous les citoyens doivent pouvoir voter. Je pense aussi aux Français de l'étranger. La majorité d'entre eux – et les Français sont de plus en plus nombreux à partir travailler à l'étranger – ne sont pas inscrits sur les listes électorales. Notre devoir de législateur est donc bien plutôt de déconnecter la question de l'inscription sur les listes de la survenance exceptionnelle d'une élection liée à une modification de calendrier. Je suis donc assez favorable à ce que propose M. Collombat. Pour répondre à l'objection de M. Hyest, nous pourrions prévoir que la commission électorale se réunit deux mois avant une élection pour arrêter la liste des électeurs. Dans un premier temps, l'électeur s'inscrit ; dans un second temps, la commission arrête la liste. Car pour mener leur campagne, il faut aussi que les candidats connaissent cette liste.

M. Philippe Bas. – Cette solution ne fonctionne pas en cas de dissolution.

M. Michel Mercier. – C'est le seul cas.

M. Jean-Yves Leconte. – Le Président de la République a annoncé à l'automne dernier la mise en place d'une liste électorale flottante, au titre de la simplification. Au-delà des difficultés techniques que l'on peut soulever, une telle solution, qui présente beaucoup d'intérêt, mériterait d'être soutenue.

Il est vrai que le caractère exceptionnel de la mesure contenue dans cette proposition de loi peut poser problème, mais je m'interroge sur la généralisation proposée. Les Français établis hors de France ne sont pas inscrits sur une liste unique, mais sur plusieurs. Ils peuvent être inscrits dans une commune française, selon un schéma à différentes options que j'estime complexe – et j'ai déposé une proposition de loi organique pour y remédier. De fait, lors de la dernière élection présidentielle, 25 000 personnes n'ont pas pu voter, parce qu'elles croyaient être inscrites sur les listes électorales mais ne l'étaient, en fait, que pour les élections locales. Je m'interroge sur les conséquences qu'auraient, si nous suivons le rapporteur, notre vote, sachant que les dispositions relatives, en la matière, aux Français établis hors de France, sont de nature organique. J'estime donc qu'autant le caractère chirurgical de la proposition de loi permettra à un maximum de gens de voter, autant la proposition que nous fait le rapporteur entre en conflit avec le caractère organique de la liste électorale consulaire.

M. Jean-Pierre Sueur. – Les députés ont voulu faire en sorte que le plus d'électeurs possible participent à cette élection régionale. Pierre-Yves Collombat nous propose une solution élégante, grâce à une disposition à caractère général qui règle le problème de manière pérenne. Je voudrais seulement être sûr qu'elle couvre bien l'ensemble des cas de figure et que tous ceux qui voudront voter le pourront.

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – Je rappelle qu'un toilettage de la procédure a été annoncé, qui donnera l'occasion d'ajuster, si nécessaire, le dispositif que je propose. Encore une fois, il est à mon sens détestable de devoir en permanence faire des lois pour régler les dégâts collatéraux des lois antérieures. J'ai tout à l'heure récapitulé ce qui s'est passé au cours des cinq dernières années : le calendrier électoral a été mis à la torture. Quand on prend si peu de précautions avec le suffrage universel, il est fort de café de s'insurger ensuite parce que des gens ne pourront pas voter en décembre. En revanche, si l'on a envie de permettre à des gens qui ne peuvent pas voter à une élection parce qu'ils sont arrivés trop tard dans la commune, pourquoi pas ? Il y a bien une catégorie de personnes qui ne sera pas couverte : ceux qui étaient déjà dans la commune, et qui n'ont rien fait. Ceux-là, s'ils veulent voter, ne le pourront pas. Mais j'ai la faiblesse de penser que s'ils n'ont rien fait avant, ils ne feront rien, quoi qu'on leur permette. Et c'est bien pourquoi je suis défavorable au vote obligatoire. En revanche, ceux qui déménagent, ceux qui quittent l'Alsace pour aller vivre dans le Var, par exemple...

M. André Reichardt. – Ou l'inverse...

M. Pierre-Yves Collombat, rapporteur. – ...doivent pouvoir s'inscrire. La solution que je vous propose répond à l'attente de nos collègues de l'Assemblée nationale, sans prêter le flanc à la critique, puisqu'il ne s'agit pas d'ajouter à la loi une mesure exceptionnelle de plus.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

L'amendement n° COM-2 est adopté. En conséquence, l'amendement n° COM-1 devient sans objet.

Article 2

L'amendement de coordination n° COM-3 est adopté, et l'article 2 est supprimé.

Intitulé de la proposition de loi.

L'amendement de conséquence n° COM-4 est adopté.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
M. COLLOMBAT, rapporteur	2	Élargissement des possibilités d'inscription hors procédure de révision en cas de déménagement	Adopté

M. GRAND	1	Suppression	Satisfait ou sans objet
Article 2			
M. COLLOMBAT, rapporteur	3	Conséquence	Adopté
Intitulé de la proposition de loi			
M. COLLOMBAT, rapporteur	4	Cohérence	Adopté

Parrainage civil - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission examine ensuite le rapport de M. Yves Détraigne et le texte qu'elle propose sur la proposition de loi n° 390 (2014-2015), présentée par M. Yves Daudigny et plusieurs de ses collègues, relative au parrainage civil.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Le parrainage civil, également appelé parrainage républicain, baptême civil, ou baptême républicain, tire son origine de la Révolution Française et est lié au contexte de laïcisation des actes, établis par l'Église, qui marquaient les grandes étapes de la vie : naissance, baptême, mariage, enterrement. Il n'a pas, formellement, de fondement juridique établi. Il s'agit donc d'une coutume qui ne présente aucun caractère obligatoire pour l'officier d'état-civil et qui, de ce fait, et inégalement mise en œuvre sur le territoire et est dénuée d'effets juridiques. Le document établi lors de la cérémonie en mairie n'a pas la valeur d'un acte d'état-civil et, bien que les parrain et marraine s'engagent à subvenir aux besoins de l'enfant au cas où les parents viendraient à lui manquer, cet engagement n'a qu'une valeur morale.

La proposition de loi qui nous est soumise par notre collègue Yves Daudigny et les membres du groupe socialiste entend consacrer cette pratique dans la loi pour permettre aux parents qui le souhaiteraient de demander le parrainage civil de leur enfant dans toute commune de France d'une part, et propose de faire de ce parrainage un acte d'état civil, créateur d'obligations matérielles et morales pour le parrain et la marraine, d'autre part. Il s'agit donc de changer la nature du parrainage républicain qui, de simple coutume, deviendrait un acte de l'état civil enregistré par un officier d'état civil, à la demande de l'un ou des deux parents, dans un registre côté et paraphé tenu par chaque commune, la mention du parrainage et des noms des parrain et marraine, devant être apposée en marge de l'acte de naissance de l'enfant.

Un nouveau chapitre intitulé « Du parrainage républicain » serait créé dans le code civil, prévoyant que les parrains et marraines « s'engagent à prendre soin de leur filleul comme de leur propre enfant dans le cas où ses parents viendraient à lui manquer », et les investissant d'un devoir moral consistant à « développer en l'esprit de l'enfant les qualités indispensables qui lui permettront de devenir un citoyen dévoué au bien public et animé des

sentiments de fraternité, de compréhension, de solidarité et de respect de la liberté à l'égard de ses semblables », formule qui s'inspire de celle que l'on trouve dans certains modèles de discours utilisés aujourd'hui en ces occasions, qui n'ont évidemment rien d'officiel.

M. Jean-Jacques Hyest. – Et n'ont surtout aucun caractère juridique.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – En effet. Le déroulement de la cérémonie est également précisé : la cérémonie se déroulerait devant un officier d'état-civil de la commune où a été enregistré la demande du ou des parents, lequel lirait le nouvel article du code civil relatif aux obligations des parrains et marraines ainsi que l'article 371-1 qui définit l'autorité parentale et ses modalités d'exercice par les parents, puis recueillerait les consentements des parents et des parrain et marraine, après quoi serait signé l'acte de parrainage. C'est, en fait, très proche de ce que font les mairies qui acceptent déjà de procéder aujourd'hui à ces parrainages, à ceci près que la valeur en reste pour l'heure symbolique.

Ce n'est pas la première proposition de loi ayant cet objet qui est déposée devant le Parlement, et notre assemblée avait eu l'occasion de se prononcer sur cette question à propos d'un amendement déposé par notre regretté collègue Michel Dreyfus-Schmidt dans le cadre du débat sur la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale. L'amendement avait reçu un avis défavorable de la commission des lois qui avait considéré qu'il n'était « pas souhaitable de rendre obligatoire cette institution, qui n'a pas de conséquences juridiques et ne doit pas en avoir ». Le Gouvernement de l'époque, représenté par Mme Ségolène Royal, s'en était remis à la sagesse du Sénat, qui avait rejeté cet amendement.

Faire d'une simple coutume un acte d'état-civil créant de véritables obligations pour les parrain et marraine n'est pas sans risque au regard de certaines dispositions en vigueur du code civil. Les parrain et marraine, s'étant engagés à suppléer les parents de l'enfant au cas où ils « viendraient à lui manquer », pourraient ainsi voir leur mission entrer en conflit avec celle des parents. Que faut-il entendre, en effet, par « manquement des parents » ? Et qu'advierait-il des dispositifs actuels du code civil apportant une réponse adaptée à ces manquements, qu'ils résultent de défaillances – mesures d'assistance éducative, délégation ou retrait d'autorité parentale – ou de la disparition des parents – désignation d'un tuteur par testament ou par le juge de tutelles ? Dans ces hypothèses, le juge peut d'ailleurs, actuellement, estimer que le parrain ou la marraine est la personne la mieux à même de s'occuper de l'enfant et la désigner tuteur de l'enfant ou membre du conseil de famille mais cela relève de son appréciation. En consacrant le rôle particulier des parrain et marraine dans le code civil, ce texte pourrait avoir pour effet de contraindre le juge dans son appréciation au détriment de l'intérêt supérieur de l'enfant, ce qui n'est pas souhaitable.

Il me semble donc inopportun de faire du parrainage républicain, qui est un engagement moral d'ordre privé, un acte d'état civil. D'autant plus que l'engagement qui en découlerait pourrait avoir un effet dissuasif alors qu'il a aujourd'hui un véritable sens moral et civique : celui d'accompagner un enfant dans son apprentissage de la citoyenneté et des valeurs républicaines. Au surplus, faudrait-il donner au maire la faculté de refuser de célébrer le parrainage s'il estime que le parrain ou la marraine n'est pas en mesure d'assurer cette transmission de valeurs ?

Afin de permettre à tous les parents qui le souhaitent de demander le parrainage républicain de leurs enfants tel qu'il existe aujourd'hui, je vous proposerai donc d'inscrire cette pratique dans la loi, mais sans en faire un acte d'état civil susceptible d'avoir des effets juridiques. Parce qu'il s'agit d'abord d'une adhésion à l'accompagnement dans

l'apprentissage des valeurs républicaines, je vous proposerai de retenir les termes de « parrainage républicain » pour désigner cette démarche, de préférence à d'autres, comme celui de baptême.

M. Jean-Jacques Hyest. – N'allons surtout pas parler de baptême !

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Pour que la force de cette démarche reste symbolique, il convient, à mon sens, de ne pas inscrire ces dispositions dans le code civil, de ne pas imposer la célébration de cet acte par un officier d'état civil. Je vous proposerai également d'encadrer le choix de la commune où la célébration du parrainage pourrait avoir lieu, pour éviter une sorte de « tourisme du parrainage républicain » ; d'imposer que la demande vienne des deux parents dès lors qu'ils sont tous deux titulaires de l'autorité parentale ; d'encadrer le choix des parrain et marraine qui, par exemple, ne pourraient pas être sous le coup d'une déchéance de leurs droits civiques... Il s'agit, en somme, de permettre à toutes les familles de demander ce parrainage, mais sans y attacher de conséquences juridiques.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie de cette proposition très claire, qui vise à maintenir le sens que la tradition a donné au parrainage républicain, sans apporter de distorsion à la pratique actuelle.

M. François Pillet. – Le propos de notre rapporteur ramène un peu de bon sens dans cette curieuse proposition de loi. Que se passerait-il le jour où les parents estimeraient que le parrain n'est plus digne, sachant que celui-ci aura acquis, si l'on en reste à la proposition de loi telle qu'elle nous est soumise, un droit à le rester ? *Quid* du jour où l'enfant, devenu majeur, ne voudrait pas de son parrain ? Surtout, j'appelle votre attention sur l'article 3 qui modifie l'article 381-1 du code civil : « *Le parrainage républicain place l'enfant sous la protection de ses parrain et marraine qui acceptent librement la charge qui leur est ainsi dévolue et s'engagent à prendre soin de leur filleul comme de leur propre enfant dans le cas où ses parents viendraient à lui manquer.* » Le décès des parents n'est pas ici seul visé. Cette rédaction crée une obligation alimentaire. Il faudra prévenir les futurs parrains de ce qui risque de leur arriver.

Je souscris donc pleinement à la position de notre excellent rapporteur, qui vise à maintenir le parrainage sur un plan purement moral. Il est toujours difficile de faire du sacré dans la République. J'espère que ses propositions, qui visent à neutraliser toutes les conséquences légales de cette initiative, seront suivies. Car j'avoue que je n'aurais guère envie d'être parrain dans les conditions qu'instaureraient, en l'état, ce texte.

M. Hugues Portelli. – Je souscris pleinement aux propositions de notre rapporteur. Dans la commune dont je suis maire, il m'arrive une dizaine de fois par an que des parents me demandent de procéder à une telle célébration. Cela m'a d'abord étonné, mais je le fais. Cela dit, j'estime que le terme de parrainage civil, initialement retenu, et mieux approprié que celui de parrainage républicain.

M. Jean-Jacques Hyest. – Le terme civil se comprend par antonymie au terme religieux...

M. Hugues Portelli. – J'avoue que je vois mal ce que peut être un « parrainage républicain ».

Un mot sur l'article 3. Lorsque j'ai voulu rédiger, dans ma commune, un texte donnant forme à l'engagement du parrain, je suis tombé sur un texte réglementaire existant, dont il me semble que cet article s'inspire plus ou moins. Peut-être serait-il bon d'aller y regarder.

M. Jean-Jacques Hyest. –Et pourquoi ne pas s'inspirer du droit canon, pendant qu'on y est !

M. Jean-Pierre Sueur. – Dans la monumentale *Histoire de la langue française* que Ferdinand Brunot a consacré au vocabulaire de la révolution française, plusieurs centaines de pages sont consacrées au réinvestissement du vocabulaire religieux dans le domaine civil. Nous sommes dans le même cas de figure. Je souscris aux quatre amendements que nous propose le rapporteur, qui évitent à cette proposition de loi d'être, comme cela est trop souvent le cas des textes d'initiative parlementaire, repoussée, et nous permet de l'adopter dans sa mission symbolique, sans qu'elle aille au-delà, ce qui poserait des problèmes juridiques considérables.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

L'amendement n° COM-1 est adopté.

Article 2

L'amendement n° COM-2 est adopté.

Article 3

L'amendement n° COM-3 est adopté.

Intitulé de la proposition de loi.

L'amendement n° COM-4 est adopté.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	1	Consécration du parrainage républicain dans la loi	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 2			
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	2	Délai au terme duquel les registres de parrainage républicain pourront être consultés	Adopté
Article 3			
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	3	Disposition d'application dans les territoires ultramarins	Adopté
Intitulé de la proposition de loi			
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	4	Harmonisation terminologique	Adopté

La réunion est levée à 16 h 40

La réunion est ouverte à 17 heures

Renseignement - Audition de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, et M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense

Au cours d'une troisième réunion tenue dans l'après-midi, la commission procède, conjointement avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à l'audition de MM. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, et Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, sur le projet de loi relatif au renseignement.

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Au nom de la commission des lois, saisie au fond, et de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, saisie pour avis, nous accueillons M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, et M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, qui vont nous présenter le projet de loi relatif au renseignement.

M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur. – Merci de nous offrir l'opportunité de vous présenter ce texte et de répondre à vos questions, car ce projet de loi a fait l'objet de nombreuses polémiques et de beaucoup d'approximations. Non, il n'a pas été dicté par les événements tragiques de janvier, non, il ne s'agit pas d'un texte de circonstance dicté par l'émotion suscitée par ces actes terroristes abjects.

Après l'affaire Snowden, le gouvernement de M. Jean-Marc Ayrault a souhaité mieux encadrer les services de renseignement alors que la dernière loi les concernant datait de 1991 et que de nombreuses évolutions technologiques étaient intervenues depuis lors, comme le développement du numérique et l'utilisation des téléphones portables. Il s'agit de mieux lutter contre toutes les formes de menace et notamment contre le terrorisme. C'est pourquoi le Gouvernement a souhaité mieux encadrer l'activité de ses services de renseignement et lui donner une base juridique, comme l'ont d'ailleurs fait d'autres grandes démocraties.

Le texte qui vous est aujourd'hui proposé s'inspire largement des propositions formulées par les députés Patrice Verchère et Jean-Jacques Urvoas, mandatés par M. Jean-Marc Ayrault, et par la délégation parlementaire au renseignement.

La politique du renseignement a connu de profondes évolutions depuis une dizaine d'années. Après la loi de 1991, il y eut la création de la communauté du renseignement en 2007 puis de la délégation parlementaire au renseignement afin de contrôler davantage l'exécutif. En 2009, le conseil national du renseignement et le coordonnateur au renseignement ont vu le jour ; en 2010, l'académie du renseignement ; en 2014, l'inspection du renseignement. En dix ans, une série d'événements a conduit les gouvernements successifs à mieux organiser les activités des services de renseignement et à créer les conditions d'un contrôle accru.

Aux yeux du Gouvernement, les services de renseignements ne sont pas des services en marge du droit poursuivant des desseins occultes et obscurs, mais bien des services à part entière de l'État. Leur objectif, éminemment républicain, est de sauvegarder les intérêts supérieurs de la Nation et de protéger les Français contre des risques sérieux. Ils doivent développer leur activité dans le respect scrupuleux des règles de droit. C'est pourquoi le Gouvernement a présenté ce projet de loi qui poursuit trois objectifs : protéger les Français contre des risques nouveaux, garantir les libertés grâce au contrôle de l'activité des services de renseignement, assurer la sécurité juridique de ces mêmes services.

Après avoir évoqué l'esprit qui a présidé à l'élaboration de ce projet de loi, j'en viens au contexte et je tiens à reprendre les propos tenus ce matin dans le *Figaro* par le procureur de la République de Paris, François Molins, qui a estimé que le niveau de la menace terroriste était extrêmement élevé. Prétendre que nous instrumentalisons cette menace pour défendre l'organisation de nos services de renseignement à des fins obscures n'est pas raisonnable. Nous ne voulons pas semer l'effroi, pour ne pas tomber dans le piège que nous tendent les terroristes, mais nous devons la vérité aux Français. Le numérique joue un rôle déterminant dans le basculement d'un certain nombre de nos ressortissants, parmi les plus vulnérables, dans des activités terroristes. La propagande des groupes terroristes sur Internet, le rôle des réseaux sociaux qui incitent, provoquent, appellent au terrorisme, l'utilisation du « darknet » et de technologies très sophistiquées pour préparer des attentats sans être repéré constituent des éléments nouveaux avec lesquels il nous faut compter dans la lutte antiterroriste. Nous devons nous armer pour faire face aux risques représentés par ces moyens nouveaux et aux possibilités qu'ils offrent à ceux qui veulent porter atteinte à notre liberté et à notre sécurité.

Depuis 2014, le nombre de nos ressortissants engagés dans des activités à caractère terroriste en Irak et en Syrie a augmenté de 182 %. Aujourd'hui, près de 1 700 personnes sont concernées par des opérations terroristes dans ces deux pays mais aussi dans la bande sahélo-saharienne ; la moitié environ sont allées sur le théâtre des opérations terroristes et en sont revenues. En outre, environ 300 de nos ressortissants souhaitent s'y rendre, 285 sont en cours d'acheminement et 130 procédures judiciaires ont été ouvertes concernant plus de 500 personnes. De plus, des cellules dormantes sont installées sur notre territoire. Leur activité est difficilement détectable et elles peuvent à tout moment frapper. Nous devons également prendre en compte l'activité que développent sur les réseaux sociaux ou dans l'espace numérique ceux qui appellent au terrorisme, ce qui justifie de la montée en puissance de la plateforme Pharos qui identifie la portée de leurs messages. Enfin, la radicalisation dans les prisons conduit certains réseaux à se constituer avant de passer à l'acte. Certains de ceux qui ont frappé notre pays en janvier dernier étaient en lien avec des filières

terroristes datant du début des années 1990, dont ils avaient rencontré certains des membres en prison. Il y a un continuum dans l'activité terroriste. D'autres pays sont concernés, comme en témoignent les événements survenus à Copenhague, Tunis, ou en Australie et les attentats déjoués dans d'autres pays de l'Union.

J'en viens au contenu du projet de loi. Depuis 2012, le Gouvernement a souhaité renforcer les moyens des services de renseignement pour mieux prévenir les risques terroristes. Ainsi, la création de 432 emplois a été annoncée en 2012 au sein de la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) et plus de 200 postes ont d'ores et déjà été créés. Une partie des 500 emplois supplémentaires créés dans la police et la gendarmerie a vocation à être affectée au service central du renseignement territorial car, pour lutter efficacement contre le terrorisme, il faut développer la collecte de l'information sur tout le territoire. J'ai récemment dit à l'occasion d'un séminaire des directeurs départementaux de la sécurité publique qu'ils devaient diriger et coordonner l'action de ceux qui travaillent dans la filière du renseignement territorial afin de prioriser le risque, avec le concours d'universitaires et d'experts. D'autres emplois ont été créés au sein de la direction centrale de la police de l'air et des frontières et de la direction centrale de la police judiciaire pour renforcer Pharos et les services qui luttent contre la cybercriminalité.

Ce texte précise les sept finalités pour lesquelles les techniques de renseignement pourront être mobilisées. La loi de 1991 ne faisait référence qu'à la sécurité nationale et aux intérêts fondamentaux de la Nation. Le fait de préciser les finalités, par souci d'en encadrer le champ, a été interprété par certains comme une extension du champ d'intervention des services de renseignement. Or, c'est tout le contraire, le but étant d'encadrer les activités de nos services. L'Assemblée nationale a précisé les finalités et je suis persuadé qu'il en ira de même au Sénat. On m'a reproché de vouloir intercepter les conversations de tous ceux qui se préparent à manifester dans le respect des règles de la République. Cela n'a jamais été notre objectif : le texte vise à éviter les violences extrêmes qui se sont produites dans l'espace public et qui étaient de nature à exposer nos ressortissants à des risques qu'il appartient à l'État de prévenir. On ne peut se contenter de réparer ces actes en les judiciarisant s'il y a la possibilité de les empêcher. Un exemple : si des éléments nous sont communiqués témoignant du fait que des violences risquent d'être commises à la sortie d'un lieu de culte par des groupes constitués dont la violence est la modalité, faut-il attendre que ces violences soient commises, ou les empêcher par des mesures de police administrative, au nom de la protection que l'État républicain doit à tous, à commencer par les plus vulnérables ?

Nous avons accepté des amendements qui précisaient les finalités prévues dans le texte initial. Le ministre de la défense, Mme la garde des sceaux et moi-même souhaitons que le débat au Sénat permette d'aller encore plus loin, sous réserve que ces précisions ne nous mettent pas en difficulté par rapport à nos objectifs.

On nous a aussi reproché de vouloir mobiliser des dispositifs de surveillance de masse. C'est tout le contraire : le texte prévoit des dispositifs très ciblés, qu'il s'agisse de la surveillance en temps réel des terroristes ou de la détection sur données anonymes qui permet de ne cibler que ceux qui, par leur comportement sur Internet, révèlent leur volonté de commettre un acte terroriste. Sans empiéter sur l'enquête judiciaire en cours, je note que les événements de Villejuif témoignent du niveau très élevé de sophistication des technologies numériques utilisées pour échapper à la surveillance et à la détection. Il s'agit de mobiliser à des fins anti-terroristes des technologies particulières permettant de cibler ceux que nous voulons suivre. Par principe, le Gouvernement s'est refusé à mettre en place des techniques de

surveillance généralisée. Les dispositifs sont encadrés pour éviter qu'ils ne portent atteinte aux libertés publiques.

Enfin, le texte prévoit des mesures de police administrative, destinées à prévenir des actes portant gravement atteinte à l'ordre public. Le juge administratif, qui est aussi le juge des libertés, exerce le contrôle sur les mesures de police administrative, comme en témoigne un grand nombre d'arrêts du Conseil d'État. L'article 66 de la Constitution et son interprétation constante par le Conseil constitutionnel définissent les conditions très particulières dans lesquelles, dans le cadre de mesures administratives, le juge judiciaire peut être requis. Il s'agit notamment de mesures privatives de liberté, telles que la rétention pour les étrangers.

Les dispositifs seront désormais sous le regard du juge administratif. Les contrôles seront donc beaucoup plus rigoureux que ce qui se faisait auparavant dans notre pays, ainsi que dans d'autres démocraties. La commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), qui prendra la suite de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), sera une autorité administrative dont la composition a été revue, les pouvoirs élargis, les moyens d'investigation confortés. Les députés ont souhaité que la CNCTR dispose de tous les moyens nécessaires pour exercer un contrôle poussé. Si nous avons élargi la composition de la CNCTR, contrairement aux préconisations du Conseil d'État, c'est parce que les parlementaires, notamment ceux de l'opposition, ont souhaité qu'on augmente leur nombre au sein de cette commission pour en assurer le pluralisme. Nous avons donc été contraints d'augmenter le nombre de représentants des juges administratifs et judiciaires pour qu'ils restent majoritaires au sein de cette commission.

Le juge administratif pourra être saisi par la CNCTR : si le Conseil d'État estime que des techniques de renseignement ont été utilisées à tort, il pourra procéder à la destruction des données collectées et à l'indemnisation de la victime des mesures de surveillance injustifiées. Quand la CNCTR ou le juge administratif constateront que des infractions pénales ont été commises par les services de renseignement, ils pourront, au titre de l'article 40 du code de procédure pénale, saisir le juge pénal. Enfin, la délégation parlementaire au renseignement, qui s'est vu sous cette législature reconnaître une véritable compétence en matière de contrôle de l'activité des services, pourra y procéder à tout moment.

Les critiques sur ce texte doivent être prises au sérieux, non pas parce qu'elles sont légitimes, mais pour lever toute suspicion. C'est pourquoi le Gouvernement a répondu dans une note en quatorze pages aux critiques exprimées par la commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH).

C'est dans cet esprit d'ouverture et de rigueur que nous abordons au Sénat cette discussion et nous sommes persuadés que ce texte sortira de votre assemblée meilleur qu'il n'y est rentré. Le Gouvernement s'en remet à votre sagacité, qui est grande.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense. – Je rejoins les propos de M. le ministre de l'intérieur, tant sur la forme que sur le fond. La gravité et la permanence des menaces sont réelles, même si l'opinion a tendance à l'oublier, et que les 7, 8 et 9 janvier paraissent déjà loin. En outre, jamais la menace intérieure et la menace extérieure n'ont été aussi liées, ce qui impose une grande vigilance et un travail en commun.

Lors du débat sur le projet de loi de programmation militaire (LPM), la question du renseignement avait été posée. Nous avons discuté de la géolocalisation et des données de connexion et j'avais annoncé qu'une loi sur le renseignement était en préparation. À l'époque, nous avons déjà prévu le renforcement des contrôles et des moyens et accru ceux de la délégation parlementaire au renseignement. Nous avons indiqué qu'il était indispensable de renforcer la cyber-défense mais aussi la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), la direction du renseignement militaire (DRM) et la direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD). Ces trois services dont j'ai la responsabilité devront tenir compte des sept finalités dont M. Cazeneuve vous a entretenu. Ces finalités sécurisent les services mais aussi les libertés publiques.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement la défense, un mot sur la surveillance des communications internationales. Jusqu'à présent, aucun texte législatif n'encadrerait les captations de renseignements sur des cibles situées à l'extérieur du territoire national. L'article L. 854-1 du code de la sécurité intérieure prévoit que le Premier ministre interviendra pour chaque opération de captation de renseignement à l'international, à deux reprises, afin d'autoriser le recueil des données puis l'exploitation des correspondances. La CNCTR veillera à ce que les mesures mises en œuvre coïncident avec les instructions du Premier ministre. La loi renvoie à deux décrets : le premier, pris en Conseil d'État, sera relatif aux conditions et procédures applicables. Le second ne sera pas rendu public et aura trait aux modalités de recueil des données. Ces deux décrets seront soumis à l'avis préalable de la CNCTR, du Conseil d'État et seront communiqués à la délégation parlementaire. C'est une avancée significative.

Enfin, lorsqu'une communication internationale mettra en jeu un identifiant rattachable au territoire national, la CNCTR sera saisie. Je précise ces points car j'ai entendu beaucoup de choses inexactes.

Le pôle national de cryptanalyse et de déchiffrement (PNCD) n'est pas une plateforme d'interception de communications, contrairement à ce qui a été affirmé. Ce laboratoire, créé en 1999, permet de maîtriser le déchiffrement et les données de communication cryptées. Il est mentionné implicitement dans le code de la sécurité intérieure.

Par rapport à la LPM, le projet de loi étend encore le cadre juridique applicable aux actions de cyber-défense : il permet de protéger juridiquement les agents habilités de nos services contre des poursuites pénales s'ils sont conduits, pour des motifs de sécurité nationale, à agir offensivement pour mener des actions de cyber-sécurité.

M. Philippe Bas, président. – Merci pour cette présentation. Il est toujours plus difficile de rassurer que d'inquiéter.

M. Jean-Pierre Raffarin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Nous apprécions votre engagement sur ce texte et nous mesurons l'ampleur des menaces comme l'insécurité juridique dans laquelle travaillent nos services. Pour les protéger, nous devons renforcer leur efficacité mais aussi donner à nos concitoyens des voies de recours. L'équilibre entre sécurité et liberté est difficile à trouver, deux mots que M. Alain Peyrefitte avait, en son temps, essayé de réunir... La commission des affaires étrangères et de la défense proposera des amendements pour améliorer le texte.

Tout d'abord, quel sera le coût de ce dispositif ? Les procédures seront très lourdes et les voies de recours multiples. De nombreux avocats vont s'emparer du sujet. N'y a-t-il pas un risque de bureaucratisation de cette loi ?

Je vois mal comment les six personnages qui seront autour du Premier ministre vont fonctionner. Quelle sera la nature des délégations données ? S'agira-t-il de membres de cabinet ? Ces personnes travailleront-elles ensemble à Matignon ou séparément ? Auront-elles une fonction spécifique dans l'appareil d'État ? Ce texte disperse une responsabilité qui, jusqu'à présent, était concentrée autour du Premier ministre et de son entourage le plus proche. Évitions toute opacité pour convaincre de la bonne foi des auteurs de ce texte.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons déposé, M. Raffarin et moi-même, une proposition de loi organique pour que le futur président de la CNCTR soit désigné après que les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat se seront prononcées, comme c'est le cas pour beaucoup d'autorités administratives indépendantes. Y êtes-vous favorables et, dans l'affirmative, le Gouvernement est-il prêt à ce qu'il soit inscrit à l'ordre du jour prioritaire en procédure accélérée pour être débattu et adopté avec le texte du Gouvernement ?

Quelles sont les différences entre ce projet de loi et le *Patriot Act*, que l'on agite beaucoup comme épouvantail ?

Concernant le contrôle des juges administratifs et judiciaires, pouvez-vous nous préciser pourquoi l'article 66 de la Constitution n'est pas applicable et pensez-vous que le contrôle du Conseil d'État, tel qu'il est prévu dans ce texte, est suffisant ? Accepteriez-vous des amendements pour le rendre plus effectif encore ?

Actuellement, les interceptions de sécurité sont réalisées par le groupement interministériel de contrôle (GIC) qui dispose de tous les matériaux recueillis, facilitant l'accès de la CNCIS. Or, tel ne sera pas le cas à l'avenir pour les autres techniques, car il n'y aura plus d'organisme centralisateur. Des évolutions sur ce point sont-elles envisageables ou des motifs de sécurité nous en empêchent-ils ?

Enfin, les services dont les missions recoupent les sept finalités prévues pourront-ils tous mobiliser les techniques de renseignement dont traite ce texte ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce texte est nécessaire car il encadre par la loi ce qui ne l'est pas. Cela est vertueux, or des voix s'élèvent pour dénoncer un texte liberticide ! La vigilance s'impose car la menace est grave, mais prenons garde à ce que les terroristes ne gagnent pas au motif qu'ils nous auraient conduits à restreindre nos libertés. L'équilibre est difficile à trouver, mais nous y parviendrons.

Je remercie le ministre de la défense d'avoir parlé du PNCD plutôt que d'en nier l'existence. Pouvez-vous nous confirmer qu'il pourra être contrôlé par la CNCTR ?

Certes, les techniques évoluent et la centralisation des données n'est pas toujours possible ni efficace. La CNCTR aura-t-elle davantage de moyens de contrôle, notamment sur le GIC, que la CNCIS ?

La métaphore de la pêche au chalut et de la pêche au harpon a beaucoup été utilisée – et je sais nos deux ministres sensibles aux questions maritimes ! Avec ce texte, toutes les recherches de renseignement seront ciblées : il n'y aura pas de captation massive de

données, comme cela se pratique outre-Atlantique, ce qui peut être attentatoire aux libertés. Néanmoins, lorsqu'on cible une personne, il faut également surveiller son entourage, voire l'entourage de l'entourage... Quelles sont vos réflexions à cet égard ?

Il existe six services de renseignement. Certains, dont je ne suis pas, plaident pour qu'il y en ait jusqu'à onze. On nous dit que le renseignement territorial, le renseignement pénitentiaire, le renseignement de la gendarmerie et la préfecture de police de Paris pourraient faire partie de la communauté, mais si elle est trop large, ne risque-t-on pas des pertes en ligne ? Quelle est votre position ?

M. Christian Cambon. – Je salue l'engagement personnel de M. Cazeneuve et de M. Le Drian dans la lutte contre le terrorisme et pour la sécurité de nos concitoyens. Si nul ne conteste la nécessité d'un texte renforçant les moyens des services de renseignement à la lumière des événements récents, il convient d'examiner précisément les dispositifs proposés, le diable se nichant dans les détails.

Certains des sept objectifs se comprennent aisément, comme l'intégrité du territoire ou l'atteinte à la défense nationale. En revanche, le troisième objectif me surprend : qu'entend-on par « les intérêts économiques, industriels et scientifiques majeurs de la France » ? En ajoutant « sociaux », on couvrirait la totalité du spectre de l'activité nationale. Cet objectif n'est-il pas trop imprécis ? Une fusion-acquisition entre deux groupes, dont l'un français, pourrait susciter l'attention des services de l'État qui décideraient de mettre des journalistes économiques ou des chefs d'entreprise sur écoute. Je suis persuadé de la pureté de vos intentions mais une loi dure longtemps et sous toute forme de gouvernement, quel qu'il soit.

N'y a-t-il pas de risque que les cas d'urgence absolue – recours du Premier ministre ne sollicitant pas un avis préalable de la CNCTR – ou d'urgence opérationnelle – des agents décidant directement sans l'intervention du Premier ministre – soient régulièrement invoqués, ce qui neutraliserait le travail de la CNCTR ? De plus, si son avis n'est pas formulé dans les délais prévus, il sera considéré comme rendu.

Le juge judiciaire interviendra en deuxième ligne alors qu'il aurait pu le faire dès le départ, en tant que protecteur traditionnel des libertés. Hélas, les hautes autorités remplacent de plus en plus fréquemment les juges dans notre pays. Pour ma part, et selon l'expression consacrée, je fais confiance à la justice de mon pays.

Enfin, le rôle des algorithmes est décrié et des experts les jugent inefficaces. Quel est votre sentiment ?

M. Jean-Yves Leconte. – Les nouvelles menaces, les nouvelles technologies supposent de nouveaux moyens. Comment les encadrer ? Les services de renseignement peuvent-ils être encadrés comme n'importe quel autre service de la fonction publique ? Cette loi sur la transparence des services secrets me semble à la fois audacieuse et risquée. On nous parle d'un décret en Conseil d'État... qui ne sera pas publié. Cette transparence est-elle souhaitable pour l'efficacité même de la lutte antiterroriste ?

L'article 3 prévoit l'écoute éventuelle d'avocats ou de journalistes : ne faudrait-il pas que la CNCTR donne un avis conforme et que le bâtonnier soit informé lorsqu'un avocat est visé ?

Enfin, je suis réservé sur l'utilisation d'algorithmes, qui me paraît être une mesure disproportionnée. N'y a-t-il pas un risque à mettre un tel outil aux mains d'un pouvoir politique qui aura peut-être demain moins de scrupules qu'aujourd'hui ?

M. Michel Mercier. – Nul ne vous reprochera de vouloir mieux armer la République contre ses ennemis intérieurs et extérieurs. L'un des objectifs de ce texte est d'encadrer des pratiques anciennes dépourvues de base légale. Très bien, mais la technologie progresse toujours plus vite que le droit – et j'espère que ses mises à jour continueront, quitte à devoir rédiger un nouveau texte ultérieurement. Encadrer ces pratiques les fait advenir à la vie juridique : cela pose la question de leur contrôle. Comme l'a très bien dit M. Raffarin, notre République, comme toute démocratie, est toujours à la recherche d'un équilibre entre protection de la sécurité et respect des libertés.

Vous dites que la composition de la nouvelle commission sera plus large, et que celle-ci sera pluraliste, parce qu'elle comportera plus de parlementaires. Je ne suis pas sûr qu'accroître le nombre de ses membres aura un effet multiplicateur sur l'efficacité de son contrôle. Vous affirmez qu'elle aura plus de pouvoirs que l'actuelle commission. Pouvez-vous nous en dire plus ?

M. Bas a évoqué le contrôle juridictionnel, et vous avez répondu par anticipation sur ce point : c'est bien qu'une question se pose. Je ne méconnais pas le rôle du Conseil d'État, qui assure la protection des libertés aussi bien et parfois mieux que le juge judiciaire. Certains de ses grands arrêts, comme celui de 1962, sont à la base de la défense de nos libertés publiques. Mais l'article 66 de la Constitution parle de « l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle » : l'incise est entre virgules, non entre parenthèses ! Vous fondez la compétence du Conseil d'État sur le fait qu'il s'agit de mesures de police administrative. Certes, mais quand de telles mesures portent atteinte à la liberté, le juge judiciaire retrouve sa compétence – c'est du moins la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Pourquoi évacuer ce recours *a posteriori* ? Symboliquement, c'est gênant. Cela explique-t-il le relatif effacement de la Chancellerie, qui n'a que peu participé, apparemment, à la préparation de ce texte ?

M. Jacques Mézard. – Les questions posées par notre collègue Michel Mercier sont judicieuses. Pour notre groupe, la question du contrôle est primordiale. Ayant été rapporteur d'un texte sur le sujet, je sais qu'il est indispensable de prendre des décisions pour que notre démocratie puisse se défendre contre l'utilisation que font les terroristes d'Internet et des nouvelles technologies. Mais leur contrôle nous inquiète. J'ai confiance en la personnalité du ministre de l'intérieur comme en celle du ministre de la défense, mais vous n'êtes pas en place pour toujours ! Il est difficile, et même impossible, de concilier secret et transparence. Finalement, dans notre pays, la transparence est réservée aux parlementaires... Nous savons fort bien que les services dont nous allons renforcer les pouvoirs ont une tendance irrésistible à user des possibilités qui leur sont offertes, et parfois – pour la défense du bien public – à en abuser. Le système de contrôle que vous proposez ne me rassure pas complètement. Je remercie le président Raffarin et le président Bas de leur proposition de loi organique, judicieuse et légitime. Cela nous évitera de déposer un amendement sur le sujet.

Vous créez une autorité administrative dite indépendante. Vous savez tout le bien que je pense de ces structures... Quels seront ses véritables moyens de contrôle ? Vous l'appelez pluraliste parce qu'elle comportera trois députés et trois sénateurs. Je sais déjà de quel pluralisme il s'agira ! Seuls deux partis seront représentés, comme toujours sous la Vème République.

Vous confiez le contrôle au Conseil d'État alors que le juge naturel des libertés est le juge judiciaire : l'article 66 de la Constitution est clair sur ce point, M. Mercier l'a dit. N'en déplaise à l'excellent président de la commission des lois, il y a une porosité certaine, qui ne s'est pas amenuisée ces dernières années, entre le Conseil d'État, les cabinets ministériels, la présidence de la République, le Premier ministre...

M. Philippe Bas, président de la commission des lois. – Même le Sénat est victime de ce phénomène !

M. Jacques Mézard. – Absolument. Le ministre de l'intérieur est-il prêt à revoir sa copie sur ce point ?

Sur les professions protégées, le texte est pour le moins vague. Reste que c'est un vrai problème, dans une démocratie, de n'avoir pas les moyens d'assurer l'existence d'un véritable secret professionnel.

Mme Nathalie Goulet. – Dans le cadre de la commission d'enquête sur la lutte contre les réseaux djihadistes, j'ai proposé la création d'une mission budgétaire afin de suivre les engagements financiers des dépenses liées au terrorisme – non sans avoir obtenu la bénédiction de M. Alain Lambert, l'un des pères de la loi organique relative aux lois de finances. Pensez-vous, messieurs les ministres, pouvoir collecter ces données financières dans un document budgétaire annexe, sachant que ces dépenses devraient croître de manière exponentielle ?

M. Jenny Lorgeoux. – Question provocatrice : renforcer l'encadrement et le contrôle ne nuira-t-il pas à l'efficacité de nos services, qui évoluent par nature dans un contexte particulièrement difficile ?

M. Joël Guerriau. – Ce texte est important. Renforcer nos outils de surveillance implique de se doter d'outils de contrôle. Or, le champ est vaste et les dérives possibles : les informations susceptibles d'être captées vont des conversations aux images, en passant par les courriels... Jusqu'où peut-on aller ? Y a-t-il des limites en termes de contenu et de durée de stockage ? Quel usage pourra être fait de ces informations ? N'y a-t-il pas des risques de débordement, si ces données venaient à tomber entre les mains d'un pouvoir arbitraire qui en ferait un autre usage que celui envisagé par les bons démocrates que vous êtes ?

Mme Michelle Demessine. – Pourquoi la CNCTR est-elle une autorité administrative indépendante, alors qu'elle est composée presque pour moitié de parlementaires ? Qu'y font ceux-ci aux côtés, voire sous l'autorité, de magistrats ? N'y a-t-il pas là un mélange des genres ? Quel sera l'apport de ces parlementaires au sein de la CNCTR, sachant qu'il existe déjà une délégation parlementaire au renseignement ? La participation à ses travaux requerra en outre une assiduité difficilement compatible avec l'exercice de leur mandat parlementaire. Bref, comment envisagez-vous le fonctionnement de cette commission ?

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – La mise en œuvre de l'ensemble des contrôles prévus par le projet de loi aura un coût. Comme nous l'avons indiqué à l'Assemblée nationale, le contrôle des services de renseignements garantissant les libertés publiques, il n'a pas de prix. Nous assumerons donc son coût. Nous procédons actuellement à des expertises, en lien avec le responsable du groupement interministériel de contrôle (GIC) et les membres de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS), pour

déterminer l'allocation optimale des moyens humains et techniques. Le Gouvernement souhaite qu'il n'y ait pas de décalage entre notre détermination à renforcer le contrôle et les moyens que nous donnerons à ceux qui en auront la charge. Nous sommes donc prêts à revenir devant le Parlement une fois que cette réflexion aura abouti pour préciser les moyens requis. Le Premier ministre a déjà fait savoir que les moyens qui seront demandés par le GIC et la CNCTR leur seront alloués.

Il importe de limiter le nombre de délégations afin de renforcer la proximité entre ceux qui se prononcent effectivement sur les dossiers et les responsables politiques dont ils relèvent, qui doivent rendre des comptes à la justice et au Parlement. L'élargissement des techniques concernées appelle cependant une augmentation du nombre des délégataires. Celui-ci passera donc de deux à trois pour les ministres et de trois à six pour le Premier ministre. La nature de leurs fonctions n'est pas encore arrêtée. Ce point relève, en principe, de l'organisation du pouvoir exécutif.

Quelle est la différence entre ce que nous faisons et un *Patriot Act* ? Ce dernier permet un recueil massif des données des résidents, alors que notre objectif est exactement contraire. En outre, le *Patriot Act* comporte des mesures de privation de liberté : aucune ne figure dans notre texte.

M. Philippe Bas, président. – Il y a des perquisitions...

M. Bernard Cazeneuve, ministre. – Le Premier ministre et le Président de la République ont indiqué qu'ils voulaient une loi efficace mais que cette loi ne pouvait en aucun cas être dérogoire aux principes généraux de notre droit et de notre démocratie. Ce texte n'y déroge aucunement. Loin de prévoir une quelconque surveillance de masse, il l'interdit ! L'usage des techniques de renseignement fait l'objet d'autorisations individuelles, soumises à un contrôle de proportionnalité. La surveillance en temps réel ne s'applique qu'à un nombre limité de personnes préalablement identifiées comme relevant des activités terroristes. L'algorithme ciblera les informations pertinentes en matière de prévention du terrorisme. Les données recueillies grâce aux dispositifs de proximité seront centralisées et ne pourront être conservées que trente jours, afin d'en garantir un tri rapide. Tout cela est le contraire de la surveillance de masse !

Le contrôle du Conseil d'État sera-t-il effectif ? Le Conseil d'État pourra être aisément saisi, par tout particulier qui y aura intérêt ou par la CNCTR. Son contrôle sera approfondi : il aura accès aux documents classifiés, grâce à l'habilitation ès qualités des membres de la formation de jugement – ce qui est sans précédent. Il pourra relever d'office tout moyen de droit et ses prérogatives sont extrêmement importantes : il pourra annuler l'autorisation, ordonner la destruction des données, indemniser le requérant et même saisir le parquet s'il devait constater que, dans le cadre de la mobilisation des techniques de renseignement au titre des finalités du projet de loi, une infraction pénale a été commise. Quel texte actuellement en vigueur mobilise un tel dispositif ? Aucun ! Pourtant, personne n'a qualifié cet état du droit de liberticide... Nous instaurons ces contrôles juridictionnels car nous considérons qu'ils sont indispensables dans une démocratie, étant donné les moyens sans précédent que nous donnons à nos services de renseignement pour lutter contre le terrorisme.

Sommes-nous prêts à prendre une loi organique, en vertu de l'article 13 de la Constitution, pour la nomination du président de la CNCTR ? Oui. C'est une garantie supplémentaire que nous acceptons bien volontiers.

Le GIC conserve toutes ses prérogatives actuelles en matière d'interception de sécurité et de données de connexion. Il aura de nouvelles missions destinées à faciliter le contrôle effectué par la CNCTR : recueil des données de la surveillance en temps réel des terroristes, de l'algorithme ou éléments recueillis au moyen du IMSI Catcher. Certaines techniques, comme le processus de sonorisation, ne peuvent être mises en œuvre que de façon décentralisée, par les services opérationnels eux-mêmes. Centraliser les données ainsi recueillies en un seul point créerait une vulnérabilité considérable. Des modalités de décentralisation sont envisageables, dans un nombre d'endroits limités, auxquels la CNCTR aurait un accès immédiat. Leur liste sera arrêtée par le Premier ministre, en concertation avec cette commission.

Certains se sont interrogés par voie de presse, avec plus ou moins de bonne foi, sur la réalité des pouvoirs de la CNCTR par rapport à ceux de la CNCIS. La CNCTR conservera l'intégralité des pouvoirs de la CNCIS en matière d'interception de sécurité et de données de connexion. De plus, son avis sera désormais préalable, ce qui n'est le cas actuellement en matière d'interception de sécurité qu'en vertu d'une pratique. Son contrôle sera étendu à toutes les nouvelles techniques : algorithme, captation de données, balisage. Elle aura de nouvelles prérogatives : elle pourra saisir le Conseil d'État, transmettre des observations à la délégation parlementaire au renseignement, répondre aux demandes d'avis des présidents des assemblées parlementaires et de la délégation et donner son avis sur les actes réglementaires déterminant quels services seront autorisés à mettre en œuvre quelles techniques. Ses pouvoirs seront donc très larges et ses moyens humains, financiers et techniques, conséquents.

Nous partons du droit en vigueur pour déterminer quel juge sera compétent pour connaître des mesures de police administrative que nous prendrons. Sur l'article 66 de la Constitution, la jurisprudence du Conseil constitutionnel est constante : le juge judiciaire n'est légitime à intervenir pour des mesures de police administrative que dans des cas très particuliers et précisément définis de privation de liberté dans des circonstances spécifiques, par exemple lorsqu'un étranger est placé en rétention administrative. Cette jurisprudence est précise comme une horloge suisse et ne souffre aucune ambiguïté : le juge judiciaire ne doit pas être mobilisé lorsqu'il y a, dans des mesures de police administrative, des dispositifs susceptibles de porter atteinte à la vie privée. Parce que j'ai dit cela à l'Assemblée nationale, on a répété partout que je considérais que la vie privée ne relève pas de la liberté individuelle. C'est faux ! M. Mézard dit que le juge judiciaire est le juge par excellence des libertés. Il l'est, mais il n'est pas le seul. Avec l'arrêt Canal ou l'arrêt Benjamin, le Conseil d'État a magnifiquement défendu les libertés. Pourquoi avoir la moindre suspicion à son égard ? Ce texte applique les principes du droit. Le droit est le droit, pas le tordu !

Le code de procédure pénale prévoit des garanties particulières pour les professions protégées : avocats, journalistes, magistrats, parlementaires. La législation actuelle en matière d'interceptions de sécurité ou d'accès aux données de connexion ne comporte pour eux aucune garantie spécifique. Le Gouvernement a d'emblée indiqué qu'il était disposé à prévoir une protection, en lien avec les parlementaires. À l'Assemblée nationale, plusieurs garanties ont ainsi été instaurées : impossibilité de décider à l'égard de ces professions de mesures de renseignement selon la procédure de l'urgence absolue, exigence que l'avis de la CNCTR sur ces mesures soit rendu en formation collégiale, information de cette commission sur leurs modalités d'exécution et transmission à ses membres des retranscriptions des données collectées, afin que la CNCTR veille au caractère nécessaire et proportionné des atteintes éventuellement portées au secret dont ces professions bénéficient. Si le Sénat souhaite encore renforcer ces garanties, le Gouvernement n'y est pas opposé.

Nous ne donnons pas à la CNCTR la possibilité d'émettre un avis conforme car ce ne serait pas constitutionnel : le Conseil d'État a indiqué en 2001 qu'il n'était pas possible pour une autorité administrative indépendante d'émettre un avis conforme dans un domaine relevant des prérogatives régaliennes de l'État. Le Président de la République ayant annoncé qu'il saisirait le Conseil constitutionnel, la solidité juridique du texte est un objectif majeur.

L'urgence absolue et l'urgence opérationnelle sont des situations très exceptionnelles, dérogoires au dispositif général. Ce sont alors les services opérationnels qui agissent directement. Pour autant, ni la CNCTR ni le pouvoir politique ne sont court-circuités : dans les 24 heures qui suivent la mise en place l'urgence absolue ou opérationnelle, celui qui a pris cette décision doit saisir le pouvoir politique dont il dépend ainsi que la CNCTR, qui garde la totalité des prérogatives qui lui sont reconnues par le texte en matière de contrôle. Il ne s'agit donc que d'adapter les conditions d'exercice de ce contrôle à une situation d'urgence.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Oui, monsieur Sueur, la CNCTR aura accès aux produits décryptés du PNCD pour vérifier qu'ils sont conformes aux autorisations et aux finalités prévues par la loi.

On a dit beaucoup de choses sur les algorithmes. Il ne s'agit en aucun cas d'une pêche au chalut destinée à rassembler des informations en masse sur nos concitoyens. C'est un ciblage qui porte non sur des individus mais sur des modes de communication, que nos services auront identifiés comme étant caractéristiques de l'activité de personnes impliquées dans des actions terroristes. Par exemple, au moment de la mise en ligne d'une vidéo de décapitation, plusieurs acteurs dormants vérifient qu'elle est bien accessible sur les réseaux. Un algorithme permettra de recenser ces clics. Cela supposera, bien sûr, une autorisation du Premier ministre et un avis préalable de la CNCTR. Et si nous modifions l'algorithme, il faudra une nouvelle autorisation du Premier ministre et un nouvel avis de la CNCTR. Autre exemple : si, lors de l'opération Barkhane, à Madama, nous tombons sur un ensemble de données – horaires, adresses, numéros... – leur exploitation ne peut être faite que par un tri algorithmique.

Le CNCTR exercera un contrôle permanent sur le dispositif mis en place et les services ne pourront pas accéder aux données autres que les résultats du traitement. Pour connaître l'identité des personnes, il leur faudra une seconde autorisation expresse du Premier ministre, après avis de la CNCTR. Puis, ce sont les hébergeurs ou les opérateurs qui mettront en place le dispositif, non les services. Enfin, l'autorisation du Premier ministre ne sera valable que pour quatre mois renouvelables. L'ensemble de ces dispositions contraignantes garantira que l'algorithme ne servira qu'à la lutte contre le terrorisme. De surcroît, le Gouvernement a accepté à l'Assemblée nationale un amendement prévoyant que l'article en question devra être réexaminé fin 2018.

M. Philippe Bas, président. – Merci pour vos réponses précises et détaillées. Nous poursuivrons notre travail jusqu'au débat en séance publique, prévu en juin prochain.

La réunion est levée à 18 h 45

Mercredi 13 mai 2015

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 8 h 30

Nomination d'un rapporteur

La commission désigne M. Philippe Bas en qualité de rapporteur sur la proposition de loi organique n° 430 (2014 2015) relative à la nomination du président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement.

Réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace - Examen des amendements au texte de la commission

La commission examine les amendements sur son texte n° 428 (2014-2015) sur la proposition de résolution n° 380 (2014-2015), présentée par M. Gérard Larcher, Président du Sénat, tendant à réformer les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 1^{er}

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Nous avons eu la semaine dernière un long débat pour définir la position de la commission. Je serai donc défavorable aux amendements contraires aux objectifs que nous avons fixés, hors champ de la proposition de résolution ou qui relèvent de l'instruction générale du Bureau et non pas de notre Règlement.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 49 assouplit les obligations de présence des sénateurs ultramarins et écarte l'application de la retenue financière en cas de congé maternité ou de longue maladie. Dans ce dernier cas, il appartiendra au Bureau de préciser les conditions dans lesquelles la retenue financière est écartée. Une question m'a été posée concernant les membres de la commission des finances qui opèrent des vérifications sur pièce et sur place et dont l'activité à ce titre devrait être prise en compte comme une présence. Un arrêté de Bureau devra le préciser mais, de grâce, ne multiplions pas les exceptions.

Mme Catherine Tasca. – Je remercie notre rapporteur d'avoir répondu à la demande des sénateurs ultramarins qui sont d'ailleurs particulièrement présents. En leur donnant satisfaction, on reconnaît leur différence.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Cet amendement a reçu, bien sûr, l'aval du président du Sénat.

L'amendement n° 49 est adopté.

Article 5 bis

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – L'amendement n° 48 complète les dispositions relatives à l'examen des amendements en commission en s'inspirant de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

L'amendement n° 48 est adopté.

Article 11

L'amendement rédactionnel n° 51 est adopté.

Article 12

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – L'amendement n° 50 assouplit les conditions dans lesquelles, en cas de retour à la procédure normale, sont fixés le délai limite de dépôt des amendements et la date d'examen du texte.

La commission adopte l'amendement n° 50.

EXAMEN DES AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE**Article additionnel avant l'article 1^{er}**

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – L'amendement n° 28 est hors champ de la proposition de résolution : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 28.

Article 1^{er}

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 30 : la suppression du tableau des activités des sénateurs qu'il rétablit dans le Règlement a pour seule justification le fait que cette disposition ne relève pas du Règlement mais de l'IGB. C'est la seule chose qui intéresse les médias. Dommage...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 30.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 1, déjà rejeté.

M. Pierre-Yves Collombat. – La présence obligatoire n'a pas la même valeur selon les cas. Il est plus important d'être présent en commission que lors des questions au Gouvernement, telles qu'elles sont organisées à l'heure actuelle. J'ai cru comprendre que certains de mes collègues étaient sensibles à la proposition que j'ai faite de donner aux sénateurs un droit de réplique à la réponse du Gouvernement, comme pour les questions orales du mardi matin. Je serais plus attaché à ce que l'on modifie la structure des questions aux questions au Gouvernement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 16 et 31, satisfaits par l'amendement n° 49.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement n° 14 : un sénateur n'est pas obligé de participer à un colloque.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 15 a déjà été présenté: un sénateur n'est pas obligé d'accepter une mission temporaire que souhaite lui confier le Gouvernement.

M. Michel Delebarre. – Absolument !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 15.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – La publication de la liste des présents en séance publique se heurterait à des problèmes pratiques difficilement surmontables. Avis défavorable sur l'amendement n° 29.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 29.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Que nous soyons informés des décisions du Bureau est plus important que de diffuser un compte rendu détaillé de ses délibérations : avis défavorable sur l'amendement n° 32.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 32.

Article 3

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 33, qui confie systématiquement la fonction de rapporteur d'une commission d'enquête ou d'une mission commune d'information à un membre du groupe qui est à l'origine de cette initiative, est excessivement rigide et ne tient pas compte des équilibres politiques. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 33.

Article 4

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – La fusion de la commission des affaires économiques avec celle du développement durable n'est pas compatible avec les choix du Sénat : avis défavorable à l'amendement n° 19.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 19.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Avis favorable sur l'amendement n° 17 qui simplifie le nom de la commission du développement durable. Il s'agit d'ailleurs d'une demande unanime de cette commission.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je félicite nos collègues de cette commission d'avoir proposé : « commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ». Il est remarquable d'inscrire « aménagement du territoire » en premier car cette notion semble être devenue incongrue, comme si l'on voulait s'excuser de vouloir aménager ou équiper le territoire.

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est le marché qui aménage.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ah non !

M. Philippe Bas, président. – Merci pour votre déclaration politique forte.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Cela vaudrait également pour la dénomination du ministère.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 17.

Articles additionnels après l'article 4

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 9 : je ne vois pas pourquoi nous interdirions à un sénateur de faire partie à la fois d'une commission d'enquête et d'une mission d'information.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Je suivrais volontiers le groupe CRC sur son amendement n° 34 mais le Conseil Constitutionnel s'est prononcé de manière explicite pour permettre au Gouvernement d'assister, s'il le souhaite, aux réunions des commissions destinées à établir un texte législatif.

M. Philippe Bas, président. – Le Gouvernement semble ne pas souhaiter assister à nos débats.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Un ministre est venu une fois. Il n'a pas réitéré. D'ailleurs, en retenant le mercredi matin pour les travaux législatifs prioritaires...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 35.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L'amendement n° 18 ne relève pas du Règlement : la présence des collaborateurs des groupes en commission est réglée par l'Instruction générale du Bureau. *A fortiori*, tel devrait être aussi le cas s'agissant de la simple organisation des auditions du rapporteur. Il appartient au Bureau, s'il le souhaite, de délibérer de cette question. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 18.

Articles additionnels après l'article 5

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Outre les difficultés matérielles que susciterait l'amendement n° 46, le Parlement a déjà eu l'occasion de s'opposer, à l'occasion de l'examen de la loi organique pour l'application de la révision constitutionnelle de 2008, à la systématisation de la publicité des réunions de commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 46.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Mêmes observations sur les amendements n^{os} 10 et 11 que sur l'amendement n° 9.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 10 et 11.

Article 7

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Comme pour le Bureau, il n’y a pas lieu que les délibérations en Conférence des Présidents fassent l’objet d’un procès-verbal public. Nous sommes pleinement informés puisque les conclusions sont communiquées en séance publique : avis défavorable sur l’amendement n° 36.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 36.

Article 8

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – La réduction du temps de la durée de la discussion générale préservera le droit d’expression de chaque groupe. A défaut de décision de la Conférence des Présidents, la durée de la discussion générale sera fixée à une heure, répartie à la proportionnelle, avec un temps minimum identique de cinq minutes pour chaque groupe. Avis défavorable à l’amendement n° 20.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 20.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – L’amendement n° 2 allonge la durée de la discussion générale. Avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – C’est dommage car cet amendement est excellent !

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 2.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Les amendements n^{os} 21 et 23 ont déjà été présentés en commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 21 et 23.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – L’amendement n° 25 vise les cas sans doute peu nombreux où la Conférence des Présidents retiendra une durée de discussion générale inférieure à une heure. Il est préférable de s’en tenir au dispositif proposé par la proposition de résolution.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 25.

Article 9

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – L’amendement de suppression n°27 viderait la proposition de résolution d’une bonne partie de sa substance : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 27.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Par coordination, avis défavorable à l’amendement n° 3.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 3.

Articles additionnels après l'article 9

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Il est assez rare qu'une séance dure plus de six heures consécutives. Il n'apparaît donc pas opportun de prévoir dans le Règlement une hypothèse qui demeure exceptionnelle. Avis défavorable sur l'amendement n° 37.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 37.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – L'amendement n° 38 revient sur le raccourcissement de la pause prandiale qui résulte des conclusions du groupe de réflexion. S'il est indispensable que la durée des pauses soit parfaitement prévisible, il n'en reste pas moins que ces dispositions n'ont pas leur place dans le Règlement : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 38.

Article additionnel après l'article 11

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Il n'y a pas lieu d'exclure par principe les conventions fiscales du champ d'application de la procédure d'examen simplifiée. De plus, le Président du Sénat, le président de la commission saisie au fond, un président de groupe ou le Gouvernement peuvent s'opposer au recours à cette procédure. Avis défavorable à l'amendement n° 12.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 12.

Article 12

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Avis défavorable sur les amendements identiques nos 4 et 22 de suppression de l'article.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 4 et 22.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement n° 24.

M. Philippe Bas, président. – Malgré la mention du comité Balladur dans l'objet ?

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 24.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement de repli n° 5.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Lorsque la procédure d'examen en commission sera utilisée, la réunion sera publique. Il est vraisemblable qu'elle sera retransmise en direct, comme pour la séance publique. Nul besoin de le préciser comme le suggère l'amendement n° 44.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 44.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – La procédure d'examen en commission obéit aux mêmes exigences qu'en séance. Elle fera donc l'objet d'un compte rendu détaillé selon le principe posé par l'article 5 de la proposition de résolution. Avis défavorable sur l'amendement n° 45.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 45.

Article 13

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement n° 26 de suppression de l'article.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 26.

Articles additionnels après l'article 13

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – L'amendement n° 42 est largement satisfait par les dispositions actuelles du Règlement, puisque la détermination d'un délai limite est une simple faculté pour la Conférence des Présidents. Quant au délai limite des amendements en commission, il est fixé par le président de celle-ci et peut évoluer en fonction des circonstances, comme le rappelle d'ailleurs l'un des amendements que j'ai déposés.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 42.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – L'amendement n° 43 est hors champ de la proposition de résolution.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 43.

Article 14

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – Prévoir une réplique du sénateur à la réponse du ministre lors de la séance des questions au Gouvernement mériterait une concertation avec les présidents de groupe et avec le Gouvernement. A ce stade, je suis défavorable à l'amendement n° 6 rectifié.

M. Philippe Bas, président. – Il faudrait que le Gouvernement joue le jeu et ne reprenne pas la parole après la réplique du sénateur.

M. Pierre-Yves Collombat. – Cette faculté dynamiserait le Sénat et mettrait fin à la litanie des niaiseries qui sont actuellement débitées lors des questions au Gouvernement.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur. – L'objectif est louable : nous devons nous pencher sur la question. Cela dit, le droit de réplique du mardi matin est assez relatif.

M. René Vandierendonck. – C'est toujours le problème avec le playback...

M. Philippe Bas, président. – L'avis est donc défavorable dans l'attente de la réponse du Gouvernement et du Bureau.

M. Pierre-Yves Collombat. – Si la commission est défavorable, l’amendement sera enterré. Le Gouvernement n’a pas forcément envie d’accepter une réplique des sénateurs. Ce droit de réponse existe dans nombre de parlements.

M. Jean-Pierre Sueur. – Si notre commission votait l’amendement, les choses avanceraient sans doute plus vite que si nous nous bornons à attendre le résultat d’une éventuelle concertation avec le Gouvernement.

M. André Reichardt. – Je suis également favorable à cette disposition. En revanche, la comparaison avec les questions du mardi matin ne vaut pas car n’oublions pas le rôle de la télévision. Ce droit de réponse aurait une tout autre signification que celui du mardi.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Je reste défavorable à cet amendement d’autant que le Gouvernement pourra toujours répondre à la réplique.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 6 rectifié.

Articles additionnels après l’article 15

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L’amendement n° 7 rectifié traite de l’article 40 : il est hors champ de cette proposition de résolution.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 7 rectifié.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – L’amendement n° 39 rectifié n’est pas conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui prévoit que les amendements irrecevables au titre de l’article 40 ne peuvent être mis en distribution.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 39 rectifié.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Même avis sur l’amendement n° 41 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 41 rectifié.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Il est légitime que l’auteur d’un amendement déclaré irrecevable puisse obtenir des explications de la commission des finances, mais tel semble être le cas en pratique : avis défavorable à l’amendement n° 40 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 40 rectifié.

M. Philippe Bas, président. – L’amendement n° 8 rectifié *bis* signé par les présidents de cinq groupes, comme l’amendement identique n° 47, crée un nouveau chapitre au sein de notre Règlement afin que chaque sénateur dispose d’un crédit lui permettant de recruter des collaborateurs qui l’assistent personnellement.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. – Ces amendements sortent du champ de la proposition de résolution. Néanmoins, comme l’amendement n° 8 rectifié *bis* a été signé par cinq présidents de groupe, j’y suis favorable d’autant que les collaborateurs sont mentionnés dans la loi de 2013. Par souci de cohérence, je propose de modifier l’intitulé du chapitre créé

en substituant à « collaborateurs parlementaires » celui de « collaborateurs des sénateurs » qui est le titre utilisé au chapitre XXI de l'IGB.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 8 rectifié bis et 47 sous réserve de rectification.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. – L'amendement n° 13 supprime une mention devenue inutile puisque l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale à laquelle fait référence l'article 108 du Règlement a cessé d'exister en 2011.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 13.

La commission adopte les avis suivants :

AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} Agenda sénatorial, organisation des réunions des différents organes internes et obligation de présence des sénateurs		
M. HYEST	49	Adopté
Article 5 bis Procédure applicable aux amendements présentés en commission		
M. HYEST	48	Adopté
Article 11 Moment de la discussion des motions tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité et la question préalable		
M. HYEST	51	Adopté
Article 12 Procédure d'examen en commission		
M. HYEST	50	Adopté

AUTRES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel avant l'article 1^{er}		
Mme ASSASSI	28	Défavorable
Article 1^{er} Agenda sénatorial, organisation des réunions des différents organes internes et obligation de présence des sénateurs		
Mme ASSASSI	30	Défavorable

M. COLLOMBAT	1	Défavorable
M. DESPLAN	16	Satisfait ou sans objet
M. VERGÈS	31	Satisfait ou sans objet
Mme N. GOULET	14	Défavorable
M. BOUVARD	15	Défavorable
Mme ASSASSI	29	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er}		
Mme ASSASSI	32	Défavorable
Article 3 (Supprimé) Procédure applicable aux demandes de création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information par un groupe au titre du « droit de tirage »		
Mme ASSASSI	33	Défavorable
Article 4 Rééquilibrage des effectifs des commissions permanentes et accroissement de l'effectif de la commission des affaires européennes		
Mme ASSASSI	19	Défavorable
M. MAUREY	17	Favorable
Article additionnel après l'article 4		
Mme N. GOULET	9	Défavorable
Mme ASSASSI	34	Défavorable
Mme ASSASSI	35	Défavorable
Mme TASCA	18	Défavorable
Article additionnel après l'article 5		
M. GABOUTY	46	Défavorable
Mme N. GOULET	10	Défavorable
Mme N. GOULET	11	Défavorable
Article 7 Communication à la Conférence des présidents du programme de contrôle des commissions et des délégations, ainsi que de la liste des auditions liées à la mission de contrôle des commissions		
Mme ASSASSI	36	Défavorable
Article 8 Réduction de la durée des discussions générales et des débats		
Mme ASSASSI	20	Défavorable

M. COLLOMBAT	2	Défavorable
Mme ASSASSI	21	Défavorable
Mme ASSASSI	23	Défavorable
Mme ASSASSI	25	Défavorable
Article 9 Réduction générale de la durée des interventions dans la discussion générale, la discussion des motions et la discussion des amendements		
Mme ASSASSI	27	Défavorable
M. COLLOMBAT	3	Défavorable
Article additionnel après l'article 9		
Mme ASSASSI	37	Défavorable
Mme ASSASSI	38	Défavorable
Article additionnel après l'article 11		
Mme N. GOULET	12	Défavorable
Article 12 Procédure d'examen en commission		
M. COLLOMBAT	4	Défavorable
Mme ASSASSI	22	Défavorable
Mme ASSASSI	24	Défavorable
M. COLLOMBAT	5	Défavorable
M. GABOUTY	44	Défavorable
M. GABOUTY	45	Défavorable
Article 13 Disjonction des amendements de rédaction globale de la discussion commune des amendements		
Mme ASSASSI	26	Défavorable
Article additionnel après l'article 13		
Mme ASSASSI	42	Défavorable
Mme ASSASSI	43	Défavorable
Article 14 Organisation d'une séance de questions d'actualité au Gouvernement par semaine et suppression des questions cribles thématiques		
M. COLLOMBAT	6 rect.	Favorable

Article additionnel après l'article 15		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. COLLOMBAT	7 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	39 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	41 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	40 rect.	Défavorable
M. PLACÉ	8 rect. bis	Favorable si rectifié
M. GROSDIDIER	47	Favorable si rectifié
Mme N. GOULET	13	Favorable

Nouvelle organisation territoriale de la République - Examen du rapport et du texte de la commission

La commission des lois examine, en deuxième lecture, le rapport de MM. Jean-Jacques Hyst et René Vandierendonck et le texte qu'elle propose sur le projet de loi n° 336 (2014-2015), modifié par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant nouvelle organisation territoriale de la République.

M. Philippe Bas, président. – Nous allons maintenant examiner un texte que nous connaissons bien et qui fait l'objet de nombreux amendements. Nous allons devoir les examiner dans un temps très contraint. Lorsque nous aurons adopté ceux qui intégreront le texte de la commission, nous pourrions aller plus vite pour ceux qui seront manifestement contraires à nos choix. En outre, nous devons certainement nous réunir après la séance publique de cet après-midi afin de poursuivre l'examen de ces amendements.

M. Jacques Mézard. – On ne peut me reprocher de ne pas travailler, mais je n'ai pas de moyens de transport les jours fériés. Comment faire ? Nous ne pourrions pas débattre démocratiquement sur un texte d'une telle importance : ce ne sera pas la première fois mais c'est fort regrettable.

M. Philippe Bas, président. – Nous devons tenir compte de l'ordre du jour prioritaire et nous ne sommes pas responsables des jours fériés. Nous allons essayer d'aller le plus vite possible.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Nous devons examiner 691 amendements. Tout d'abord, la concertation avec le Gouvernement s'est déroulée dans de bonnes conditions. Si l'on respecte le premier mot du Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales, nous devons respecter deux règles. Rien de ce que nous vous proposons ne se situera en retrait de ce que nous avons voté en première lecture. Ce principe m'a permis de retirer les « chiffons rouges » du texte de l'Assemblée nationale comme la résurrection de la supra-communalité ou la création du Haut Conseil des Territoires. J'ai déploré que ce dernier revienne par amendement, mais qui l'a déposé ? La ministre n'a-t-elle

pas répondu qu'elle s'était engagée à ce que la création de cette instance demeure du domaine règlementaire ? Évitions les faux procès et purgeons le débat de toutes ses ambiguïtés.

Naturellement, je suis solidaire du travail de convergence qui a été opéré et je suis en accord avec M. Hyst. Je n'exprimerai des réserves que sur deux questions : la position du Sénat sur l'intercommunalité a lancé le débat à l'Assemblée, mais n'oublions pas que si le Sénat a le premier mot, l'Assemblée, elle, a le dernier. Je m'applique à travailler à une autre convergence. Je donne acte des avancées que nous avons obtenues des députés. Bien que nous nous calions sur nos votes, d'autres amendements rejoignent davantage mon souci de faire progresser la notion de seuil tout en reconnaissant le particularisme de certaines situations, y compris en zone de montagne.

M. Hyst avance de solides arguments sur la Corse : le Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales, ayant le premier mot, l'institution d'une collectivité unique corse en première lecture à l'Assemblée est-elle concevable ? Hier soir, nous avons estimé qu'il fallait que l'on nous apporte la preuve que tous les élus corses étaient d'accord.

Nous savons bien qu'il nous faudra revenir un jour ou l'autre sur ce texte mais il clarifie néanmoins les compétences entre la région et le département, ce qui est fort utile.

Enfin, alors que je rencontrais des problèmes de santé, vous m'avez tous manifesté une sympathie, qui m'a touché. Avoir mené ce débat aux côtés de Jean-Jacques Hyst a constitué pour moi une véritable session de formation.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Nous nous connaissons depuis longtemps, monsieur Vandierendonck et moi-même, et notre conception de la démocratie locale est semblable. Nous sommes à l'écoute des élus locaux. Les maires des petites communes ne supportent plus la technocratie qui impose ses règles de Paris alors que les choses progressent. Ce texte ne fonctionnera que si nous obtenons l'accord des élus locaux. Voyez ce qui s'est passé pour Lyon : tout le monde devait être d'accord.

L'explication du seuil de 20 000 habitants pour les intercommunalités est simple : nous passerons de 2 134 EPCI à fiscalité propre à 1 100. L'Assemblée nationale, découvrant des injustices flagrantes, a prévu diverses dérogations. Pourtant, un département ayant une métropole et de grandes zones rurales sera défavorisé car il ne pourra en bénéficier. Ces stupidités technocratiques aboutissent à des injustices criantes. L'amendement à 15 000 habitants réduit à 710 le nombre de fusions.

M. Michel Delebarre. – Pour être exact, 719.

M. Pierre-Yves Collombat. – Quel effort !

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Quant à la responsabilité économique de la région, l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales permet de déléguer l'exercice de compétences par convention. N'allons donc pas prévoir dans ce texte de nouvelles facultés de délégations. Arrêtons de tout vouloir règlementer ! Nous reprenons le dispositif que nous avons voté en première lecture sur le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) et sur le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). L'Assemblée nationale va trop loin avec un schéma prescriptif où les collectivités sont

simplement consultées, sans véritable co-élaboration. Le Sénat a prévu une compatibilité avec les Scot et les PLU. N'allons pas au-delà.

Grâce à notre combat, nous avons maintenu l'essentiel des compétences du département, notamment les collèges et les routes. Certes, il existe des itinéraires régionaux et inter-régionaux, mais la région aura toujours la possibilité de participer financièrement à leur gestion. Pendant ce temps, les départements continueront à gérer le réseau routier départemental.

Nous conservons pour l'instant les transports scolaires au département. Nous maintenons également la position du Sénat de première lecture sur les ports maritimes.

L'intérêt communautaire a été supprimé tandis que le nombre de compétences obligatoires a augmenté. Les déchets sont presque partout une compétence intercommunale. Je souhaite la suppression de certains syndicats qui ne servent pas à grand-chose, si ce n'est d'avoir un président et un bureau, parfois rémunérés. Prenons néanmoins garde à ne pas bouleverser des équilibres bien structurés. Imaginez ce qui pourrait se passer pour l'eau et l'assainissement. Encourageons la mutualisation, ne cassons pas tout.

M. Pierre-Yves Collombat. – En première lecture, le Sénat avait désamorcé un certain nombre de bombes placées dans le texte initial. Le texte voté à l'Assemblée nationale s'apparente à une offensive anti-Sénat – le Haut Conseil ! –, anti-communes, surtout anti-petites communes, et anti-élus. Les députés ne se rendent pas compte des retombées politiques de leurs provocations. L'élection spécifique des délégués intercommunaux signe la mort des communes ! De plus, le critère démographique a pris toute la place. Quelle idée de prévoir que la représentation des communes dans les syndicats devra être proportionnelle à leur taille ! Les transferts de compétences sont de plus en plus nombreux. Désormais, les intercommunalités devront comprendre plus de compétences obligatoires tandis que les majorités qualifiées seront réduites, voire supprimées. Enfin, les articles 30 et suivants marquent une nouvelle offensive contre les élus.

En première lecture, vous aviez voulu que le département soit une collectivité viable, avec des compétences cohérentes. Vous aviez refusé d'en faire une sorte d'ectoplasme.

Certes, les propos de nos rapporteurs sont rassurants, et puisque l'Assemblée nationale aura le dernier mot, peut-être faudrait-il rappeler qu'en tout dernier lieu, l'électeur tranchera et si elle s'obstine à prendre à rebrousse-poil une grande partie de notre territoire, les conséquences ne seront pas anodines.

Mme Catherine Troendlé. – M. Vandierendonck a dit son incertitude en ce qui concerne l'instauration d'une collectivité unique de Corse : il souhaite s'assurer que tous les élus adhèrent à cette démarche. Tous les élus alsaciens voulaient une collectivité unique ; pourtant, on nous a opposé une fin de non-recevoir cinglante. Les inquiétudes de notre rapporteur sont quelque peu désobligeantes pour l'Alsace !

M. Michel Delebarre. – Je rejoins les positions qu'ont adoptées les rapporteurs sur l'examen des amendements. Plus de 700 amendements en deuxième lecture : à quoi bon réfléchir sur les modalités de travail du Sénat ?

En fixant le seuil à 15 000 habitants, nous ferons un pas en direction de l'Assemblée nationale sans pourtant nous trahir. En tenant compte des exceptions prévues par

nos collègues députés, nous devrions trouver un compromis en commission mixte paritaire (CMP). Restons fermes sur l'accroissement des compétences intercommunales. Nos amendements proposent des solutions différenciées aux problèmes des déchets, de l'assainissement et de l'eau, avec des délais de mise en œuvre fixés à deux ans. Là encore, nous devrions logiquement trouver un accord avec les députés.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je m'inscris dans le prolongement de ce qu'ont dit René Vandierendonck et Michel Delebarre : nous devons faire en sorte que la CMP aboutisse. L'Assemblée nationale a jugé bon d'associer suffrage universel et intercommunalité à fiscalité propre. Cela se justifie par une idée qui remonte à la Révolution française.

M. Pierre-Yves Collombat. – La Révolution n'a pas créé les intercommunalités !

M. Jean-Pierre Sueur. – Cependant, je préconise une solution diversifiée. Aussi intéressant que soit le système actuel, nous constatons sur le terrain qu'il peut être difficile d'organiser l'élection au suffrage universel d'un conseil de communauté de communes. Prenons le cas de Lyon...

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est une collectivité territoriale...

M. Gérard Collomb. – ...de plein exercice...

M. Pierre-Yves Collombat. – ... pas une communauté de communes !

M. Jean-Pierre Sueur. – Dans ce cas, il ne peut pas ne pas y avoir l'élection des conseillers métropolitains au suffrage universel, car la métropole exerce les compétences du département. Ce modèle est appelé à se développer dans les autres métropoles. Voilà pourquoi je plaide pour une approche différenciée.

M. Michel Mercier. – Nous partageons la philosophie des rapporteurs. Nous sommes en deuxième lecture. L'Assemblée nationale s'est prononcée. Nous devons faire en sorte que la CMP soit un succès, afin que le texte qui en sortira soit aussi le nôtre. Cela implique d'agir avec finesse.

L'affaire du seuil est d'importance. S'il ne tenait qu'à moi, je le supprimerais, car chaque fois qu'on en fixe un, on prévoit vingt-cinq dérogations : faisons des choses compréhensibles par nos concitoyens. Si l'on suit la position des rapporteurs, les liasses devraient s'amincir.

M. François Grosdidier. – Le seuil de 20 000 habitants avait été avancé dans la perspective d'une disparition des départements, ce qui n'est plus d'actualité. Si on le conserve, beaucoup d'intercommunalités qui fonctionnent bien devront fusionner. La carte serait bouleversée pour constituer des intercommunalités bipolaires. D'un point de vue local, il n'y a aucun intérêt à appliquer ce plafond systématiquement. Les dérogations prévues par l'Assemblée nationale ne suffiront pas pour s'adapter aux situations locales. Quant à la compétence « eau », elle donne lieu à des aberrations, car c'est la nature et la géophysique qui dictent les périmètres, pas l'Insee. Il est absurde d'élaborer un modèle unique et systématique. Enfin, l'élection au suffrage universel direct est un faux débat : elle est déjà largement en place et les communes élisent au suffrage universel direct par fléchage leurs conseillers communautaires dans le cadre de l'élection municipale. Il est d'autant moins acceptable que les conseillers communautaires soient élus en dehors du cadre communal, alors qu'ils sont appelés à élaborer le plan local d'urbanisme intercommunal. Ce système n'est pas viable.

M. Christian Favier. – Quel intérêt reste-t-il à ce texte dès lors qu'on a abandonné sa visée première qui était d'acter la disparition des départements ? L'équilibre est difficile à rétablir. J'approuve les rapporteurs : il est sage de ne pas réintroduire des débats qui compliqueraient encore l'avancée des discussions. Il me semble préférable d'en rester au fléchage lié à l'élection intercommunale pour éviter de faire mourir les communes. L'abaissement du seuil de 20 000 à 15 000 habitants est un processus qui remettra en cause l'existence des communes. Nous n'y sommes pas favorables. Enfin, je m'interroge sur la métropole de Paris et la possibilité de sa mise en place au 1^{er} janvier 2016 : aucune vision commune n'a encore été avancée sur le mode de représentation au sein du conseil de la métropole.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – C'est un curieux débat que celui qui se noue sur le suffrage universel direct. C'est comme si l'on voulait priver le Sénat du droit de se prononcer sur le budget au prétexte qu'il est élu au suffrage universel indirect. L'Assemblée des communautés de France (AdCF) est un grand fournisseur d'amendements. Je suis las de ceux qui veulent être roi à la place du roi, des grenouilles qui veulent se faire plus grosses que le bœuf. Ils sont minoritaires au sein de l'Association des Maires de France (AMF), qui, lors de son dernier congrès, a refusé la supracommunalité.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Je n'ai jamais eu l'intention d'être désobligeant à l'égard de qui que ce soit. La collectivité unique de Corse est apparue dans le débat à l'Assemblée nationale. Il est nécessaire de s'assurer que l'ensemble des élus concernés sont d'accord. D'où ma question au Gouvernement.

« *Biscuit avalé n'a plus de goût* » : le proverbe s'applique au département. J'étais aux côtés des présidents Bas, Larcher et Hiest, lorsque les deux ministres ont accepté d'ajouter la compétence des routes à celle des collèges. Dès l'après-midi, un amendement du Gouvernement a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale à ce sujet. Il y a suffisamment de motifs de critiquer le Gouvernement pour ne pas en inventer de nouveaux.

Mme Jacqueline Gourault. – Il n'y a pas que l'AdCF qui nous envoie des amendements, mais aussi l'AMF et l'Association des régions de France (ARF). Nous n'avons aucune obligation de les prendre en compte. Les associations d'élus font leur travail de représentants des collectivités territoriales. En l'occurrence, l'amendement sur le suffrage universel direct n'est pas venu de l'AdCF – j'en ai discuté avec son président Charles-Éric Lemaignan.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Pour lire depuis longtemps les écrits des uns et des autres, j'identifie parfaitement les auteurs d'un amendement. L'AdCF affiche sa volonté délibérée de se poser comme les vrais représentants du bloc local, en souhaitant faire élire les délégués communautaires au suffrage universel : les communes ne seraient plus que des sections. Elle rogne ainsi sur les responsabilités des communes, et c'est contre cela que je m'élève.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-435 vise à maintenir la compétence générale des régions. Avis défavorable.

L'amendement COM-435 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-535 est adopté.

L'amendement COM-271 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Notre amendement COM-536 propose de supprimer les dispositions introduites à l'Assemblée nationale tendant à confier aux régions un pouvoir général d'adaptation des normes législatives et réglementaires. La jurisprudence du Conseil constitutionnel est claire et est contraire aux propositions fantaisistes de l'Assemblée nationale.

L'amendement COM-536 est adopté ; l'amendement COM-171 est rejeté.

Les amendements COM-186 et COM-189 ne sont pas adoptés.

Article 1^{er} bis

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Les amendements identiques COM-537 et COM-141 proposent de supprimer le Haut Conseil des Territoires.

M. Jean-Pierre Sueur. – Excellents amendements !

Les amendements COM-537 et COM-141 sont adoptés ; les amendements COM-304, COM-471, COM-459 et COM-460 tombent.

Article 2

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'affirmation de la compétence économique des régions ne remet en cause ni les compétences attribuées dans ce domaine par la loi aux autres collectivités territoriales et à leurs groupements ni les responsabilités de l'État en la matière. L'amendement COM-538 rappelle cette position. En outre, il procède à une coordination avec la rédaction actuelle de l'article L. 1511-1 du code général des collectivités territoriales, concernant les compétences actuelles de la région dans le domaine du développement économique et des aides aux entreprises.

L'amendement COM-538 est adopté ; l'amendement COM-320 tombe.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-520 qui élargit le SRDEII aux orientations en matière d'aides au développement des activités agricoles, artisanales, industrielles, pastorales, forestières et touristiques.

Mme Cécile Cukierman. – On ajoute un volet tourisme, mais il n'y a pas de schéma de développement touristique ?

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Nous nous sommes battus pour que la compétence tourisme soit partagée et que les départements ne soient pas oubliés. Nous ne sommes pas opposés à l'idée d'un schéma, mais réintroduire la notion de « schéma régional » dans le texte reviendrait à relancer la guerre de tranchées. L'interprétation que le Conseil constitutionnel donne du chef de file est claire : son rôle se limite à lancer un tour de table.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – La solution serait de supprimer « touristique » à l'amendement COM-520.

Le sous-amendement est adopté.

L'amendement COM-520, sous-amendé, est adopté.

L'amendement COM-277 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L'amendement COM-539 rétablit la procédure de coopération du SRDEII, conformément à ce que nous avons voté en première lecture.

L'amendement COM-539 est adopté ; l'amendement COM-96 tombe.

Les amendements COM-270 et COM-1 sont rejetés.

Les amendements COM-167, COM-166, COM-118, COM-10, COM-113 et COM-114 tombent.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Notre amendement COM-540 rétablit le texte voté en première lecture sur le contenu du SRDEII.

L'amendement COM-540 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-357, car les aides à l'investissement immobilier et les aides à l'immobilier d'entreprises ne recourent pas exactement les mêmes champs.

L'amendement COM-357 n'est pas adopté.

L'amendement COM-94 tombe.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Les délocalisations ne sont pas forcément interrégionales, d'où un avis favorable à l'amendement COM-164.

L'amendement COM-164 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Compte tenu du caractère partagé de la compétence tourisme, il est opportun de scinder le périmètre des deux schémas – SRDEII et schéma de développement touristique -. En d'autres termes, nous ne souhaitons pas prévoir un volet tourisme au sein du SRDEII. Avis défavorable à l'amendement COM-358.

L'amendement COM-358 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L'amendement COM-541 précise que le représentant de l'État dans la région doit préalablement porter à la connaissance de la région les informations nécessaires à l'élaboration du schéma. La prise en compte de ces informations sera in fine vérifiée par le préfet, de même que le respect de la procédure d'élaboration du schéma, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 6 du projet de loi pour le SRADDET. L'État a un rôle à jouer dans le développement économique.

M. Alain Richard. – Si le préfet propose un cadre d'élaboration, le terme « porter à la connaissance » est-il suffisant ?

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Le préfet informe la région d'un projet d'intérêt général, étant entendu que ce projet existe déjà.

L'amendement COM-541 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-44 est inutile. À quoi bon prévoir une coopération entre les métropoles et les établissements publics des réseaux consulaires ? Cessons de tout réglementer. Avis défavorable.

L'amendement COM-44 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-542 concerne l'articulation entre région et métropole dans le domaine du développement économique. Nous le retirons et nous espérons ainsi satisfaire M. Collomb.

L'amendement COM-542 est retiré.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Bien qu'aucune disposition ne le prévoie, les métropoles peuvent toujours modifier, réviser ou maintenir un schéma dont elles sont à l'origine. Il n'apparaît pas opportun de prévoir explicitement cette faculté. Avis défavorable aux amendements identiques COM-119 et COM-11.

Les amendements identiques COM-119 et COM-11 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-305 est satisfait par notre amendement COM-539. Avis défavorable.

L'amendement COM-305 est satisfait.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – La compatibilité n'institue aucune tutelle entre les collectivités. De surcroît, le Sénat a défini une procédure de participation étroite des collectivités infrarégionales à l'élaboration du SRDEII pour permettre une définition conjointe des dispositions opposables. Avis défavorable à l'amendement COM-356.

L'amendement COM-356 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-402.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-544 rétablit la possibilité de mettre en œuvre le SRDEII par voie de convention entre la région et un EPCI à fiscalité propre, pour renforcer la logique coopérative dans le domaine du développement économique, et afin de territorialiser la mise en œuvre du schéma.

L'amendement COM-544 est adopté.

L'amendement de coordination COM-543 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – A la suite d'un renouvellement général des conseils régionaux avec un changement de majorité politique, le nouveau conseil

régional souhaitera établir le bilan du SRDEII précédent pour éventuellement en élaborer un nouveau. D'où un avis défavorable aux amendements identiques COM-12 et COM-120.

Les amendements identiques COM-12 et COM-120 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-545 supprime, par coordination et en raison de son caractère redondant, l'obligation pour la région d'élaborer une « *stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire* », résultant de l'article 7 de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

L'amendement COM-545 est adopté ; l'amendement COM-115 tombe.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-165 réintroduit une disposition supprimée par l'Assemblée nationale tendant à allonger le délai d'élaboration des premiers SRDEII. Il apparaît peu opportun de ne laisser qu'une année pour l'élaboration d'un tel schéma, d'autant que l'élargissement du périmètre des régions la rendra plus difficile.

L'amendement COM-165 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-495 supprime les dispositions transitoires facilitant le maintien des compétences économiques des régions jusqu'au 31 décembre 2016, en prévoyant de les intégrer à l'article 37. Puisqu'aucun amendement du Gouvernement n'a été déposé à l'article 37, l'avis est défavorable.

L'amendement COM-495 n'est pas adopté.

Article 3

L'amendement de coordination COM-546 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-473 prévoit pour la métropole de Lyon la faculté de conclure des conventions avec la région pour intervenir en matière d'aides aux entreprises, comme peuvent déjà le faire les communes et leur groupement compétents. Avis favorable.

L'amendement COM-473 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-547 autorise le conseil régional à déléguer à un établissement public ou à BPIFrance la gestion de tous les types d'aides aux entreprises qu'il peut mettre en place, qu'il s'agisse des subventions, des bonifications d'intérêts, des prêts et des avances. En pratique, BPIFrance gère déjà des dispositifs de subventions pour le compte de certaines régions. Avis favorable.

L'amendement COM-547 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Dans un souci de cohérence, l'amendement COM-548 supprime une disposition prévoyant que les communes et EPCI à fiscalité propre peuvent, par voie de convention avec le département, lui déléguer la compétence d'octroi de tout ou partie des aides en matière d'investissement immobilier des entreprises et de location de terrains ou d'immeubles. D'une part, des conventions sont possibles, d'autre part, le département ne conserve pas une compétence en matière économique.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'Assemblée nationale avait formalisé en première lecture un accord passé entre l'Assemblée des départements de France (ADF) et le Gouvernement. La présidence de l'ADF change de titulaire. Il me paraissait important de porter cet accord à votre connaissance, dans un souci de transparence et pour rester en dehors de toute logique d'alternance.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Par conséquent, nous faisons une exception et puisqu'un accord a été passé, nous retirons l'amendement COM-548.

L'amendement COM-548 est retiré.

L'amendement rédactionnel COM-359 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-549 abroge l'article L. 3231-2 du code général des collectivités territoriales, selon lequel : « *Lorsque l'intervention du département a pour objet de favoriser le développement économique, il peut accorder des aides dans les conditions prévues par le titre I^{er} du livre V de la première partie* ». Dès lors que le département n'a plus vocation à intervenir directement et de sa propre initiative en matière de développement économique, conformément à l'objectif de clarification des compétences du projet de loi, il n'y a pas lieu de conserver cette disposition. Avis favorable.

L'amendement COM-549 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-472 autorise la métropole de Lyon à intervenir en complément de la région dans le cadre de fonds communs de placement à risques à vocation régionale ou interrégionale. Cette faculté est prévue par l'article 3 pour les communes et les EPCI à fiscalité propre. Avis favorable.

L'amendement COM-472 est adopté.

Les amendements rédactionnels COM-550 et COM-551 sont adoptés.

Article additionnel après l'article 3

Les amendements COM-493 et COM-494 sont déclarés irrecevables.

Article 3 bis

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-552 rétablit nos dispositions de décentralisation en matière d'emploi. Nous avons eu un débat important à ce sujet. L'Assemblée nationale a montré sa volonté d'ouverture, mais elle reste tenue par les règles de la majorité. Nous avons plus de liberté et nous considérons qu'il est absurde d'exclure les régions de l'accompagnement vers l'emploi. Loin de nous, en revanche, l'idée de casser le service public de l'emploi national. Notre collègue René-Paul Savary avait rédigé une proposition. Rétablissons-là tout en prenant compte quelques améliorations de l'Assemblée nationale : le Sénat contribuera ainsi à lutter contre la lourdeur des ministères.

M. André Reichardt. – Cette proposition est une avancée importante. Je salue l'effort des rapporteurs pour trouver un terrain d'entente avec l'Assemblée nationale.

L'amendement COM-552 est adopté ; les amendements COM-264, COM-27, COM-28, COM-29, COM-130, COM-98, COM-95, COM-131, COM-30 et COM-31 tombent.

L'amendement COM-403 n'est pas adopté non plus que les amendements COM-97 et COM-116.

Article 3 ter

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Par coordination avec l'amendement présenté à l'article 3 *bis*, l'amendement COM-553 supprime la faculté pour l'État de déléguer à la région la mission de coordonner l'action des intervenants du service public de l'emploi. Nous aurons certainement encore à en discuter. L'essentiel est de proposer une base de discussion avec l'Assemblée nationale.

L'amendement COM-553 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-533 rectifié qui fixe la date d'entrée en vigueur du transfert aux régions des actions d'accompagnement à la création ou à la reprise d'entreprises au 1^{er} janvier 2017. Laissons les régions respirer.

L'amendement COM-533 rectifié est adopté.

Article 4

Les amendements COM-554, COM-503, COM-22 et COM-396 sont adoptés.

Les amendements identiques COM-23, COM-224 et COM-518 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-26 supprime le chef de filat régional en matière de tourisme mais cela ne justifie pas de supprimer la disposition selon laquelle le schéma de développement touristique tient lieu de convention territoriale d'exercice concerté de la compétence tourisme. Avis défavorable.

L'amendement COM-26 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-24, séduisant mais inapplicable.

L'amendement COM-24 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – On ne peut pas supprimer la mention des stations touristiques ! Avis défavorable à l'amendement COM-178.

L'amendement COM-178 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Document co-élaboré par les différents échelons locaux, le schéma de développement touristique définit les actions conduites par chacun d'eux, d'où un avis défavorable à l'amendement COM-25.

L'amendement COM-25 n'est pas adopté.

Article 5

L'amendement COM-555 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Nous partageons la perplexité de M. Mézard quant à la plus-value des associations agréées de défense de consommateurs dans une procédure de concertation déjà complexe. Avis favorable à l'amendement COM-191.

L'amendement COM-191 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'alinéa 18 conditionne l'adoption du plan régional de prévention et de gestion des déchets par le conseil régional à l'avis favorable de la moitié au moins des communes ou de leurs groupements chargés du traitement des déchets et représentant au moins la moitié de la population régionale. Il accorde ainsi une « *minorité de blocage* » aux communes et EPCI alors même que les départements exercent régulièrement, par délégation, la compétence en matière de déchets ménagers et que les déchets non ménagers relèvent de la compétence régionale. Il est inutile de complexifier la procédure de concertation au risque de la rendre lente et coûteuse. En effet, il est déjà prévu à l'alinéa précédent que le projet de plan est élaboré en concertation avec des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements compétents en matière de collecte et de traitement des déchets, de l'État, des organismes publics concernés, des organisations professionnelles concernées, des éco-organismes et des associations agréées de protection de l'environnement. Il est également prévu que le projet de plan est soumis pour avis à la CTAP, au représentant de l'État dans la région, aux commissions départementales compétentes en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques des départements situés sur le territoires de la région, et aux conseils régionaux et départementaux limitrophes. C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet alinéa dans notre amendement COM-556, identique à l'amendement COM-516.

Les amendements identiques COM-556 et COM-516 sont adoptés ; les amendements COM-474, COM-21, COM-129 tombent.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Demande de retrait ou avis défavorable aux amendements identiques COM-203 et COM-269. Contrairement à leur objectif, ces amendements créent un trou d'air dans la planification en instaurant un décalage entre la publication de la loi et l'entrée en vigueur de l'article 5. Pour anticiper cette planification unique, il est nécessaire qu'elle entre en vigueur dès la publication de la loi et non le 1er janvier 2017.

Les amendements COM-203 et COM-269 ne sont pas adoptés.

Article 5 bis

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-345 supprime la transmission d'informations sur le traitement des déchets par les éco-organismes. Or celle-ci permettra aux conseils régionaux d'élaborer des plans plus pertinents au regard de la réalité des gisements de déchets. De plus, le Sénat a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, lors de l'examen du projet de loi relatif à la concurrence, l'activité et l'égalité des chances économiques, un article 54 *bis* A qui, de la même façon que le présent article 5 *bis*, insère dans les cahiers des cahiers des éco-organismes « les conditions et limites dans lesquelles sont

encouragées les démarches d'ouverture des données relatives au domaine des déchets ». Avis défavorable.

L'amendement COM-345 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-422, rédactionnel en apparence, réduit en réalité considérablement le champ des déchets concernés. Or, quelle que soit la provenance d'un produit ou d'un objet, la production du déchet qui en résulte a dans la majorité des cas lieu sur notre territoire. Mieux vaut conserver la rédaction actuelle. Retrait, ou avis défavorable.

Mme Jacqueline Gourault. – Je le retire.

L'amendement COM-422 est retiré.

L'amendement COM-346 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Notre amendement COM-557 rétablit la possibilité, pour les régions, de contracter avec tout acteur de la prévention et de la gestion des déchets pour disposer à titre gratuit des données relatives aux gisements de déchets.

L'amendement COM-557 est adopté.

Article 6

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-13 propose une nouvelle rédaction de l'article 6 afin de prévoir une nouvelle procédure d'élaboration et d'adoption du SRADDET. En particulier, il propose de renforcer la coproduction de ce schéma. Ses objectifs devraient être atteints par les nôtres, qui ressuscitent la co-élaboration, longuement approuvée en première lecture par le Sénat. Avis défavorable.

L'amendement COM-13 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-562 supprime la composition du schéma qui relève, selon nous, du domaine réglementaire.

L'amendement COM-562 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – De même, l'amendement COM-563 supprime, dans la continuité de l'amendement précédent, les dispositions relatives à la composition du schéma afin de ne pas surcharger la concertation, et autorise une application différenciée des modalités de mise en œuvre.

L'amendement COM-563 est adopté.

Les amendements COM-561 et COM-560 sont adoptés.

Les amendements COM-124 et COM-17 sont adoptés.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-509, qui propose de supprimer, parmi les objectifs du SRADDET, l'amélioration de l'offre de services dans les territoires ruraux.

Mme Jacqueline Gourault. – Alors qu’il émane du Gouvernement ?

M. Philippe Bas, président. – Cela peut arriver...

L’amendement COM-509 n’est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L’amendement du Gouvernement COM-690 fixe des objectifs en matière d’habitat et de gestion économe de l’espace au SRADDET. Ce n’était pas une préoccupation du Sénat en première lecture, mais le Gouvernement n’a pas tort. Avis favorable.

L’amendement COM-690 est adopté.

L’amendement COM-272 n’est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L’amendement COM-564 supprime la référence à la carte synthétique pour ne pas surcharger la procédure, dans la continuité des amendements précédents.

M. Gérard Collomb. – Attention ! Nous aurons de très grandes régions, et ces schémas sont extrêmement prescriptifs. Comment s’imposeront-ils localement dans un ensemble englobant l’Aquitaine et le Poitou-Charente ? Nous allons vers une complexité impossible à gérer. Tous le constatent : une avalanche de normes régit un nombre incalculable de schémas, déclinés en fascicules, en cartes... Simplifions !

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – C’est bien ce qu’a fait le Sénat en première lecture, sans toutefois remettre en cause les compétences de la région. Au contraire, la co-élaboration, la concertation, voire même la contractualisation, assurent une contextualisation des décisions avec les territoires. Je vous propose de nous en remettre à notre amendement, qui nous replace dans l’équilibre que nous avons défini.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je partage le point de vue de M. Collomb. Ces dispositions sont-elles vraiment de nature législative ?

M. Alain Richard. – Oui, si elles ont des effets juridiques, par exemple en définissant les fuseaux de passage de l’infrastructure...

M. Pierre-Yves Collombat. – L’on réalise que, sous couvert de rationalisation, nous aboutissons à une complexité digne du Gosplan. Quand je vois le nombre de schémas qu’il faudra élaborer, je me dis qu’il sera bien difficile de faire bouger quoi que ce soit. C’est du délire !

M. Gérard Collomb. – Nous verrons sans doute bientôt M. Mandon nous présenter un nouveau projet de simplification...

Les amendements identiques COM-564 et COM-192 sont adoptés.

Les amendements identiques COM-558 et COM-513 sont adoptés.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L’amendement COM-565 supprime des dispositions portant sur la composition du SRADDET.

M. Pierre-Yves Collombat. – Mission impossible !

L'amendement COM-565 est adopté ; les amendements COM-15, COM-122, COM-267 et COM-275 tombent.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-347 précise les conséquences juridiques du SRADDET. Les deux premiers points sont satisfaits par notre amendement tandis que le dernier point – alinéas 29 à 32 – prévoit un rapport de prise en compte entre le SRADDET et les documents de planification infrarégionaux, ce qui est contraire à la position du Sénat exprimée en première lecture. Avis défavorable à ce dernier point.

L'amendement COM-347 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Les amendements COM-265 et COM-273 suppriment la compétence des régions en matière d'énonciation de règles territorialisées. Avis défavorable sur le I, mais favorable au II.

Le I des amendements identiques COM-265 et COM-273 n'est pas adopté.

Le II des amendements identiques COM-265 et COM-273 est adopté.

Les amendements COM-266 et COM-274 tombent.

L'amendement de conséquence COM-566 est adopté.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement COM-479 est satisfait.

M. Gérard Collomb. – Par quoi ?

M. Philippe Bas, président. – Par l'amendement COM-566.

M. Gérard Collomb. – Supprimez-vous les mots « fascicule » et « compatibilité » ? Sinon, mon amendement n'est pas satisfait. Pouvons-nous voter ?

L'amendement COM-479 n'est pas adopté.

Les amendements de conséquence COM-567 et COM-568 sont adoptés.

Les amendements COM-475, COM-14, COM-360, et COM-121 tombent.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-45, qui allonge encore la liste des personnes consultées. C'est inutile.

L'amendement COM-45 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-348 vise à harmoniser les délais entre la prise en compte par les SCoT et les PLU des objectifs du SRADDET et la mise en compatibilité des SCoT et PLU au regard des règles contenues dans le fascicule. Il est devenu sans objet.

L'amendement COM-348 est devenu sans objet.

L'amendement rédactionnel COM-569 est adopté.

M. Philippe Bas, président. – Par l'amendement COM-123, M. Grand remplace le conseil régional par la conférence territoriale d'action publique pour la définition des orientations stratégiques et des objectifs du SRADDET.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis défavorable.

L'amendement COM-123 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-16.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-514 portant sur l'association des EPCI compétents en matière de documents d'urbanisme, au profit d'un amendement de Mme Gourault.

L'amendement COM-514 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-570 est adopté.

Les amendements identiques COM-361, COM-362 et COM-441 ne sont pas adoptés.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-423 de Mme Gourault sur l'association à l'élaboration du SRADDET des EPCI compétents en matière d'urbanisme.

L'amendement COM-423 est adopté.

L'amendement COM-276 est satisfait.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avec l'amendement COM-183, M. Mézard supprime les CESER de l'élaboration du SRADDET.

L'amendement COM-183 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-512 du Gouvernement qui souhaite supprimer les comités de massif de l'élaboration du SRADDET. Je lui déconseille de le faire...

L'amendement COM-512 n'est pas adopté.

L'amendement COM-498 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-572.

M. Philippe Bas, président. – Les amendements identiques COM-125 et COM-18 augmentent d'un mois le délai au terme duquel les avis des collectivités territoriales ou de leur groupement seraient réputés rendus.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis favorable.

Les amendements identiques COM-125 et COM-18 sont adoptés.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement COM-172 propose que le SRADDET soit élaboré dans un délai de deux ans, et non trois ans, après le renouvellement général des conseils régionaux.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Notre avis défavorable n'est pas dirimant.

L'amendement COM-172 n'est pas adopté.

L'amendement COM-350 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-573 est rédactionnel.

M. Michel Delebarre. – Remplacer « et » par une virgule, quelle importance !

M. Philippe Bas, président. – C'est pour pouvoir ensuite mieux introduire une proposition supplémentaire consistant à apprécier la conformité aux lois et règlements en vigueur et aux intérêts nationaux.

M. Michel Mercier. – C'est quand même l'extension du contrôle du préfet !

L'amendement COM-573 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-559 rétablit le dispositif adopté par le Sénat en première lecture, légèrement modifié, pour l'élaboration d'un nouveau projet de schéma par la région prenant en compte les observations des collectivités ou des groupements infrarégionaux.

L'amendement COM-559 est adopté.

Les amendements COM-337, COM-126, COM-19 et COM-349 sont satisfaits.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Il apparaît plus pertinent de prévoir, comme le fait notre amendement COM-574, un bilan de la mise en œuvre du schéma dans les six mois suivant le renouvellement général des conseils régionaux afin que les éventuelles majorités puissent proposer de nouvelles orientations. La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale ne précisait pas qui présentait un bilan de la mise en œuvre du SRADDET au conseil régional. Notre rédaction respecte mieux la respiration démocratique des collectivités territoriales.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est beaucoup de sollicitude : pourquoi ne pas laisser les collectivités territoriales s'organiser, sur ce point, comme elles le souhaitent ? Je ne suis pas, pour autant, opposé à cet amendement.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Je souhaite surtout retrouver l'équilibre que nous avons établi en première lecture.

L'amendement COM-574 est adopté ; l'amendement COM-127 tombe.

L'amendement COM-193 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement COM-194 est rédactionnel.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Pas seulement... Avis défavorable : nous avons intérêt à maintenir une procédure simplifiée pour le SRADDET. Sinon, il ne pourra faire l'objet que d'une procédure de révision qui est lourde à mener.

L'amendement COM-194 n'est pas adopté.

Article 6 bis AAA

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'Assemblée nationale a considéré que la procédure d'élaboration du SRADDET devrait s'appliquer au schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF). Néanmoins, nous proposons, par l'amendement COM-683, la suppression de cet article car nous n'en sommes pas convaincus.

L'amendement COM-683 est adopté. L'amendement COM-184 tombe.

Article 6 bis AA

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-575 supprime l'article 6 bis AA qui n'a aucune portée normative.

M. Jean-Pierre Sueur. – Très bien !

L'amendement COM-575 est adopté.

Article 6 bis

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-41 et COM-137, qui visent à rétablir des dispositions que nous avons déjà adoptées mais qui proposent de supprimer la transposition dans les SCoT des dispositions pertinentes des chartes des parcs naturels régionaux.

Les amendements identiques COM-41 et COM-137 ne sont pas adoptés.

Article 7

L'amendement COM-128 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Les amendements COM-323, COM-351 et COM-691 suppriment l'habilitation demandée par le Gouvernement sur le fondement de l'article 38 de la Constitution. Notre commission avait, en première lecture, supprimé cette habilitation, que l'Assemblée nationale a réintégré, en réduisant à douze mois le délai imparti au Gouvernement pour publier l'ordonnance, au lieu des dix-huit mois initialement prévus. L'amendement COM-128 que nous venons d'adopter précise l'habilitation, d'où un avis défavorable à ces amendements de suppression.

Les amendements identiques COM-323, COM-351 et COM-691 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-20 est adopté.

Article 8

M. Philippe Bas, président. – Les amendements COM-170 et COM-456 suppriment cet article.

M. Pierre-Yves Collombat. – Si nous voulons conserver au département la compétence sur les transports scolaires, voire réintroduire celle du transport à la demande, pour optimiser les moyens, nous devrions renforcer la complémentarité entre transports non urbains et transports scolaires, au lieu de compliquer les choses.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Ces deux amendements suppriment l'article 8, qui transfère la gestion des transports départementaux à la région. Je tente de faire réexaminer la question sans *a priori*. Après trois mandats régionaux, j'ai compris que si un ferroviaire bien intégré est fondamental, si les AOT ont leur importance pour les transports collectifs, il faut garder les transports scolaires et les transports interurbains à l'échelon de proximité qu'est le département. Pour autant, la région a une carte à jouer dans l'inter-modalité et pour coordonner la réponse des AOT d'un territoire. J'essaye de faire avancer les choses, mais c'est loin d'être gagné.

M. Pierre-Yves Collombat. – J'entends encore Mme Lebranchu nous expliquer qu'il fallait transférer à la région les transports parce qu'on lui avait transféré les routes... Cet argument ne vaut-il plus ? À force de dire n'importe quoi, nous arriverons à des résultats pitoyables !

M. Philippe Bas, président. – Sans véhicules, les routes ne servent à rien. Et réciproquement.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Retrait, ou avis défavorable.

Les amendements identiques COM-170 et COM-456 ne sont pas adoptés.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – La crédibilité du Sénat dépendra de la manière dont nos groupes seront capables de réguler le nombre d'amendements en séance...

M. Philippe Bas, président. – Merci de cette observation très judicieuse.

M. Jean-Pierre Sueur. – Le rapporteur parle d'or.

L'amendement de conséquence COM-576 est adopté.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement COM-577 supprime le transfert des transports non urbains à la demande aux régions.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Le Gouvernement l'avait accepté en première lecture.

L'amendement COM-577 est adopté.

Les amendements COM-99 et COM-179 sont adoptés.

M. Gérard Collomb. – Mon amendement COM-469 revient à la rédaction issue du Sénat. L'innovation introduite par l'Assemblée nationale est assez malheureuse pour l'avenir du Syndicat mixte des transports de l'agglomération lyonnaise (SYTRAL).

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – J'ai posé la question du SYTRAL au Premier ministre et à Mme Lebranchu. J'attends une réponse du Gouvernement sur ce point. Je vous demande donc un petit délai supplémentaire...

M. Gérard Collomb. – Nous avons fait en sorte que le SYTRAL s'élargisse au département du Rhône pour penser la mobilité à l'échelle du territoire. Je souhaite éviter que des amendements n'anéantissent cet effort. Certains amendements votés à l'Assemblée nationale me font perdre 5 millions d'euros ! Mon versement transport passe de 1,85 à 1 % car le périmètre du PTU change. C'est absurde !

M. Michel Mercier. – La création de ce syndicat, qui a repris le nom de SYTRAL mais est compétent pour l'ensemble du territoire de la métropole et celui du département du Rhône, est un succès, qui résulte de la création de la métropole de Lyon. Le Gouvernement préfèrerait-il les métropoles qui ne fonctionnent pas, comme Marseille ou Paris, histoire de pouvoir faire une nouvelle loi tous les quinze jours ? Pourquoi détricoter ce que nous avons mis en place ? Sans ce syndicat, la métropole n'aura pas de difficulté pour organiser les transports sur son territoire. C'est le département qui souffrira. Je ne m'explique pas cette floraison d'amendements à l'Assemblée nationale. Est-ce un règlement de comptes interne à la majorité ?

M. Philippe Bas, président. – Vous craignez un piège derrière ce changement de rédaction qui a l'air innocent...

M. Gérard Collomb. – Les conséquences peuvent être très concrètes.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Je m'efforce de relayer vos préoccupations. Vous pourrez défendre cet amendement en séance.

M. Gérard Collomb. – Nous en parlerons avec le Gouvernement d'ici là.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Oui. Mieux vaut éviter d'intégrer à notre texte une rédaction imparfaite, même si nous comprenons votre préoccupation. Le SYTRAL est un système original, qui fonctionne bien. Parfois, des accords locaux valent mieux qu'une loi !

M. Michel Delebarre. – Cette déclaration devrait figurer à l'article 1^{er} du texte !

M. Philippe Bas, président. – Il n'y a pas de désaccord de fond entre les rapporteurs et l'auteur de l'amendement. Il ne s'agit que de s'entendre sur la rédaction.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Le Gouvernement y travaille.

L'amendement COM-469 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-470.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-578 supprime une disposition inutile.

L'amendement COM-578 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-579 supprime le transfert des transports scolaires à la région. Celle-ci ne doit pas être partout !

L'amendement COM-579 est adopté, ainsi que les amendements COM-281 et l'amendement COM-100.

Article 8 bis A

L'amendement de suppression COM-682 est adopté.

Article 8 bis

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-580 supprime l'article 8 *bis*, adopté par l'Assemblée nationale et portant sur le transfert des lignes ferrées départementales aux régions. Ces dispositions, qui ont fait l'objet d'une discussion en commission des lois en première lecture, soulèvent deux problèmes : une distinction peu claire entre les services de transport à des fins de transport et les autres, en particulier à visée touristique ; un champ de l'habilitation peu clair et dont l'opportunité n'est pas manifeste.

L'amendement COM-580 est adopté. Les amendements COM-185 et COM-478 tombent.

Article 8 ter

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-581 supprime l'article 8 *ter*, dont les implications dépassent le cadre du projet de loi et nécessitent une réflexion plus approfondie. Il pourrait conduire à une confusion entre les compétences des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) et celles des régions pour le transport non urbain, puisque l'article 8 *ter* prévoit que les AOM pourraient organiser du transport interurbain dans leur ressort territorial.

Les amendements de suppression COM-581 et COM-467 sont adoptés. Les amendements COM-4, COM-5, COM-7, COM-6, COM-468, COM-8 et COM-77 tombent.

Article 9

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-101 supprime l'article 9. Rappelons que l'Assemblée nationale, à l'initiative du Gouvernement, s'est rapprochée de la position du Sénat, ce dont nous pouvons nous féliciter. Avis défavorable.

L'amendement COM-101 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-582 est adopté.

L'amendement COM-102 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-103 prévoit la consultation des départements lors de la définition des axes routiers d'intérêt régional.

C'était une proposition du Sénat, qui souhaitait que le débat ait lieu lors du SRADDET. S'il y a un intérêt régional, il faut un co-financement régional.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – C'est parfois le cas, mais encore faut-il que la région participe à la définition de l'itinéraire. La compétence de gestion n'est qu'une participation au financement. L'amendement est donc satisfait.

L'amendement COM-103 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-583 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-584 supprime l'alinéa 11, qui renvoyait à une loi de finances, le soit de définir les conditions de participation de la région au financement des axes d'intérêt régional.

L'amendement COM-584 est adopté.

Articles additionnels après l'article 9

M. Philippe Bas, président. – Du fait de la règle dite de l'entonnoir, les amendements COM-46 et COM-181 sont irrecevables.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il y a beaucoup à dire du fonctionnement, ou plutôt du dysfonctionnement des transports aériens, notamment dans des petits départements enclavés comme le Cantal. Lundi dernier, M. Requier s'est trouvé bloqué à l'aéroport de Brive-la-Gaillarde, et n'est arrivé à Paris que le lendemain, en passant par Toulouse ! Vu de Paris, bien sûr, cela paraît anodin...

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Pas du tout. Je vous propose de retirer votre amendement et de le redéposer en séance. Nous aurons le débat en présence du Gouvernement.

M. Pierre-Yves Collombat. – Soit, mais un message de sympathie de la commission ne serait pas de trop.

M. Philippe Bas, président. – J'ai été obligé, à mon corps défendant, de vous opposer la règle de l'entonnoir.

M. Pierre-Yves Collombat. – Quand on voit la charpie que l'Assemblée nationale a faite du texte du Sénat...

M. Philippe Bas, président. – Malheureusement, la règle s'impose à tous. Comment faire pour que votre amendement soit débattu en séance ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Il faut le rectifier pour le rattacher à un article du texte.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Nous vous y aiderons ; si vous arrivez à vaincre votre timidité, vous pourrez alors le défendre en séance.

M. Pierre-Yves Collombat. – Soit.

L'amendement COM-181 est retiré.

Article additionnel après l'article 9

L'amendement COM-46 est déclaré irrecevable.

Article 11

Les amendements de suppression COM-585 et COM-104 sont adoptés. Les amendements COM-105, COM-324 et COM-499 tombent.

Article 12 bis AA

L'amendement rédactionnel COM-586 est adopté.

Article 12 bis A

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-587 rétablit, dans une rédaction plus précise, l'approbation par les régions de la carte des formations supérieures organisées sur son territoire, actuellement fixée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur après leur simple consultation.

M. Philippe Bas, président. – Le Gouvernement, qui avait donné un avis favorable à cet amendement en première lecture, ne peut se déjuger.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Il ne l'avait pas vu passer...

M. Philippe Bas, président. – C'est une authentique mesure de décentralisation.

M. André Reichardt. – Une disposition essentielle !

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Cela permet une cohérence avec la compétence économique des régions. C'est en outre un facteur d'économies. Certaines régions ont réalisé des investissements immobiliers importants, pour des laboratoires, par exemple. Or la section correspondante n'a jamais été ouverte...

M. Michel Delebarre. – À Roubaix, par exemple.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les régions sont chargées des formations en alternance du niveau supérieur, qui marchent plutôt mieux que les formations universitaires, soit dit en passant...

M. Philippe Bas, président. – Vive la décentralisation, non au centralisme régional qui conduirait à avoir des régions obèses, ankylosées, incapables de mouvement.

M. André Reichardt. – C'est tellement vrai qu'on se demande comment l'Assemblée nationale a pu passer outre l'avis du Gouvernement.

M. Philippe Bas, président. – Ce manque d'égards me choque.

L'amendement COM-587 est adopté.

Article 12 bis

M. Jean-Jacques Hyst et M. René Vandierendonck, rapporteurs. – Avis favorable à l'amendement COM-408 de M. Sueur.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je remercie les rapporteurs, ainsi que MM. Karoutchi et Marseille qui ont déposé des amendements similaires. Le mien comporte une phrase supplémentaire visant à associer les présidents de région à l'élaboration des schémas régionaux des crématoriums, afin de tenir compte d'une objection de l'Assemblée nationale. Cela fera enfin entrer en vigueur une proposition de loi que le Sénat avait adoptée à l'unanimité.

L'amendement COM-408 est adopté.

**Articles additionnels après l'article 12 bis
et articles additionnels avant l'article 12 ter**

Les amendement COM-278 et COM-226 sont satisfaits.

Article 12 ter

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-506 du Gouvernement, qui assure la continuité du fonctionnement des instances de gouvernance et de dialogue social des centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS).

L'amendement COM-506 est adopté.

Article 13

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L'amendement COM-692 reprend les aménagements adoptés par le Sénat en première lecture au statut de la collectivité de Corse. Nous n'accepterons pas la création d'une collectivité unique fusionnant la région et les départements avant d'être sûrs que tout le monde est d'accord. Or l'accord politique passé à l'assemblée de Corse prévoit un référendum. J'avais soutenu la collectivité unique d'Alsace sans passage par le référendum, l'Assemblée nationale était contre ; s'agissant de la Corse, elle est pour... Je rappelle que le peuple corse a déjà été consulté par le passé, et s'était opposé largement à l'assemblée unique.

M. François Grosdidier. – Il n'y a pas de peuple corse, par décision du Conseil constitutionnel.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Le Gouvernement n'avait pas à proposer ce dispositif à l'Assemblée nationale en méconnaissance du premier mot du Sénat, qui est le représentant constitutionnel des collectivités territoriales. C'est choquant.

L'amendement COM-692 est adopté. Les amendements COM-531, COM-534 et COM-504 tombent.

Article 13 bis A

Les amendements rédactionnels COM-589 et COM-588 sont adoptés.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-436 est irrecevable en raison de la jurisprudence dite de l'entonnoir.

Mme Jacqueline Gourault. – Pourriez-vous la préciser ? Elle ne semble pas toujours s'appliquer.

M. Michel Mercier. – Le sujet n'était pas nouveau ici, mais il l'était à l'Assemblée nationale.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Les amendements en lien même indirect avec le texte sont autorisés en première lecture ; mais les questions nouvelles sont toujours exclues en deuxième lecture. C'est la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

L'amendement COM-436 est déclaré irrecevable.

L'amendement COM-437 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques COM-64 et COM-426 qui élargissent aux départements les dispositions prévues pour les régions à l'article 13 *bis* A sur les droits des groupes d'opposition et minoritaires. Il n'y a pas lieu de discriminer.

M. Pierre-Yves Collombat. – Tout à fait !

Les amendements identiques COM-64 et COM-426 sont adoptés.

L'amendement COM-438 est déclaré irrecevable.

Article 13 bis

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-590 supprime l'article 13 *bis*, déjà satisfait par le droit en vigueur : les conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (Ceser) ont un pouvoir d'initiative, mais ne sauraient évaluer les politiques conduites par le conseil régional.

L'amendement de suppression COM-590 est adopté. Les amendements COM-182 et COM-491 rectifié tombent.

Article additionnel avant l'article 14

L'amendement COM-363 est déclaré irrecevable.

Article 14

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-591 prévoit que les schémas départementaux de coopération intercommunale prennent en compte non seulement les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, mais aussi les pôles métropolitains.

M. Michel Delebarre. – Très bien !

L'amendement COM-591 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-592 revient au seuil en vigueur de 5 000 habitants.

M. Pierre-Yves Collombat. – Nous approuvons !

M. Michel Delebarre. – C'est la position du rapporteur Hiest, mais j'ai peine à croire que ce soit celle du rapporteur Vandierendonck, qui a cosigné notre amendement prévoyant un seuil de 15 000.

M. Jean-Pierre Sueur. – Comme l'a rappelé M. Vandierendonck dans son discours liminaire, le groupe socialiste, dont il est solidaire, a proposé dans un esprit de compromis un seuil de 15 000 tout en maintenant les dérogations prévues par l'Assemblée nationale. Pour éviter un pataquès, lorsque la disposition qu'il comporte sera examinée en séance, il serait utile que l'amendement COM-592 ne fût signé que par Jean-Jacques Hiest.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Il sera devenu le texte de la commission. Votre proposition aurait pour conséquence de supprimer 200 fusions – j'ai regardé la carte des intercommunalités. Il reste des incohérences ; une petite intercommunalité isolée dans une grande sera absorbée alors qu'elle n'a pas forcément les mêmes objectifs.

M. Michel Delebarre. – Nous avons évolué en reprenant à notre compte les dérogations.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Le texte de la commission proposera un seuil de 5 000 habitants, vous défendrez votre amendement en séance. Dans l'esprit de collaboration confiante qui a caractérisé nos travaux communs, je vous propose de retirer la signature de M. Vandierendonck de l'amendement COM-592, et de préciser sa position dans le rapport.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cela vaut mieux.

M. Michel Mercier. – La suppression des alinéas 7 à 12 me convient ; mais l'objet de l'amendement semble oublier que la loi de 2010, qui fixe un seuil de 5000, prévoit une dérogation pour les zones de montagne...

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – ...et pour les îles, en effet. L'amendement la maintient.

M. Jean-Pierre Sueur. – Pour que les choses soient bien claires, il me semble nécessaire que nous votions formellement sur l'amendement COM-592.

M. Philippe Bas, président. – En effet. Je note l'abstention de Mme Gourault.

L'amendement COM-592 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-593 supprime l'allègement de la condition de majorité fondée sur les membres présents pour l'intégration des modifications proposées par la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI) au projet de schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI). Mieux vaut maintenir la majorité des deux tiers des membres ; sinon, il suffit que certains oublient de venir aux réunions pour faciliter les modifications... Quand on est membre de la CDCI, la moindre des choses est d'être présent !

L'amendement COM-593 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Plus on attend pour voter la loi, plus il devient difficile de l'appliquer en 2015 : l'amendement COM-594 repousse donc son entrée en vigueur à 2016.

M. Philippe Bas, président. – Certains préfets appliquent la loi de 2010, qui prévoit la révision des schémas avant le 31 décembre 2015. Il est vrai que cette échéance court toujours tant que la loi n'est pas définitivement votée.

M. Yves Détraigne. – Que les préfets appliquent la loi n'est pas choquant...

M. Philippe Bas, président. – ...tant que ce n'est pas la loi à venir !

L'amendement COM-594 est adopté. Les amendements COM-142, COM-159, COM-56, COM-322, COM-223, COM-461, COM-352, COM-233, COM-338, COM-427, COM-280, COM-365, COM-411, COM-367, COM-47, COM-339, COM-528, COM-366 et COM-412 tombent.

L'amendement COM-527 est satisfait.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-364, qui adapte le seuil pour tenir compte des disparités de compétences et des coefficients d'intégration fiscale (CIF) est contraire à la position des rapporteurs. Avis défavorable.

L'amendement COM-364 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-239 : cela relève de la CDCI.

L'amendement COM-239 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-160 propose de rationaliser le nombre de syndicats en supprimant la notion de double-emploi au profit de l'objectif de leur efficacité et de leur efficience. L'efficacité est une notion subjective difficile à appréhender. Avis défavorable.

M. Pierre-Yves Collombat. – L'amendement est peut-être mal rédigé, mais l'intention est claire : substituer un objectif qualitatif à un objectif quantitatif. La suppression de la moitié des syndicats conduira à des aberrations. Vous méconnaissez les difficultés qu'engendrera l'application de cet alinéa apparemment innocent.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Il y a pourtant du ménage à faire dans les syndicats. J'en connais qui ont comme principale activité d'avoir un président rémunéré et qui se réunissent une fois par an. Et c'est un élu rural, maire d'une commune de 350 habitants aux confins de l'Île-de-France, qui vous le dit ! Nous avons fait le ménage sans rien demander au préfet, supprimé ceux qui ne servaient à rien et confié ce que nous pouvions aux intercommunalités ou aux communes.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce n'est pas parce qu'il y en a qui ne servent à rien qu'ils sont tous dans ce cas ! Nous serons face à un dilemme : ou tout donner aux

intercommunalités, qui hériteront alors de toutes les compétences des communes, ou bien tout rendre aux communes, qui seront en difficulté. Ne minimisez pas la difficulté !

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Certes, mais c'est le résultat de la loi de 2010. Les préfets feraient mieux de s'occuper des syndicats que de la carte intercommunale !

L'amendement COM-160 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-428.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-68 supprime le mot « obligatoire » ajouté par l'Assemblée nationale. Avis favorable.

L'amendement COM-68 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Défavorable à l'amendement COM-161 qui supprime une souplesse.

L'amendement COM-161 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement du Gouvernement COM-496 assouplit le calendrier d'élaboration de la révision des SDCI pour tenir compte de la date probable de promulgation du projet de loi et reporte sa date d'adoption de trois mois. Ce n'est pas très clair. Avis défavorable, ainsi qu'à l'amendement COM-530.

L'amendement COM-496 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-530.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement du Gouvernement COM-529 est satisfait et l'amendement COM-526 est partiellement contraire à notre position sur le délai.

L'amendement COM-529 est satisfait.

L'amendement COM-526 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-90 apporte de la confusion dans les rôles de chacun. Avis défavorable.

L'amendement COM-90 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-335 soulève un vrai problème, même s'il serait plus à sa place à l'article 15 *ter* C : la question des communes qui, par la révision de la carte des EPCI à fiscalité propre, seront soumises à la loi SRU. Je pense en particulier aux communes rurales dans les communautés d'agglomération qui se verront imposer l'obligation de 25% de logements sociaux, alors même que le SDRIF leur interdit de construire ! Vont-elles devoir racheter des maisons pour en faire des logements sociaux, alors qu'il n'existe aucune demande en ce domaine ?

Mme Catherine Troendlé. – Absolument.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – La loi ALUR est une folie ! Tant mieux si la compétence logement est attribuée à la métropole ; mais il est aberrant de soumettre les petites communes à ces obligations. J'en ai parlé aux élus des Yvelines, d'où cet amendement de Mme Primas. On prévoit des EPCI immenses en grande couronne : 600 000 habitants autour de Roissy ! Des bêtises inouïes, des situations ingérables ! Je vous propose d'adopter cet amendement et de le placer à l'article 15 *ter* C.

Mme Catherine Troendlé. – Je connais des communes de plus de 3 500 habitants qui ne remplissent pas leur obligation de 25 % de logements sociaux parce que les bailleurs sociaux n'arrivent pas à trouver des locataires, faute de transports, de possibilité d'insertion, parce que la vie est trop chère dans ces zones résidentielles... C'est un non-sens !

L'amendement COM-335 ainsi modifié est adopté.

Article 15

Les amendements de coordination COM-595 et COM-596 sont adoptés, ainsi que les amendements rédactionnels COM-681 et COM-597. Les amendements COM-143, COM-525, COM-369 et COM-414 tombent.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-88 substitue la majorité qualifiée à la majorité simple pour la mise en œuvre des schémas révisés des EPCI à fiscalité propre ; avis défavorable.

L'amendement COM-88 n'est pas adopté.

L'amendement COM-368 tombe, ainsi que l'amendement COM-413.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-370 prévoit, en cas de fusion d'EPCI, des dérogations à la règle du sort des compétences et à la composition du conseil communautaire jusqu'au prochain renouvellement des conseils municipaux. Avis défavorable.

L'amendement COM-370 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 15

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-372 se heurte à la règle de l'entonnoir.

L'amendement COM-372 est déclaré irrecevable. L'amendement COM-371 n'est pas adopté.

Article 15 ter A

L'amendement de coordination COM-598 est adopté.

Article 15 ter B

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les amendements identiques COM-599, COM-144 et COM-489 suppriment l'article 15 *ter* B modifiant les seuils

permettant à 25 % des communes représentant 20 % de la population d'une communauté de communes ou d'une communauté d'agglomération de s'opposer au transfert automatique de la compétence PLU à leur EPCI d'appartenance. L'Assemblée nationale propose que seule une majorité qualifiée des deux tiers des communes représentant la moitié de la population de l'EPCI ou la moitié des communes représentant les deux tiers de la population puisse s'opposer à un tel transfert. Cette modification, un an à peine après la loi ALUR, est en contradiction avec l'objectif affiché par le Gouvernement et le Parlement de stabilité des normes. Enfin, la minorité de blocage vise à rassurer et à associer les communes à l'élaboration d'un document de planification stratégique pour l'intercommunalité.

Les amendements de suppression COM-599, COM-144 et COM-489 sont adoptés.

Articles additionnel après l'article 15 ter B

L'amendement COM-373 est déclaré irrecevable.

Article 15 ter C

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Sagesse sur l'amendement COM-353 qui reporte de 2025 à 2034 la réalisation du taux légal de logements sociaux.

L'amendement COM-353 est adopté.

Article 16

L'amendement de coordination COM-600 est adopté, ainsi que les amendements rédactionnels COM-603 et COM-601.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L'amendement COM-602 supprime, pour la représentation des communes et EPCI au sein du comité syndical, la référence aux modalités applicables aux syndicats mixtes ouverts, exclus du champ de l'article 16.

L'amendement COM-602 est adopté. L'amendement COM-523 tombe.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L'amendement COM-89 substitue la majorité qualifiée à la majorité simple pour la mise en œuvre de la carte révisée des syndicats. Avis défavorable.

L'amendement COM-89 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-240. Les amendements identiques COM-374 et COM-415 tombent.

Article 16 bis

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L'amendement COM-689 supprime l'introduction du principe démographique pour la composition des comités des syndicats de communes et mixtes. La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale ne tire pas toutes les conséquences de la jurisprudence constitutionnelle sur laquelle elle prétend s'appuyer. Il faut donc ajuster au mieux la gouvernance des syndicats en tenant compte de la nature propre de chacune des catégories, notamment celles des syndicats mixtes ouverts.

Imaginons ce que cela peut donner pour un syndicat départemental d'électrification, auquel nous avons bien eu de la peine à faire adhérer tout le monde ! Sans compter que l'Assemblée nationale a repris la formulation censurée...

M. Philippe Bas, président. – Saluons la vigilance de nos rapporteurs.

L'amendement COM-689 est adopté. Les amendements identiques COM-153 et COM-69 tombent, ainsi que l'amendement COM-466

M. Gérard Collomb. – L'amendement COM-487 répond à une préoccupation précise. La métropole de Lyon finance plusieurs syndicats, dont le SYTRAL, à 80 %. Si nous cessons d'y être majoritaires, nous nous retirerons : nous n'allons pas financer des dépenses obligatoires que nous n'aurions pas validées. M. Mercier connaît ce problème.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Nous demanderons l'avis du Gouvernement.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Redéposez cet amendement pour la séance publique ; nous avons déjà relayé votre inquiétude.

L'amendement COM-487 est retiré.

Article 16 ter A

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-604 prévoit un délai pour mettre en conformité les comités syndicaux avec l'article 16 *ter* A, qui limite aux élus des collectivités membres leur représentation au sein de l'organe délibérant des syndicats de communes et des syndicats mixtes. C'est le bon sens !

M. Michel Mercier. – Le quatrième alinéa de l'article prévoit que les organes délibérant des collectivités ne peuvent déléguer qu'un de leurs membres au comité du syndicat mixte. Or une même personne peut être déléguée par deux entités différentes. Le préfet du Rhône a décidé que c'était possible, en tout cas... Comment fait-on dans ce cas ?

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Vous avez raison, mais c'est un autre sujet. Il était de tradition que l'on ne nomme pas à ces syndicats des élus...

M. Michel Mercier. – Cela permet de gérer les battus.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Ou de pousser gentiment les anciens vers la sortie. En nommant le président de l'association de pisciculture au syndicat de rivière, on était tranquille car il s'agissait d'un spécialiste du domaine du syndicat... Mais je m'étonne de la décision du préfet du Rhône.

M. Michel Mercier. – Cela risque de poser problème si les deux collectivités qui ont nommé la même personne ne sont pas d'accord.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Aux collectivités de veiller à ne pas désigner la même personne.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Cela relève du contrôle de légalité.

M. Michel Mercier. – Il l’a validé, en l’occurrence.

L’amendement COM-604 est adopté. Les amendements COM-70, COM-354 et COM-429 tombent.

Article 16 quater

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L’amendement COM-605 reporte d’un an la suppression de la catégorie des syndicats d’agglomération nouvelle (SAN) pour le cas où il faudrait consulter les électeurs sur la transformation d’un SAN en commune nouvelle.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Ce n’est pas une hypothèse d’école : Val d’Europe est dans ce cas de transformation.

L’amendement COM-605 est adopté.

Article 17 bis AA

L’amendement de suppression COM-606 est adopté.

Article 17 bis A

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Bien qu’adopté avec l’avis favorable de la commission en première lecture, l’amendement COM-140 rectifié soulève plusieurs difficultés. La condition portant sur le potentiel financier par habitant de moins de 1 % des recettes de cotisation foncière des entreprises (CFE) apparaît inopérante : s’agit-il des recettes de l’EPCI ou de celles de la commune ? Des recettes de CFE par habitant ou en valeur absolue ? En outre, l’application du dispositif proposé nécessiterait un rapprochement progressif du taux de référence, en conservant un lien avec celui de l’EPCI d’origine, afin de prévenir une augmentation brutale de pression fiscale. Avis défavorable.

L’amendement COM-140 rectifié n’est pas adopté.

Article 17 bis B

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L’amendement COM-607 maintient la présence d’un tiers au moins des communes membres de chacun des EPCI concernés au sein de la majorité qualifiée requise pour autoriser leur fusion.

L’amendement de suppression COM-607 est adopté.

Article 17 bis

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L’amendement COM-608 rétablit le report d’un an de l’élaboration et de la mise en œuvre du schéma régional de la coopération intercommunale d’Île-de-France.

L’amendement COM-608 est adopté. L’amendement COM-139 est satisfait.

L’amendement COM-376 tombe.

L’amendement COM-375 tombe.

L'amendement COM-377 tombe.

Article 17 ter

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L'amendement COM-609 supprime un alinéa permettant à un EPCI à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants sur un territoire de plus de 1 000 km² et non membre d'un pôle d'équilibre territorial et rural de bénéficier des dispositions applicables aux pôles d'équilibre territoriaux et ruraux en matière de projets de territoire. Avis défavorable. C'est tellement sophistiqué qu'il doit s'agir d'un cas particulier... M. Vandierendonck dit qu'il sait où c'est.

M. Michel Mercier. – Moi aussi !

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – C'est pour une question d'accès aux crédits européens.

L'amendement COM-609 est adopté.

Article 17 quater

L'amendement rédactionnel COM-610 est adopté.

Article 17 terdecies

Les amendements identiques COM-221 et COM-249 ne sont pas adoptés

Article 17 quaterdecies

Les amendements identiques COM-220, COM-248 et COM-307 ne sont pas adoptés.

Article 17 septdecies AA

L'amendement COM-135 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-397 et COM-37.

L'amendement rédactionnel COM-611 est adopté.

Article 17 septdecies

M. Philippe Bas, président. – De nombreux amendements ont été déposés sur le Grand Paris, reflétant toute la gamme des couleurs et nuances possibles. Avec votre permission, les rapporteurs indiqueront leur avis, sans rentrer dans le détail de leurs motivations. Nous aurons le débat en séance.

L'amendement COM-325 n'est pas adopté, non plus que les amendements identiques COM-214 et COM-252.

Les amendements identiques COM-215 et COM-253 sont adoptés.

L'amendement COM-311 n'est pas adopté.

Les amendements identiques COM-205 et COM-260 sont adoptés.

Les amendements identiques COM-261, COM-285, COM-486, COM-93, COM-207, COM-262, COM-92, COM-263, COM-206, COM-485 et COM-287 tombent.

L'amendement COM-310 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-312, COM-210, COM-254, COM-329, COM-330 et COM-290.

Les amendements COM-308, COM-292, COM-289, COM-309, COM-291, COM-293, COM-294, COM-295, COM-296, COM-297, COM-298 et COM-299 tombent.

L'amendement COM-211 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-256, COM-331, COM-488 et COM-481.

L'amendement COM-379 est satisfait.

L'amendement COM-300 n'est pas adopté.

L'amendement COM-378 est adopté.

Les amendements identiques COM-257 et COM-482 ne sont pas adoptés, non plus que les amendements identiques COM-217 et COM-250.

L'amendement COM-484 est adopté. Les amendements COM-218, COM-251, COM-483, COM-326, COM-327, COM-259, COM-286, COM-328, COM-255, COM-288, COM-313, COM-314 et COM-316 ne sont pas adoptés.

Les amendements identiques COM-209 et COM-258 sont adoptés.

L'amendement COM-317 tombe.

L'amendement COM-318 n'est pas adopté.

L'amendement COM-319 est déclaré irrecevable.

Articles additionnels après l'article 17 septdecies

L'amendement COM-332 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-333 et COM-334.

Mme Cécile Cukierman. – Il serait utile que nous disposions la prochaine fois d'un dérouleur, comme en séance ; cela nous permettrait de suivre.

M. Philippe Bas, président. – Excellente proposition, elle est adoptée.

Mme Cécile Cukierman. – Au moins l'une de mes propositions aura-t-elle été adoptée dans ce texte...

Article 18 A

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Les amendements identiques COM-612, COM-9, COM-49, COM-50, COM-55, COM-235, COM-321, COM-612 et COM-59, suppriment la redevance de mouillage, qui s'est révélée être une fausse bonne idée.

M. Gérard Collomb. – On peut changer d'avis !

Les amendements identiques COM-612, COM-9, COM-49, COM-50, COM-55, COM-235, COM-321, et COM-59 sont adoptés.

Article 18

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L’amendement COM-613, outre une coordination, réintroduit la notion d’intérêt communautaire dans le transfert des compétences communales à la communauté de communes pour permettre d’adapter l’action communautaire aux spécificités de son périmètre.

L’amendement COM-613 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L’amendement COM-614 précise que les actions de développement économique de la communauté de communes sont déterminées par leur intérêt communautaire ainsi que la compétence en matière de zones d’activité.

L’amendement COM-614 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L’amendement COM-615 supprime la promotion du tourisme des blocs de compétences obligatoires des communautés de communes et l’intègre au champ des compétences optionnelles.

L’amendement COM-615 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L’amendement COM-684 fait de l’eau et de l’assainissement des compétences non plus obligatoires mais optionnelles.

L’amendement COM-684 est adopté, ainsi que l’amendement de coordination COM-616. Les amendements COM-154, COM-401, COM-71, COM-85, COM-236, COM-268, COM-340 et COM-492 tombent.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Défavorable à l’amendement COM-431. La commission a supprimé l’assainissement des compétences obligatoires.

L’amendement COM-431 n’est pas adopté.

L’amendement COM-341 tombe.

L’amendement COM-380 n’est pas adopté.

L’amendement COM-430 tombe.

Article 19

L’amendement de coordination COM-617 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L’amendement COM-618 maintient l’intérêt communautaire pour déterminer la compétence intercommunale en matière de zones d’activité et d’actions de développement économique.

M. Philippe Bas. – Cela devrait aller sans dire : la communauté de communes n’est compétente dans le domaine économique que dans la limite de l’intérêt communautaire.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Pour les communautés de communes, il s’agit d’être éligible à la DGA modifiée. Toujours la carotte et le bâton...

M. Michel Mercier. – C’est très différent de l’ancien intérêt communautaire !

L’amendement COM-618 est adopté, ainsi que l’amendement COM-619. L’amendement COM-155 tombe. L’amendement COM-157 est satisfait.

L’amendement COM-381 n’est pas adopté, non plus que les amendements COM-168 et COM-237.

Article 20

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L’amendement COM-620 fait de même pour les compétences obligatoires de la communauté d’agglomération.

L’amendement COM-620 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L’amendement COM-621 supprime le transfert obligatoire aux communautés d’agglomération de la compétence tourisme, intégrée au champ des compétences optionnelles.

L’amendement COM-621 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L’amendement COM-685 maintient l’eau et l’assainissement au sein des compétences optionnelles.

L’amendement COM-685 est adopté.

L’amendement de coordination COM-622 est adopté.

L’amendement COM-156 tombe. L’amendement COM-158 est satisfait.

L’amendement COM-382 n’est pas adopté.

L’amendement COM-72 tombe, ainsi que l’amendement COM-169.

L’amendement COM-342 n’est pas adopté.

Article 20 bis

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Nous retirons l’amendement COM-623, car le gouvernement propose de restreindre le dispositif. Nous donnerons un avis favorable à l’amendement du Gouvernement.

M. Michel Mercier. – Bien.

L’amendement COM-623 est retiré.

L’amendement COM-73 n’est pas adopté, non plus que les amendements COM-202 et COM-432.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-500 limite le mécanisme de représentation-substitution aux seuls cas où toutes les communes du département sont membres du syndicat départemental exerçant les compétences en matière d'eau potable et d'assainissement sur la totalité du département au moins. Dans les autres cas, les communes seront retirées du syndicat à compter de l'exercice de la compétence obligatoire par l'EPCI. L'équilibre proposé est satisfaisant.

L'amendement COM-500 est adopté.

Article additionnel après l'article 20 bis

L'amendement COM-302 n'est pas adopté.

Article 21

L'amendement de coordination COM-624 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-625 est adopté.

L'amendement de coordination COM-626 est adopté.

L'amendement COM-163 tombe.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Les amendements COM-74 et COM-238 sont satisfaits.

Les amendements COM-74 et COM-238 sont satisfaits. Les amendements COM-433, COM-343 et COM-383 tombent.

Article 21 bis AAA

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-627 supprime cet article, déjà satisfait par l'article 21 bis AA.

L'amendement COM-627 est adopté. L'amendement COM-497 tombe.

Article 21 bis AA

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-628 actualise la composition de la formation restreinte de la CDCI, consultée sur les demandes de retrait d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public d'un syndicat mixte. Depuis la loi du 16 décembre 2010, il y a deux collèges pour représenter les groupements : EPCI à fiscalité propre d'une part, syndicats de communes et mixtes d'autre part.

L'amendement COM-628 est adopté.

L'amendement COM-501 tombe.

Article 21 bis B

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-629 supprime une nouvelle dérogation au critère démographique de la commune-centre d'une communauté d'agglomération.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Cet amendement règlera des problèmes ponctuels.

M. Michel Mercier. – Je vote contre. Au moment où nous rendons plus de compétences optionnelles, et les communautés de communes moins intégrées, cette mesure aurait l'avantage de répondre aux intercommunalités souhaitant plus d'intégration en permettant à des communautés de communes de se transformer en communauté d'agglomération. Pourquoi l'interdire ?

M. Alain Richard. – Une observation me vient à l'esprit. Juridiquement, une communauté de communes qui veut deux fois plus de compétences facultatives que ce que prévoit le texte a toute liberté pour le faire. Si elle se mue en communauté d'agglomération, elle change de barème de DGF – barème éminemment critiquable, que nous examinons d'ailleurs dans le cadre du groupe de travail du Comité des finances locales (CFL) chargé de réfléchir à la réforme de la DGF. Le Gouvernement aimerait que nous rendions nos conclusions dès cet été mais cela me semble aventureux. Si nous réglions le problème de la DGF intercommunale, nous ne rencontrerions plus la difficulté invoquée par M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Monsieur Mercier, je vous invite à relire à tête reposée l'article 5216-1 du code général des collectivités territoriales. Au fil des années, nous avons multiplié les exceptions à caractère expérimental. L'une d'entre elles a dû échapper à la vigilance du législateur. Il s'agit bien pour certaines intercommunalités de percevoir plus de DGF, pas d'être plus intégrées ! On a créé des choses inouïes...

M. Alain Richard. – Un chef-lieu de moins de 15 000 habitants, par exemple.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Est-il justifié d'avoir des dotations si différentes d'une communauté à une autre ? Certaines roulent sur l'or sans faire grand-chose, tandis que d'autres ne touchent pratiquement rien. La répartition des dotations devrait être revue pour favoriser l'intercommunalité dans les zones rurales. Ce qui motive, c'est la prime !

M. Michel Mercier. – Je n'avais pas présenté cet amendement au Sénat car je connaissais la réponse de M. Hiest, mais les députés l'ont adopté. Comme nous, M. Hiest a voté nombre de ces dérogations, notamment pour Alençon.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Je m'y suis souvent opposé !

M. Michel Mercier. – Et Alençon ?

La loi de 2010 ne prévoyait aucune incitation financière, aucune carotte pour les communes nouvelles, contrairement à la loi que nous venons d'adopter. Je vote contre cet amendement, et défendrai ma position en séance.

L'amendement COM-629 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-87 propose une nouvelle dérogation : avis défavorable.

L'amendement COM-87 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Même remarque sur l'amendement COM-35

L'amendement COM-35 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – La population prise en compte pour l'intercommunalité est la population INSEE : avis défavorable à l'amendement COM-409.

M. Alain Richard. – Attention à ne pas confondre population municipale et population totale.

L'amendement COM-409 n'est pas adopté.

L'amendement COM-462 n'est pas adopté.

Article 21 bis

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L'amendement COM-630 rétablit cet article, supprimé par l'Assemblée nationale, qui intègre la création et la gestion de maisons de services au public aux compétences obligatoires des communautés urbaines et des métropoles.

L'amendement COM-630 est adopté.

Article 21 ter

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L'amendement COM-42 est contraire au droit commun de l'intercommunalité.

L'amendement COM-42 n'est pas adopté.

L'amendement COM-75 n'est pas adopté.

Article 22

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L'amendement COM-631 supprime des dispositions régissant les mutualisations de services et équipements dans le cadre d'ententes communales ou intercommunales. Arrêtons de rigidifier !

M. Alain Richard. – Nous venons d'apprendre, au sein du groupe de travail sur le DGF, la parution d'un rapport de l'IGF et de l'IGA sur l'utilisation et l'évolution possible du coefficient d'intégration fiscale et du coefficient de mutualisation. Manifestement, on essaye de comprendre les effets de ces dispositifs, une fois votés.... Il faudra faire circuler ce rapport.

L'amendement COM-631 est adopté.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Les amendements identiques COM-386 et COM-418 généralisent les secteurs de création de services mutualisés en dehors des compétences transférées. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-386 et COM-418 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – L'amendement COM-502 du Gouvernement généralise la création de services fonctionnels en supprimant la liste énumérative correspondante. Il rétablit également en la précisant la mise à disposition de plein

droit des fonctionnaires et contractuels qui exercent partiellement dans un service mis en commun. Avis favorable.

L'amendement COM-502 est adopté.

L'amendement COM-39 tombe.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Les amendements COM-38, COM-388 et COM-420 sont satisfaits par l'amendement COM-502.

Les amendements COM-38, COM-388 et COM-420 sont satisfaits.

Les amendements identiques COM-384 et COM-416 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Les amendements identiques COM-387 et COM-419 prévoient l'instruction en commun de décisions prises au nom de la commune ou de l'État dans la cadre des conventions conclues entre les collectivités et leurs groupements. L'article L. 5211-4-2 permet, dans ce cas, la création de services communs entre un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres. N'en rajoutons pas : avis défavorable.

Les amendements identiques COM-387 et COM-419 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Les amendements identiques COM-385 et COM-417 permettent qu'un comité technique soit commun à un EPCI, un CIAS et une partie seulement des communes adhérentes : quelle complexité !

Les amendements identiques COM-385 et COM-417 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-79 est satisfait par l'article L.5111-1-1-III qui permet de créer un syndicat mixte pour assurer en commun des services fonctionnels. Avis défavorable.

L'amendement COM-79 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 22

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-389 permet aux communes membres d'un même EPCI de créer un syndicat mixte avec des départements, région et établissements publics pour se doter d'un service unifié destiné à assurer un service fonctionnel. Avis défavorable.

L'amendement COM-389 n'est pas adopté.

Article 22 bis AAA

L'amendement de coordination COM-632 est adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Retrait ou avis défavorable à l'amendement COM-3, qui est en partie satisfait.

L'amendement COM-3 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-2 supprime le monopole de l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI) pour la consultation du système d'immatriculation des véhicules et du fichier national des immatriculations pour la transmission de l'avis de paiement au titulaire du certificat d'immatriculation. Avis défavorable.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté.

Article 22 bis AA

L'amendement COM-234 est adopté.

L'amendement COM-407 n'est pas adopté.

Article 22 ter

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-410 supprime la possibilité pour un EPCI de dissoudre son CIAS, dont les compétences seraient alors exercées soit par les communes, soit par l'EPCI lui-même. Pourquoi revenir sur la création du CIAS, quand le but est de mutualiser ? Retrait.

L'amendement COM-410 est retiré.

Article additionnel après l'article 22 ter

L'amendement COM-188 n'est pas adopté.

Article 22 quater A

L'amendement de suppression COM-463 n'est pas adopté.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-65 supprime la majorité relative pour l'unification des impôts directs au sein d'un EPCI : avis défavorable.

L'amendement COM-65 n'est pas adopté.

Article 22 quater B

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-633 supprime cet article qui substitue la majorité simple à la majorité qualifiée des deux tiers dans les EPCI à fiscalité propre, pour déterminer l'intérêt communautaire des compétences qui leur sont transférées par les communes.

Les amendements identiques COM-633, COM-145 et COM-355 sont adoptés.

L'amendement COM-439 tombe.

Article 22 quater C

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Outre une coordination, l'amendement COM-634 maintient les modalités en vigueur de l'application aux EPCI du délai de convocation de l'assemblée délibérante, assortie le cas échéant, d'une note

explicative de synthèse sur chaque dossier à l'ordre du jour de la réunion, selon que l'EPCI comporte ou non une commune de 3 500 habitants et plus.

L'amendement COM-634 est adopté.

Article additionnel après l'article 22 quater C

L'amendement COM-464 est déclaré irrecevable.

Article 22 quater

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-635 reprend texte voté par le Sénat en première lecture concernant le droit des élus de l'opposition municipale de s'exprimer dans le bulletin d'informations générales de la commune.

L'amendement COM-635 est adopté.

L'amendement COM-62 tombe, ainsi que l'amendement COM-63.

Article 22 quinquies

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – L'amendement COM-636 supprime la modification du champ d'application du droit d'expression des conseillers municipaux, qui méconnaît sa spécificité en l'alignant sur le droit institué par la loi du 17 juillet 1978.

L'amendement COM-636 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-637 est adopté.

L'amendement COM-60 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-66.

Article 22 sexies

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Cet article modifie le dispositif de mutualisation des charges d'état civil induites par la présence d'un établissement hospitalier sur le territoire d'une petite commune. L'amendement maintient le droit en vigueur pour les établissements publics de santé concernés en supprimant la limitation du mécanisme aux seuls établissements régionaux et nationaux. Un tel critère exclurait les petits établissements et répondrait donc imparfaitement à l'objectif de solidarité financière qui a présidé à la création du mécanisme contributif. D'où cet amendement COM-638.

L'amendement COM-638 est adopté.

Article 22 octies

Les amendements de suppression COM-639, COM-146, COM-490, COM-57 et COM-421 sont adoptés.

L'amendement COM-465 tombe.

Article additionnel après l'article 22 octies

L'amendement COM-225 est déclaré irrecevable, ainsi que l'amendement COM-390.

Article 22 nonies

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-640 supprime une disposition redondante, s'agissant des conseils de développement placés notamment auprès des métropoles.

L'amendement COM-640 est adopté.

L'amendement COM-443 tombe, ainsi que l'amendement COM-440.

Article 22 decies

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – Les amendements identiques COM-686 et COM-91 suppriment les missions d'information pour les petites communes.

Les amendements de suppression COM-686 et COM-91 sont adoptés.

Article 23 A

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-641 supprime des dispositions redondantes, car le droit commun des métropoles s'applique.

L'amendement COM-641 est adopté.

Article 23

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-642 reprend le texte établi par la commission en première lecture.

L'amendement COM-642 est adopté.

L'amendement COM-106 tombe.

M. Jean-Jacques Hiest, co-rapporteur. – L'amendement COM-503 du Gouvernement mentionne les dispositions relatives au fonds social pour le logement. Avis favorable, c'est le département qui gère le FSL.

M. Michel Mercier. – Depuis longtemps.

M. Alain Richard. – Avec une faculté de délégation à la métropole.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – C'est une faculté, on s'en remet au contrat. Il y a une certaine logique, étant donné la compétence logement.

L'amendement COM-503 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-505 propose de supprimer la limitation aux musées de la compétence départementale en matière de culture.

L'amendement COM-505 est adopté avec modification.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-43, partiellement satisfait.

L'amendement COM-43 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-108, COM-306 et COM-107.

L'amendement COM-398 tombe.

Article 23 bis A

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Les amendements identiques COM-643 et COM-507 suppriment cet article inséré par l'Assemblée nationale sur l'augmentation de la part de financement assurée par les fonds de concours intercommunaux, qui est en contradiction avec la volonté de rationalisation des financements croisés et de responsabilisation des maîtres d'ouvrage.

Les amendements de suppression COM-643 et COM-507 sont adoptés.

Article 24

L'amendement COM-117 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-645 rectifié supprime des alinéas redondants rappelant les compétences sociales des départements.

L'amendement COM-645 rectifié est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-646 rétablit une disposition supprimée par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, rappelant la compétence du département en matière de solidarités territoriales et de développement équilibré du territoire départemental.

L'amendement COM-646 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-187 propose de rétablir la clause de compétence générale des départements dans le périmètre des territoires hyper-ruraux : avis défavorable.

L'amendement COM-187 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Les amendements identiques COM-644, COM-109, COM-344 et COM-404 étendent le soutien technique départemental à la voirie, ce qui est cohérent avec le maintien de la gestion de la voirie aux départements.

Les amendements identiques COM-644, COM-109, COM-344 et COM-404 sont adoptés.

L'amendement rédactionnel COM-647 est adopté.

L'amendement COM-138 tombe.

L'amendement COM-508 est adopté.

L'amendement COM-110 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 24

M. Philippe Bas, président. – L'amendement COM-406 a déjà été rejeté en première lecture et vise à créer une collectivité territoriale de Savoie Mont Blanc, réunissant les deux départements de Savoie. Le droit en vigueur le permet déjà.

L'amendement COM-406 n'est pas adopté.

Article 24 bis AA

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-648 supprime une disposition dépourvue de portée normative portant sur les laboratoires territoriaux d'analyses.

L'amendement COM-648 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-649 est adopté, ainsi que l'amendement COM-650.

Article additionnel après l'article 24 bis AA

L'amendement COM-405 n'est pas adopté.

Article 24 bis A

L'amendement de précision COM-651 est adopté.

Article 24 bis BA

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Cet article n'est pas conforme au principe de spécialité des établissements publics, d'où notre amendement de suppression COM-652.

L'amendement de suppression COM-652 est adopté.

Article 24 bis B

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-653 rétablit l'article 24 bis B afin de pérenniser les interventions de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM). Nous en avons beaucoup parlé en première lecture.

M. Philippe Bas, président. – Vous avez la reconnaissance de tous les départements littoraux, notamment de la Manche.

L'amendement COM-653 est adopté.

Article 24 bis C

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-654 rétablit l'article 24 bis C, inséré par le Sénat en première lecture, qui permet aux départements et régions d'Alsace Moselle de continuer à financer l'Institut de droit local alsacien-mosellan et tout organisme concourant à la promotion du droit local.

L'amendement COM-654 est adopté. L'amendement COM-688 est satisfait.

Article additionnel après l'article 24 bis

L'amendement COM-48 est déclaré irrecevable.

Article 25

L'amendement COM-391 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-392 et COM-393.

Article additionnel après l'article 25

L'amendement COM-180 n'est pas adopté.

Article 25 bis

L'amendement COM-655 est adopté.

Article 26

L'amendement COM-175 n'est pas adopté.

L'amendement COM-656 est adopté.

Article additionnel après l'article 26

L'amendement COM-176 n'est pas adopté.

Article 26 bis

L'amendement COM-394 n'est pas adopté non plus que l'amendement COM-395.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-442. La loi MAPTAM a identifié une compétence particulière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations et en a confié la compétence au bloc communal. Ce n'est pas à ce niveau administratif que celle-ci s'exercera, mais au niveau de syndicats mixtes définis selon une logique géographique ou hydrographique : les établissements publics de gestion de l'eau (EPAGE) au premier niveau, chapeautés par des établissements publics territoriaux (EPTB) au niveau du bassin versant. Il s'agit simplement d'identifier et de définir cette compétence : en effet, dans certains territoires, des collectivités territoriales ou syndicats l'assument déjà. Nous ne souhaitons pas supprimer ce qui existe, notamment en Seine-et-Marne. Les syndicats existants gagneront des moyens en se transformant en EPAGE et en EPTB. En revanche, là où rien n'existe, des syndicats devront être créés, quand ce sera pertinent. Enfin, une taxe a été instituée pour que les collectivités territoriales puissent financer cette compétence. En conclusion, la loi MAPTAM

a simplement identifié et défini une compétence de gestion des milieux aquatiques en en rationalisant l'exercice et en en prévoyant le financement. Pour avoir suivi ce que font les associations, je n'ai pas vu de procès en sorcellerie. Donnons un temps suffisant à la concertation.

L'amendement COM-442 n'est pas adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Demande de retrait ou à défaut avis défavorable aux amendements COM-152 et COM-208.

Mme Catherine Troendlé. – En première lecture, vous m'aviez demandé de retirer mon amendement au profit de celui de M. Collombat. Vous lui demandez maintenant de retirer le sien. Nous souhaitons lever une ambiguïté entre deux articles et nous proposons un report supplémentaire pour le transfert des compétences. Bref, nous ne faisons qu'apporter une clarification.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Ces amendements ont pour effet d'élargir les possibilités légales d'affecter la taxe, ce que ne souhaite pas le Gouvernement. J'en reste à notre position antérieure.

L'amendement COM-152 n'est pas adopté non plus que l'amendement COM-208.

Article 26 ter

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Les amendements COM-147 et COM-67 suppriment l'article 26 ter, introduit par l'Assemblée nationale. Cet article propose un dispositif de participation des communes pour les élèves suivant des enseignements en langue régionale dans une autre commune. À titre personnel, avis défavorable.

Les amendements COM-147 et COM-67 sont adoptés.

L'amendement COM-657 tombe.

Article 27

L'amendement rédactionnel COM-658 est adopté.

L'amendement COM-222 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-659 est adopté.

L'amendement COM-424 est adopté.

L'amendement COM-190 n'est pas adopté.

L'amendement COM-660 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-510 concernant l'ouverture du dispositif dérogatoire sur les fonds de concours uniquement aux syndicats mixtes ayant bénéficié d'un transfert de compétence.

L'amendement COM-510 est adopté.

L'amendement COM-77 n'est pas adopté non plus que l'amendement COM-78.

Les amendements COM-201, COM-425 et COM-76 deviennent sans objet.

Article 28 A

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-284 qui vise à garantir les droits culturels des citoyens par l'exercice conjoint de la compétence « culture » par les collectivités territoriales et l'État.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Quelle est sa portée juridique ?

Mme Catherine Tasca. – Il n'en a pas.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Pourtant, la culture ne me laisse pas indifférent. J'ai œuvré pour qu'elle reste une compétence partagée.

L'amendement COM-284 n'est pas adopté.

Article 28

L'amendement COM-661 est adopté ; l'amendement COM-173 tombe.

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-282. La commission des affaires culturelles a souhaité à l'unanimité que des commissions spécifiques au sein des CTAP soient dédiées au sport et à la culture. C'est une concession assez mince.

M. Alain Richard. – Si l'on s'arrête là, du moins.

L'amendement COM-282 est adopté.

Article 28 bis

M. Jean-Jacques Hyst, co-rapporteur. – Ce n'est pas le rôle des sénateurs de participer aux CTAP. Avis défavorable aux amendements COM-162 et COM-196.

L'amendement COM-162 n'est pas adopté non plus que l'amendement COM-196.

L'amendement COM-283 n'est pas adopté.

Article 28 ter

L'amendement COM-53 n'est pas adopté.

Article 29

L'amendement rédactionnel COM 662 rectifié est adopté.

Article 29 bis

Les amendements de suppression COM-663, COM-511 et COM-174 sont adoptés.

Article 30 A

L'amendement COM-434 n'est pas adopté.

L'amendement COM-515 est adopté.

Article 30

L'amendement COM-150 n'est pas adopté.

Les amendements identiques COM-134 et COM-36 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-177 n'est pas adopté.

L'amendement de précision COM-82 est adopté.

L'amendement COM-83 n'est pas adopté.

Article 30 bis

L'amendement COM-664 est adopté.

Article 32

L'amendement COM-149 n'est pas adopté.

Article 32 bis

L'amendement COM-336 n'est pas adopté.

Article 33

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Avec constance et courtoisie pour le Gouvernement, nous proposons la suppression de l'article 33 tout en soulignant son effort pour tenter de répondre aux objections que nous avons formulées en première lecture.

M. Gérard Collomb. – C'est une très bonne disposition.

Les amendements identiques COM-665, COM-148, COM-457, COM-480 et COM-58 sont adoptés ; les amendements COM-32 et COM-476 tombent.

Intitulé du chapitre III

L'amendement COM-666 est adopté.

Article 34

L'amendement COM-151 n'est pas adopté.

Article 35

L'amendement COM-667 est adopté.

L'amendement COM-458 n'est pas adopté non plus que l'amendement COM-315.

L'amendement COM-111 n'est pas adopté.

L'amendement COM-517 n'est pas adopté.

Article 35 bis A

L'amendement de suppression COM-668 est adopté.

Article 36

L'amendement COM-446 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 36 bis

L'amendement COM-54 est déclaré irrecevable.

Article 36 ter

L'amendement de précision COM-669 est adopté.

L'amendement COM-40 n'est pas adopté non plus que l'amendement COM-136.

L'amendement COM-447 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 36 ter

L'amendement COM-450 n'est pas adopté.

Article 36 quater

L'amendement de précision COM-670 est adopté.

Article 36 septies

L'amendement COM-81 est adopté ainsi que l'amendement COM-84.

Article 36 octies

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Notre amendement COM-671 écarte, en cas de dématérialisation du recueil des actes administratifs des collectivités territoriales, l'obligation d'une version papier contenant in extenso l'ensemble de ces actes au profit d'un décret en Conseil d'État qui fixerait les catégories d'actes administratifs pour lesquels une publication sous forme électronique suffirait pour assurer leur entrée en vigueur.

L'amendement COM-671 est adopté ; l'amendement COM-80 est satisfait.

Article 36 nonies

L'amendement COM-672 est adopté.

Article 36 duodecies

L'amendement COM-86 n'est pas adopté.

Article 36 terdecies

L'amendement rédactionnel COM-673 est adopté.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – L'amendement COM-519 prévoit la dématérialisation de la transmission des actes soumis au contrôle de légalité dans les communes et EPCI de plus de 50 000 habitants, les départements et les régions. Avis favorable.

L'amendement COM-519 est adopté.

Division additionnelle après l'article 36 septdecies

L'amendement COM-400 est déclaré irrecevable.

Article 36 octodecies

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Le projet de loi Macron rend cette disposition inutile.

M. François Pillet. – En effet !

L'amendement de suppression COM-674 est adopté.

Article 37

L'amendement COM-675 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-676 est adopté.

L'amendement COM-687 rectifié tombe ainsi que les amendements identiques COM-132 et COM-33.

L'amendement rédactionnel COM-677 est adopté ; les amendements identiques COM-133 et COM-34 sont satisfaits.

L'amendement COM-112 est adopté.

L'amendement COM-197 n'est pas adopté non plus que l'amendement COM-198.

Les amendements identiques COM-199 et COM-200 ne sont pas adoptés.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Avis de sagesse sur les amendements identiques COM-279, COM-51, COM-195 et COM-52. Ils assurent qu'un département actionnaire d'une société d'économie mixte locale dont l'objet social s'inscrirait dans le cadre d'une compétence transférée à un autre échelon local pourrait continuer à participer au capital de cette société à la condition de céder à la collectivité ou au groupement bénéficiaire de la compétence concernée plus des deux tiers de ses actions.

M. Alain Richard. – C'est une solution de sortie raisonnable. En revanche, le quota est calculé en fonction de la part détenue par le département, qui pouvait détenir 90 %. Mieux vaudrait sous-amender en fixant un plafond en parts du capital de la société.

Les amendements COM-279, COM-51, COM-195 et COM-52 sont adoptés.

L'amendement COM-532 est adopté.

L'amendement COM-524 est adopté.

L'amendement COM-399 n'est pas adopté.

L'amendement COM-522 est adopté.

L'amendement COM-521 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 37

L'amendement COM-444 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-445, COM-448 et COM-449.

Article 38

L'amendement COM-453 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-680 rectifié est adopté.

Division additionnelle après l'article 38

L'amendement COM-452 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 38

L'amendement COM-451 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-455.

Article additionnel après l'article 39

L'amendement COM-454 n'est pas adopté.

Article 40

L'amendement rédactionnel COM-678 est adopté, ainsi que l'amendement de précision COM-679.

La commission adopte l'ensemble du projet de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

Mme Catherine Tasca. – Je salue la célérité et l'efficacité dont vous avez fait preuve. Cependant, j'élève une très vive protestation contre une situation qui rend dérisoire notre débat sur l'amélioration des méthodes de travail du Sénat. Nous sommes en totale contradiction avec l'esprit de la réforme, qui tendait à valoriser le travail en commission. Sauf pour les rapporteurs et le président, il est impossible de voter sérieusement. Nous le faisons par confiance et discipline, mais nous pourrions aussi bien rester chez nous ! Se voir imposer la présence en commission pour une caricature de débat ? Je souhaite que vous posiez ce problème avec fermeté en Conférence des Présidents. Nous ne pouvons plus accepter ces méthodes, qui nient notre travail.

M. Philippe Bas, président. – Je vous donne acte de votre protestation énergique, à laquelle chaque membre de la commission pourrait s’associer. En effet, l’ordre du jour prioritaire est si saturé que les méthodes de travail s’en ressentent. En outre, la plupart des textes que nos groupes politiques ont l’habitude d’inscrire dans l’espace réservé à l’initiative parlementaire arrivent devant notre commission. La tâche est donc terriblement lourde.

M. René Vandierendonck, co-rapporteur. – Je comprends votre protestation. Malgré ces contraintes, la commission des lois et le Sénat font face. La situation actuelle résulte d’un processus parlementaire. La crédibilité de notre assemblée se jouera sur la capacité des uns et des autres à contenir l’inflation et les surenchères jusqu’à l’examen en séance publique.

M. Philippe Bas, président. – Je rends hommage à nos rapporteurs. Ils nous éclairent dans l’examen des amendements et, si nous les avons si massivement suivis, c’est bien que nous leur faisons confiance ! Nous aurons à nous interroger sur le nombre d’amendements que nous déposons, qui est parfois excessif.

M. Gérard Collomb. – C’est l’ensemble du système qui est à repenser. M. Debré, qui présidait récemment les assises du roman policier à Lyon, me disait qu’en l’espace d’une législature, l’inflation législative était extraordinaire. Il rappelait qu’au temps du général de Gaulle, il y avait une session d’automne pour le budget et une session de printemps, pendant trois mois, pour voter les lois. Nous siégeons désormais sans interruption : la production de normes est quotidienne. En quinze jours, les amendements votés à l’Assemblée nationale ont grevé mon budget de vingt millions d’euros. C’est insupportable ! Cela ne peut pas continuer.

M. Jean-Jacques Hyest, co-rapporteur. – Beaucoup d’amendements correspondent à la position de la commission : ils vont être intégrés au texte de la commission. On attendait naguère la séance pour les présenter... J’ai assisté en partie aux débats sur le projet de loi Macron. Cela m’a paru tellement absurde que je me suis abstenu : je ne supporte plus ce type de textes qui partent dans toutes les directions. Oui, il faut des lois plus courtes. À condition que chaque parlementaire accepte de ne pas régler tous les sujets à la fois. Rappelez-vous le code des communes : celui des collectivités territoriales est devenu incompréhensible !

M. Philippe Bas, président. – Regrettons la loi de 1884... Merci à tous.

La commission adopte le projet de loi ainsi modifié.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Article 1^{er} Suppression de la clause de compétence générale des régions et attribution d’un pouvoir réglementaire			
M. DANTEC	435	Maintien de la clause de compétence générale des régions	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	535	Clarification rédactionnelle	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COURTEAU	271	Compétence de la région en matière de gestion équilibrée et durable des ressources en eau par bassin versant	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	536	Suppression du pouvoir d'adaptation des normes réglementaires et législatives des régions	Adopté
M. MÉZARD	171	Suppression du pouvoir règlementaire des régions	Rejeté
M. BERTRAND	186	Rétablissement de la clause de compétence générale des régions dans le périmètre des territoires hyper-ruraux	Rejeté
M. MÉZARD	189	Publication des propositions adoptées par les conseils régionaux en matière d'adaptation des normes	Rejeté
Article 1^{er} bis Création d'un Haut conseil des Territoires			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	537	Suppression de l'article	Adopté
M. MÉZARD	141	Suppression du Haut Conseil des Territoires	Adopté
M. GRAND	304	Consultation obligatoire du Haut Conseil des Territoires	Tombe
M. COLLOMB	471	Renforcement de la représentation des départements au sein du Haut Conseil des Territoires et possibilité pour le président de la Métropole de Lyon d'y siéger à ce titre	Tombe
Mme CAYEUX	459	Représentation des EPCI au sein du Haut Conseil des Territoires	Tombe
Mme CAYEUX	460	Représentation des EPCI au sein du Haut Conseil des Territoires	Tombe
Article 2 Compétence de la région en matière de développement économique et schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	538	Réaffirmation de la compétence économique des régions sans préjudice de celle exercée par les autres échelons locaux	Adopté
M. LENOIR	320	Consultation des chambres consulaires par les régions pour l'élaboration du SRDEII	Tombe
Le Gouvernement	520	Insertion dans le SRDEII d'orientations en matière d'aides au développement des activités agricoles, artisanales, industrielles, pastorales, forestières et touristiques. »	Adopté avec modification
M. CHATILLON	277	Présentation du projet de SRDEII à Business France	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	539	Procédure d'élaboration du SRDEII	Adopté
M. SIDO	96	Consultation des départements pour l'élaboration du SRDEII par la région	Tombe
M. PINTAT	270	Adaptation du réseau consulaire à la réforme territoriale	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. NÈGRE	1	Adaptation du réseau consulaire à la réforme territoriale	Rejeté
M. MÉZARD	167	Élargissement des consultations par la région pour l'élaboration du SRDEII	Tombe
M. MÉZARD	166	Publicité du SRDEII	Tombe
M. GRAND	118	Rétablissement du dispositif d'un mécanisme de deuxième délibération pour l'adoption du SRDEII	Tombe
M. NÈGRE	10	Rétablissement du dispositif de deuxième délibération pour l'élaboration du SRDEII	Tombe
M. SIDO	113	Rédactionnel.	Tombe
M. SIDO	114	Rédactionnel	Tombe
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	540	Contenu du SRDEII	Adopté
M. GUENÉ	357	Suppression de la définition, par les régions, au sein du SRDEII, de définir des orientations en matière d'aides à l'investissement immobilier	Rejeté
M. SIDO	94	Concertation avec les départements pour l'élaboration du SRDEII	Tombe
M. MÉZARD	164	Suppression de la disposition selon laquelle le SRDEII ne doit pas favoriser les délocalisations au sein de la région ou des régions limitrophes	Adopté
M. GUENÉ	358	Possibilité pour le SRDEII de tenir lieu du schéma de développement touristique	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	541	Intervention préalable du préfet à l'élaboration du SRDEII	Adopté
M. NÈGRE	44	Coopération entre les métropoles et les établissements publics des réseaux consulaires	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	542	Articulation entre région et métropole dans le domaine du développement économique	Retiré
M. GRAND	119	Faculté pour le conseil d'une métropole de réviser son document d'orientations lors d'un renouvellement électoral	Rejeté
M. NÈGRE	11	Faculté pour le conseil d'une métropole de réviser son document d'orientations lors d'un renouvellement électoral	Rejeté
M. GRAND	305	Présentation du projet de schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation aux organismes consulaires	Satisfait
M. GUENÉ	356	Compatibilité entre le SRDEII et les actes des autres collectivités	Rejeté
M. ADNOT	402	Suppression de la compatibilité du SRDEII	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	544	Mise en œuvre du SRDEII	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	543	Coordination	Adopté
M. NÈGRE	12	Suppression du dispositif dérogatoire permettant au conseil régional, dans les six mois suivant son renouvellement général, de délibérer sur le maintien, la modification ou la révision du SRDEII	Rejeté
M. GRAND	120	Suppression du dispositif dérogatoire permettant au conseil régional de délibérer sur le maintien, la modification ou la révision du SRDEII	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	545	Suppression pour la région de l'obligation d'élaborer une stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire	Adopté
M. SIDO	115	Préservation du rôle économique des départements	Tombe
M. MÉZARD	165	Allongement du délai d'élaboration des premiers SRDEII	Adopté
Le Gouvernement	495	Suppression des dispositions portant sur le rôle économique des départements	Rejeté
Article 3 Compétence de la région en matière de développement économique et conditions d'attribution des aides aux entreprises			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	546	Coordination	Adopté
M. COLLOMB	473	Possibilité, pour la Métropole de Lyon, de conclure des conventions avec la région pour intervenir en matière d'aides aux entreprises	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	547	Faculté pour les régions de déléguer la gestion de tous les types d'aides aux entreprises à un établissement ou à BPIFrance	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	548	Faculté de déléguer l'octroi des aides en matière d'investissement à l'immobilier d'entreprises des EPCI au département	Retiré
M. GUENÉ	359	Rédactionnel	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	549	Coordination	Adopté
M. COLLOMB	472	Possibilité, pour la Métropole de Lyon, d'intervenir en complément de la région dans le cadre de fonds communs de placement à risques à vocation régionale ou interrégionale	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	550	Clarification rédactionnelle	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	551	Coordination	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 3			
M. GABOUTY	493	Responsabilité de la région en matière de politique du logement	Irrecevable (44)
M. GABOUTY	494	Rapport du Gouvernement au Parlement sur le logement	Irrecevable (44)
Article 3 bis Participation de la région à la coordination des acteurs du service public de l'emploi			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	552	Responsabilité de la région en matière de coordination des actions des intervenants du service public de l'emploi	Adopté
M. HUSSON	264	Participation des élus intercommunaux au sein des CREFOP	Tombe
M. NÈGRE	27	Représentation de plein droit des communautés urbaines et métropoles au sein du CREFOP	Tombe
M. NÈGRE	28	Représentation de plein droit des métropoles au sein du Crefop	Tombe
M. NÈGRE	29	Composition du Crefop par les collectivités territoriales ou leur groupement qui le souhaiteraient	Tombe
M. GRAND	130	Participation des élus intercommunaux au sein des CREFOP comme membres de droit	Tombe
M. SIDO	98	Participation des départements au sein des CREFOP comme membres de droit	Tombe
M. SIDO	95	Avis préalable du conseil départemental des personnes handicapées par la région	Tombe
M. GRAND	131	Association des métropoles au sein du CREFOP	Tombe
M. NÈGRE	30	Association de plein droit des grandes intercommunalités et des métropoles à l'élaboration de la stratégie régionale en matière d'emploi	Tombe
M. NÈGRE	31	Association de plein droit des métropoles à l'élaboration de la stratégie régionale en matière d'emploi	Tombe
M. ADNOT	403	Meilleure représentativité de chaque échelon local au sein de Pôle Emploi	Rejeté
M. SIDO	97	Meilleure représentativité de chaque échelon local au sein de Pôle Emploi	Rejeté
M. SIDO	116	Meilleure représentativité de chaque échelon local au sein de Pôle Emploi	Rejeté
Article 3 ter Possibilité pour les régions de recevoir par délégation de l'État la mission de coordonner l'action des intervenants du service public de l'emploi et transfert aux régions des actions d'accompagnement à la création et à la reprise d'entreprises			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	553	Suppression de la faculté pour l'État de déléguer à la région la mission de coordonner l'action des intervenants du service public de l'emploi	Adopté
Le Gouvernement	533	Fixation d'une date d'entrée en vigueur du transfert aux régions des actions d'accompagnement à la création ou à la reprise d'entreprises	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 4 Attribution à la région du rôle de chef de file en matière de tourisme et schéma de développement touristique			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	554	Suppression du chef de filat régional en matière de tourisme	Adopté
M. GRAND	303	Suppression du chef de filat de la région en matière de tourisme	Adopté
M. NÈGRE	22	Suppression du chef de filat régional en matière de tourisme	Adopté
M. DÉTRAIGNE	396	Suppression du chef de filat régional en matière de tourisme	Adopté
M. NÈGRE	23	Suppression du schéma territorial de développement touristique	Rejeté
M. BOULARD	224	Suppression du schéma territorial de développement touristique	Rejeté
Le Gouvernement	518	Suppression du schéma territorial de développement touristique	Rejeté
M. NÈGRE	26	Suppression des dispositions prévoyant que le schéma de développement touristique tiennne lieu de convention territoriale d'exercice concerté de la compétence tourisme	Rejeté
M. NÈGRE	24	Adoption conjointe du schéma de développement touristique par la région, les départements, les communes et les EPCI	Rejeté
M. MÉZARD	178	Suppression d'une précision relative aux stations touristiques	Rejeté
M. NÈGRE	25	Suppression de la possibilité pour la région de définir, dans le schéma de développement touristique, les actions relevant des autres niveaux de collectivités	Rejeté
Article 5 Simplification de la planification régionale en matière de déchets			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	555	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MÉZARD	191	Suppression de la participation des associations agréées de défense des consommateurs	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	556	Suppression de la minorité de blocage	Adopté
Le Gouvernement	516	Suppression de la minorité de blocage	Adopté
M. COLLOMB	474	Amendement rédactionnel visant à inclure la Métropole de Lyon dans le dispositif de minorité de blocage	Tombe
M. NÈGRE	21	Amendement précisant l'application du présent article à la métropole de Lyon	Tombe
M. GRAND	129	Amendement précisant l'application du présent article à la métropole de Lyon	Tombe
M. DÉTRAIGNE	203	Report de l'entrée en vigueur des plans uniques de prévention et de gestion des déchets	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. HUSSON	269	Report de l'entrée en vigueur des plans uniques de prévention et de gestion des déchets	Retiré
Article 5 bis Obligation de transmission des informations sur les quantités de déchets			
M. GUENÉ	345	Suppression de la transmission d'informations sur le traitement des déchets par les éco-organismes	Rejeté
Mme GOURAULT	422	Amendement rédactionnel	Retiré
M. GUENÉ	346	Suppression du respect du plan régional des déchets par les éco-organismes	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	557	Possibilité pour les conseils régionaux de contractualiser avec les éco-organismes concernant les données relatives aux gisements	Adopté
Article 6 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires			
M. NÈGRE	13	Nouvelle rédaction de l'article	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	562	Suppression de la composition du schéma	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	563	Suppression de dispositions relatives à la composition du schéma et application différenciée des modalités de mise en œuvre du schéma	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	561	Amendement rédactionnel	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	560	Amendement rédactionnel	Adopté
M. GRAND	124	Précision	Adopté
M. NÈGRE	17	Précision	Adopté
Le Gouvernement	509	Suppression, dans les objectifs du SRADDET, de l'amélioration de l'offre de services dans les territoires ruraux	Rejeté
Le Gouvernement	690	Ajout d'objectifs en matière d'habitat et de gestion économe de l'espace pour le SRADDET	Adopté
M. COURTEAU	272	Dispositif de connaissance partagée des spécificités d'un territoire entre la région et le bloc communal	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	564	Suppression de la mention de la carte synthétique	Adopté
M. MÉZARD	192	Suppression de la mention de la carte synthétique	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	558	Suppression de la compétence des régions sur lesquelles sont situées des zones de montagne en matière de promotion et de développement des activités agricoles, artisanales, industrielles, pastorales, forestières et touristiques	Adopté
Le Gouvernement	513	Suppression de la compétence des régions sur lesquelles sont situées des zones de montagne en matière de promotion et de développement des activités agricoles, artisanales, industrielles, pastorales, forestières et touristiques	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	565	Suppression des dispositions portant sur la composition des SRADDET	Adopté
M. NÈGRE	15	Précision selon laquelle les règles générales du SRADDET ne doivent pas générer de nouvelles dépenses ou des diminutions de ressources pour les collectivités infrarégionales	Tombe
M. GRAND	122	Précision selon laquelle les règles générales du SRADDET ne doivent pas générer de nouvelles dépenses ou des diminutions de ressources pour les collectivités infrarégionales	Tombe
M. HUSSON	267	Précision des orientations stratégiques et des objectifs régionaux du SRADDET aux seules parties du territoire régional non couvertes par un SCoT	Tombe
M. COURTEAU	275	Précision des orientations stratégiques et des objectifs régionaux du SRADDET aux seules parties du territoire régional non couvertes par un SCoT	Tombe
M. GUENÉ	347	Compatibilité du SRADDET	Rejeté
M. HUSSON	265	Suppression de la compétence des régions en matière d'énonciation de règles territorialisées	Adopté avec modification
M. COURTEAU	273	Suppression de la compétence des régions en matière d'énonciation de règles territorialisées	Adopté avec modification
M. HUSSON	266	Précision des orientations stratégiques et des objectifs régionaux du SRADDET aux seules parties du territoire régional non couvertes par un SCoT	Tombe
M. COURTEAU	274	Précision des orientations stratégiques et des objectifs régionaux du SRADDET aux seules parties du territoire régional non couvertes par un SCoT	Tombe
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	566	Amendement de conséquence	Adopté
M. COLLOMB	479	Suppression des règles du SRADDET ainsi que le fascicule	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	567	Amendement de conséquence	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	568	Amendement de conséquence	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COLLOMB	475	Suppression de la compatibilité des documents infrarégionaux avec le SRADDET	Tombe
M. NÈGRE	14	Définition des règles générales par les conventions de mise en œuvre du SRADDET	Tombe
M. GUENÉ	360	Possibilité d'élaborer un ou plusieurs fascicules au sein du SRADDET	Tombe
M. GRAND	121	Définition des règles générales du SRADDET au sein des conventions de mise en œuvre de ce schéma entre la région et les EPCI à fiscalité propre	Tombe
M. COMMEINHES	45	Extension de la liste des personnes publiques associées à l'élaboration du SRADDET	Rejeté
M. GUENÉ	348	Harmonisation des délais entre la prise en compte par les SCOT et PLU des objectifs du SRADDET et la mise en compatibilité des SCOT et PLU au regard des règles contenues dans le fascicule	Tombe
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	569	Amendement rédactionnel	Adopté
M. GRAND	123	Définition des orientations stratégiques et des objectifs du schéma par la CTAP	Rejeté
M. NÈGRE	16	Définition des orientations stratégiques et des objectifs du schéma par la CTAP	Rejeté
Le Gouvernement	514	Consultation des EPCI compétents en matière d'urbanisme à l'élaboration du SRADDET	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	570	Amendement de simplification rédactionnelle	Adopté
M. GUENÉ	361	Liste des autorités publiques obligatoirement associées à l'élaboration du SRADDET	Rejeté
M. GUENÉ	362	Liste des autorités publiques obligatoirement associées à l'élaboration du SRADDET	Rejeté
Mme LÉTARD	441	Liste des autorités publiques obligatoirement associées à l'élaboration du SRADDET	Rejeté
Mme GOURAULT	423	Association des EPCI compétents en matière de PLU à l'élaboration du SRADDET	Adopté
M. DÉTRAIGNE	276	Participation des collectivités ou de leur groupement à l'élaboration du SRADDET	Satisfait
M. MÉZARD	183	Amendement de conséquence de suppression de CESER	Rejeté
Le Gouvernement	512	Suppression de l'association des comités de massif à l'élaboration du SRADDET	Rejeté
Le Gouvernement	498	Suppression de l'association du comité national "trames verte et bleue" à l'élaboration du SRADDET	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	572	Amendement rédactionnel et de conséquence	Adopté
M. GRAND	125	Relèvement de trois à quatre mois du délai au terme duquel les avis des collectivités territoriales ou de leur groupement seraient réputés rendus	Adopté
M. NÈGRE	18	Relèvement de trois à quatre mois du délai au terme duquel les avis des collectivités territoriales ou de leur groupement seraient réputés rendus	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MÉZARD	172	Abaissement de trois à deux ans du délai laissé aux conseils régionaux, à l'issue d'un renouvellement général, pour adopter le SRADDET	Rejeté
M. GUENÉ	350	Non soumission des territoires couverts par un SRADDET au principe de constructibilité limitée en l'absence de SCoT	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	573	Amendement précisant le contrôle d'approbation du projet de schéma par le représentant de l'État dans la région	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	559	Rétablissement du dispositif permettant l'élaboration d'un nouveau projet de schéma par la région prenant en compte les observations des collectivités ou des groupements infrarégionaux	Adopté
M. DELEBARRE	337	Rétablissement du dispositif de deuxième délibération d'adoption du SRADDET	Satisfait
M. GRAND	126	Rétablissement du dispositif de deuxième délibération d'adoption du SRADDET	Satisfait
M. NÈGRE	19	Rétablissement du dispositif de deuxième délibération d'adoption du SRADDET	Satisfait
M. GUENÉ	349	Rétablissement du dispositif de deuxième délibération d'adoption du SRADDET	Satisfait
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	574	Mise en œuvre du bilan du schéma	Adopté
M. GRAND	127	Présentation du bilan de la mise en œuvre du SRADDET à la CTAP	Tombe
M. MÉZARD	193	Suppression de la disposition prévoyant une délibération du conseil régional pour décider du maintien, de la révision, de la modification ou de l'élaboration d'un nouveau schéma	Rejeté
M. MÉZARD	194	Suppression de la modification du SRADDET	Rejeté
Article 6 bis AAA Application des procédures d'élaboration, de révision et de modification du SRADDET au schéma directeur de la région Ile-de-France			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	683	Suppression de l'article	Adopté
M. MÉZARD	184	Suppression de la participation des Ceser à l'élaboration du SDRIF	Tombe
Article 6 bis AA Compétence de la région pour l'animation et la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	575	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 6 bis Chartes régionales d'aménagement			
M. NÈGRE	41	Suppression de la transposition dans le SCoT des dispositions pertinentes des chartes des parcs naturels régionaux	Rejeté
M. GRAND	137	Suppression de la transposition dans le SCoT des dispositions pertinentes des chartes des parcs naturels régionaux.	Rejeté
Article 7 Dispositions transitoires pour l'élaboration et la révision des anciens schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire			
M. GRAND	128	Portée de l'ordonnance relative au SRADDET	Adopté
M. POINTEREAU	323	Suppression de l'habilitation demandée par le Gouvernement	Rejeté
M. GUENÉ	351	Suppression de l'habilitation	Rejeté
Le Gouvernement	691	Précision selon laquelle l'intégration, à terme, de nouveaux schémas sectoriels dans le SRADDET est possible	Rejeté
M. NÈGRE	20	Portée de l'ordonnance relative au SRADDET	Adopté
Article 8 Transfert de la compétence des transports routiers non urbains des départements aux régions			
M. MÉZARD	170	Suppression de l'article	Rejeté
M. CAZEAU	456	Suppression de l'article	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	576	Amendement de conséquence	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	577	Suppression du transfert aux régions des transports non urbains à la demande gérés par les départements	Adopté
M. SIDO	99	Suppression du transfert aux régions des transports non urbains à la demande gérés par les départements	Adopté
M. COLLOMBAT	179	Suppression du transfert aux régions des transports non urbains à la demande gérés par les départements.	Adopté
M. COLLOMB	469	Maintien des compétences des syndicats mixtes de transports urbains et interurbains créés avant la loi Notre	Retiré
M. COLLOMB	470	Maintien des compétences du SYTRAL	Retiré
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	578	Suppression d'une disposition inutile	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	579	Suppression du transfert aux régions des transports scolaires départementaux	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme MORIN-DESAILLY	281	Suppression du transfert de la gestion des transports scolaires départementaux.	Adopté
M. SIDO	100	Suppression du transfert aux régions de la gestion des transports scolaires départementaux.	Adopté
Article 8 bis A Possibilité de transfert de propriété des lignes capillaires fret aux régions et aux intercommunalités			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	682	Suppression de l'article	Adopté
Article 8 bis Transfert à la région des transports ferroviaires d'intérêt local gérés par le département			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	580	Suppression de l'article	Adopté
M. MÉZARD	185	Suppression de l'article	Adopté
M. COLLOMB	478	Non application des dispositions aux infrastructures de transports non urbains de personnes, ferrés ou guidés d'intérêt local, transférés par le département du Rhône à la métropole de Lyon	Tombe
Article 8 ter Évolution des périmètres de transports urbains et ses conséquences			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	581	Suppression de l'article	Adopté
M. COLLOMB	467	Suppression de l'article	Adopté
M. NÈGRE	4	Rédactionnel	Tombe
M. NÈGRE	5	Rédactionnel	Tombe
M. NÈGRE	7	Coordination des modes de transport	Tombe
M. NÈGRE	6	Assouplissement de la règle du transfert automatique d'une ligne de transport non urbain incluse intégralement dans le ressort territorial d'une AOM	Tombe
M. COLLOMB	468	Maintien de la qualité d'autorité organisatrice de la mobilité de la métropole de Lyon.	Tombe
M. NÈGRE	8	Préservation de la politique de transport de la métropole de Lyon	Tombe
M. COLLOMB	477	Maintien des périmètres de transport urbain existants au jour de la publication de la loi Notre	Tombe
Article 9 Financement par la région des voies et axes routiers d'intérêt régional			
M. SIDO	101	Suppression de l'article	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	582	Amendement d'amélioration rédactionnelle	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SIDO	102	Définition conjointe des critères des axes routiers d'intérêt régional par les départements et les régions.	Rejeté
M. SIDO	103	Consultation des départements à la définition des axes routiers d'intérêt régional	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	583	Amendement d'amélioration rédactionnelle	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	584	Suppression de la disposition renvoyant à une loi de finances pour définir les modalités de financement des axes routiers d'intérêt régional	Adopté
Article additionnel après l'article 9			
M. COMMEINHES	46	Modification de la procédure d'élaboration des schémas départementaux de la coopération intercommunale	Irrecevable (42)
M. MÉZARD	181	Reconnaissance et sécurisation du rôle du département dans le développement du transport aérien de passagers	Retiré
Article 11 Procédure de transfert de la propriété, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion des ports relevant du département aux autres collectivités territoriales			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	585	Suppression du transfert des ports	Adopté
M. SIDO	104	Suppression du transfert des ports	Adopté
M. SIDO	105	Possibilité de transférer à la région la gestion des ports	Tombe
M. POINTEREAU	324	Suppression de l'automatisme du transfert des ports aux régions	Tombe
Le Gouvernement	499	Amendement de coordination	Tombe
Article 12 bis AA Définition conjointe de la sectorisation des lycées par le recteur et le conseil régional			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	586	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 12 bis A Approbation par la région de la carte des formations supérieures et schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	587	Association de la région à l'élaboration de la carte des formations supérieures organisées sur son territoire	Adopté
Article 12 bis Schéma régional des crématoriums			
M. SUEUR	408	Schéma régional des crématoriums	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 12 bis			
M. KAROUTCHI	278	Rétablissement du schéma régional des crématoriums	Satisfait
Article additionnel avant l'article 12 ter			
M. MARSEILLE	226	Rétablissement du schéma régional des crématoriums	Satisfait
Article 12 ter Transfert de l'État aux régions des centres de ressources, d'expertise et de performance sportive			
Le Gouvernement	506	Mesures transitoires pour assurer la continuité du fonctionnement des instances de gouvernance et de dialogue social des CREPS	Adopté
Article 13 Dispositions spécifiques à la collectivité territoriale de Corse – Collectivité territoriale unique de Corse – Habilitation législative			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	692	Reprise du texte adopté par le Sénat en première lecture	Adopté
Le Gouvernement	531	Clarification	Tombe
Le Gouvernement	534	Appellation de la collectivité unique	Tombe
Le Gouvernement	504	Liste des actes des autorités de la collectivité de Corse soumis au contrôle de légalité	Tombe
Article 13 bis A Inscription dans le règlement intérieur des conseils régionaux des droits des groupes d'élus et reconnaissance de droits spécifiques aux groupes d'opposition et minoritaires			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	589	Rédactionnel	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	588	Rédactionnel	Adopté
M. DANTEC	436	Séparation des pouvoirs entre l'assemblée délibérante et le pouvoir exécutif de la région	Irrecevable (article 48)
M. DANTEC	437	Présidence de la commission des finances du conseil régional par un conseiller de l'opposition	Rejeté
M. GRAND	64	Élargissement aux conseils départementaux des dispositions de l'article 13 bis A	Adopté
M. BOTREL	426	Élargissement aux conseils départementaux des dispositions de l'article 13 bis A	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	438	Institution d'un système bicaméral au niveau régional	Irrecevable (article 48)
Article 13 bis Extension des missions des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	590	Suppression de l'article	Adopté
M. MÉZARD	182	Suppression des CESER	Tombe
M. GABOUTY	491	Suppression des CESER	Tombe
Article additionnel avant l'article 14			
M. GUENÉ	363	Communautés territoriales	Irrecevable (article 48)
Article 14 Relèvement du seuil démographique de constitution des EPCI à fiscalité propre et révision des schémas départementaux de coopération intercommunale			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	591	Prise en compte des pôles métropolitains par les schémas départementaux	Adopté
M. HYEST, rapporteur	592	Maintien du seuil en vigueur de 5 000 habitants	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	593	Suppression de l'allègement de majorité pour les décisions de la CDCI	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	594	Report d'un an de la procédure de révision de schémas départementaux	Adopté
M. COLLOMBAT	142	Suppression de l'article	Tombe
M. COLLOMBAT	159	Suppression du relèvement du seuil de 20 000 habitants	Tombe
M. GRAND	56	Suppression du relèvement du seuil de 20 000 habitants	Tombe
M. POINTEREAU	322	Suppression du relèvement du seuil de 20 000 habitants	Tombe
M. BOULARD	223	Prise en compte de certaines données pour élargir les périmètres intercommunaux	Tombe
Mme CAYEUX	461	Délimitation des périmètres intercommunaux dans le cadre des aires urbaines au sein d'une même région	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GUENÉ	352	Suppression du relèvement du seuil à 20 000 habitants	Satisfait
M. VASPART	233	Abaissement du seuil à 10 000 habitants	Tombe
M. DELEBARRE	338	Abaissement du seuil à 15 000 habitants	Tombe
M. BOTREL	427	Abaissement du seuil à 15 000 habitants	Tombe
M. MÉZARD	280	Modulation du seuil selon la population départementale	Tombe
M. GUENÉ	365	Avis de la CDCI pour adapter le seuil de 20 000 habitants	Tombe
Mme GOURAULT	411	Avis de la CDCI pour adapter le seuil de 20 000 habitants	Tombe
M. GUENÉ	367	Substitution de la population DGF à la population INSEE	Tombe
M. COMMEINHES	47	Report à 2020 de la mise en œuvre du schéma révisé	Tombe
M. DELEBARRE	339	Adaptation de la dérogation « montagne »	Tombe
Le Gouvernement	528	Application de la dérogation « montagne » si plus de la moitié des communes classées	Tombe
M. GUENÉ	366	Adaptation du seuil quand une partie du projet de périmètre est classé « montagne »	Tombe
Mme GOURAULT	412	Adaptation du seuil quand une partie du projet de périmètre est classé « montagne »	Tombe
Le Gouvernement	527	Suppression de la dérogation concernant les EPCI de 50 communes et plus	Satisfait
M. GUENÉ	364	Adaptation du seuil pour prise en compte des disparités de compétences et des CIF	Rejeté
Mme DOINEAU	239	Prise en compte des bassins hydrographiques et hydrogéologiques pour réduire le nombre de syndicats	Rejeté
M. COLLOMBAT	160	Rationalisation du nombre de syndicats doublons au regard de leur efficacité	Rejeté
M. BOTREL	428	Réduction du nombre de syndicats si leur périmètre est inférieur ou égal à celui de l'EPCI à fiscalité propre	Rejeté
M. PINTAT	68	Suppression du mot « obligatoire » pour la suppression des syndicats doublons	Adopté
M. COLLOMBAT	161	Suppression de la faculté de transfert des compétences d'un syndicat à un autre syndicat exerçant les mêmes compétences	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	496	Assouplissement de trois mois du calendrier d'élaboration des SDCI	Rejeté
Le Gouvernement	530	Report du délai de trois mois d'élaboration des SDCI	Rejeté
Le Gouvernement	529	Suppression de l'allègement de majorité pour les décisions de la CDCI	Satisfait
Le Gouvernement	526	Précision et délai pour le schéma de la grande couronne francilienne	Rejeté
M. GRAND	90	Sénateurs membres de droit de la CDCI	Rejeté
Mme PRIMAS	335	Modification à l'obligation légale des communes en matière de logements sociaux	Adopté avec modification
Article 15 Dispositif temporaire de refonte de la carte des EPCI à fiscalité propre			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	595	Coordination	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	596	Suppression de dispositions redondantes	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	681	Harmonisation rédactionnelle	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	597	Précision rédactionnelle	Adopté
M. COLLOMBAT	143	Suppression de l'article	Tombe
Le Gouvernement	525	Report de deux mois des délais	Tombe
M. GUENÉ	369	Suppression du délai fixé au préfet pour mettre en œuvre le schéma	Tombe
Mme GOURAULT	414	Suppression du délai fixé au préfet pour mettre en œuvre le schéma	Tombe
M. GRAND	88	Substitution de la majorité qualifiée à la majorité simple pour la mise en œuvre des schémas	Rejeté
M. GUENÉ	368	Report de deux ans de la mise en œuvre des schémas	Tombe
Mme GOURAULT	413	Report de deux ans de la mise en œuvre des schémas	Tombe
M. GUENÉ	370	Dérogation en matière de compétence d'un EPCI résultant d'une fusion	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 15			
M. GUENÉ	372	Modification de la procédure de transformation d'un EPCI à fiscalité propre	Irrecevable (article 42)
M. GUENÉ	371	Modification de la procédure de fusion d'EPCI	Rejeté
Article 15 ter A Simplification des procédures d'élaboration, de révision, de modification ou de mise en compatibilité des documents d'urbanisme en cas de fusion d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	598	Précision rédactionnelle et coordination	Adopté
Article 15 ter B Renforcement des conditions permettant à des communes membres d'une communauté de commune ou d'une communauté d'agglomération de s'opposer au transfert automatique de la compétence en matière de documents d'urbanisme			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	599	Suppression de l'article	Adopté
M. COLLOMBAT	144	Suppression de l'article	Adopté
M. GABOUTY	489	Suppression de l'article	Adopté
Article additionnel après l'article 15 ter B			
M. GUENÉ	373	Bénéfice de la part locale de la taxe d'aménagement aux métropoles et à la métropole de Lyon	Irrecevable (article 48)
Article 15 ter C Exonération transitoire du prélèvement dû en cas de non-respect du taux légal de logements sociaux pour les communes qui y seraient soumises par l'effet d'une modification du périmètre de l'EPCI dont elle est membre			
M. GUENÉ	353	Modification à la mise en œuvre de l'obligation légale en matière de logements sociaux	Adopté
Article 16 Dispositif temporaire de révision de la carte des syndicats			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	600	Coordination	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	603	Précision rédactionnelle	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	601	Harmonisation rédactionnelle	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	602	Cohérence rédactionnelle	Adopté
Le Gouvernement	523	Modification au calendrier de mise en œuvre des schémas	Tombe
M. GRAND	89	Substitution de la majorité qualifiée à la majorité simple pour la mise en œuvre des schémas	Rejeté
Mme DOINEAU	240	Modification à la procédure de mise en œuvre des schémas	Rejeté
M. GUENÉ	374	Report de deux ans du calendrier de mise en œuvre	Tombe
Mme GOURAULT	415	Report de deux ans du calendrier de mise en œuvre	Tombe
Article 16 bis Prise en compte de la population dans la répartition des sièges de délégué des collectivités au sein des comités des syndicats de communes et mixtes			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	689	Suppression de la réforme de la composition des comités syndicaux	Adopté
M. COLLOMBAT	153	Suppression de l'article	Tombe
M. PINTAT	69	Suppression de l'article	Tombe
M. COLLOMB	466	Modification à la répartition des sièges	Tombe
M. COLLOMB	487	Représentation de la métropole de Lyon sur le principe régissant la représentation des EPCI de plus de 400 000 habitants dans les syndicats mixtes de transports urbains	Retiré
Article 16 ter A Limitation des membres des comités syndicaux aux seuls élus issus des organes délibérants des membres du syndicat			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	604	Délai de mise en conformité au 1 ^{er} janvier 2017 des comités syndicaux	Adopté
M. PINTAT	70	Report à 2020 de la mise en conformité	Tombe
M. GUENÉ	354	Délai de mise en conformité au plus tard en 2020	Tombe
M. BOTREL	429	Délai d'entrée en vigueur au 1 ^{er} janvier 2020	Tombe
Article 16 quater Suppression, à compter du 1er janvier 2016, de la catégorie des syndicats d'agglomération nouvelle			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	605	Report de un an de la suppression de la catégorie des SAN	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 17 bis AA Faculté, pour les associations départementales d'information sur le logement, d'être interdépartementales, métropolitaines ou départementales-métropolitaines			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	606	Suppression des nouvelles modalités de création des ADIL	Adopté
Article 17 bis A Dispositif dérogatoire de retrait d'une commune d'une communauté de communes ou d'agglomération			
Mme TROENDLÉ	140	Rétablissement de l'article	Rejeté
Article 17 bis B Suppression de la minorité de blocage reconnue aux communes membres d'un EPCI faisant l'objet d'un projet de fusion			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	607	Suppression de l'article	Adopté
Article 17 bis Suppression de la minorité de blocage reconnue aux communes membres d'un EPCI faisant l'objet d'un projet de fusion			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	608	Report d'un an pour l'élaboration et la mise en œuvre du schéma régional	Adopté
Mme MÉLOT	139	Report de un an pour l'élaboration et la mise en œuvre du schéma régional	Satisfait
M. GUENÉ	376	Modification au dispositif du schéma régional	Tombe
M. GUENÉ	375	Report de trois ans de l'élaboration et la mise en œuvre du schéma régional	Tombe
M. GUENÉ	377	Dérogation pour l'adoption du budget d'un EPCI résultant d'une fusion	Tombe
Article 17 ter Adhésion temporaire à un pôle d'équilibre territorial et rural d'une commune nouvelle créée par fusion des communes membres d'un EPCI à fiscalité propre			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	609	Suppression de la faculté ouverte à certains EPCI de bénéficier des dispositions applicables aux PETR en matière de projets de territoire	Adopté
Article 17 quater Compétences des EPCI issus de la mise en œuvre du SRCI d'Île-de-France et sort des personnels affectés			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	610	Harmonisation et précision rédactionnelles	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 17 terdecies Rattachement d'un office public de l'habitat à plusieurs établissements publics de coopération intercommunale			
M. MARSEILLE	221	Possibilité de rattachement des offices publics de l'habitat à un syndicat mixte d'EPCI	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	249	Possibilité de rattachement des offices publics de l'habitat à un syndicat mixte d'EPCI	Rejeté
Article 17 quaterdecies Rattachement d'un office public de l'habitat à un syndicat mixte constitué par plusieurs établissements publics de coopération intercommunale			
M. MARSEILLE	220	Rattachement des offices publics de l'habitat à un département et à un ou plusieurs EPCI constitués en syndicat mixte	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	248	Rattachement des offices publics de l'habitat à un département et à un ou plusieurs EPCI constitués en syndicat mixte	Rejeté
M. GRAND	307	Rattachement des offices publics de l'habitat à un département et à un ou plusieurs EPCI constitués en syndicat mixte	Rejeté
Article 17 septdecies AA Modalités de calcul de la dotation de solidarité communautaire pour les intercommunalités signataires d'un contrat de ville			
M. GRAND	135	Suppression du plancher prévu pour la mise en place de la dotation de solidarité communautaire pour les EPCI n'ayant pas mis en place un pacte financier et fiscal de solidarité	Rejeté
M. BOTREL	397	Précision pour rendre obligatoire l'instauration de dotations de solidarité communautaire pour les EPCI à fiscalité professionnelle signataires de contrats de villes	Rejeté
M. NÈGRE	37	Suppression du plancher prévu pour la mise en place de la dotation de solidarité communautaire pour les EPCI n'ayant pas mis en place un pacte financier et fiscal de solidarité	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	611	Rédactionnel	Adopté
Article 17 septdecies Modifications du statut de la métropole du Grand Paris			
M. DALLIER	325	Report de la date de création de la métropole d'un an au 1 ^{er} janvier 2017.	Rejeté
M. MARSEILLE	214	Périmètre de la MGP	Rejeté
M. KAROUTCHI	252	Périmètre de la MGP	Rejeté
M. MARSEILLE	215	Fixation du siège de la MGP à Paris	Adopté
M. KAROUTCHI	253	Fixation du siège de la MGP à Paris	Adopté
M. CAFFET	311	Transfert des équipements culturels et sportifs de dimension internationale ou nationale soumis à la proposition de la commune ou du territoire concerné	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARSEILLE	205	Suppression des compétences de la MGP en matière de gaz et de réseaux de chaleur et de froid urbains	Adopté
M. KAROUTCHI	260	Suppression des compétences de la MGP en matière de gaz et de réseaux de chaleur et de froid urbains	Adopté
M. KAROUTCHI	261	Suppression des compétences de la MGP en matière de gaz et de réseaux de chaleur et de froid urbains - Élaboration d'un schéma directeur des réseaux de distribution d'électricité, de gaz, de chaleur et de froid par la MGP	Tombe
M. MARSEILLE	285	Suppression des compétences de la MGP en matière de gaz et de réseaux de chaleur et de froid urbains - Élaboration d'un schéma directeur des réseaux de distribution d'électricité, de gaz, de chaleur et de froid par la MGP	Tombe
M. CARVOUNAS	486	Suppression des compétences de la MGP en matière de gaz et de réseaux de chaleur et de froid urbains - Élaboration d'un schéma directeur des réseaux de distribution d'électricité, de gaz, de chaleur et de froid par la MGP	Tombe
M. LENOIR	93	Suppression des compétences de la MGP en matière de gaz et de réseaux de chaleur et de froid urbains - Élaboration d'un schéma directeur des réseaux de distribution d'électricité, de gaz, de chaleur et de froid par la MGP	Tombe
M. MARSEILLE	207	Suppression de la compétence de la MGP en matière de distribution de gaz	Tombe
M. KAROUTCHI	262	Suppression de la compétence de la MGP en matière de distribution de gaz	Tombe
M. LENOIR	92	Suppression de la compétence de la MGP en matière de distribution de gaz	Tombe
M. KAROUTCHI	263	Transfert aux EPT de la compétence MGP en matière de réseaux de chaleur ou de froid urbains	Tombe
M. MARSEILLE	206	Suppression de la compétence de la MGP en matière de réseaux de chaleur ou de froid urbains	Tombe
M. CARVOUNAS	485	Suppression de la compétence de la MGP en matière de réseaux de chaleur ou de froid urbains	Tombe
M. MARSEILLE	287	Compétences de la MGP en matière de coordination des réseaux de chaleur et de froid urbains	Tombe
M. CAFFET	310	Plan de rationalisation des outils de développement économique, d'environnement	Rejeté
M. CAFFET	312	Élaboration et révision du plan de rationalisation	Rejeté
M. MARSEILLE	210	Alignement du statut des EPT sur celui des communautés d'agglomération plutôt que sur celui des syndicats de communes sauf dispositions fiscales	Rejeté
M. KAROUTCHI	254	Alignement du statut des EPT sur celui des communautés d'agglomération plutôt que sur celui des syndicats de communes sauf dispositions fiscales	Rejeté
M. DALLIER	329	Abaissement du seuil de création des EPT	Rejeté
M. DALLIER	330	Assouplissement du seuil de création des EPT	Rejeté
M. MARSEILLE	290	Dérogation à la Constitution en EPT pour les communes nouvelles de 300 000 habitants	Rejeté
M. MARSEILLE	308	Coordination	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARSEILLE	292	Coordination	Tombe
M. MARSEILLE	289	Coordination	Tombe
M. MARSEILLE	309	Coordination	Tombe
M. MARSEILLE	291	Coordination	Tombe
M. MARSEILLE	293	Coordination	Tombe
M. MARSEILLE	294	Coordination	Tombe
M. MARSEILLE	295	Coordination	Tombe
M. MARSEILLE	296	Coordination	Tombe
M. MARSEILLE	297	Coordination	Tombe
M. MARSEILLE	298	Coordination	Tombe
M. MARSEILLE	299	Coordination	Tombe
M. MARSEILLE	211	Dérogation au seuil de 300 000 pour la création des EPT	Rejeté
M. KAROUTCHI	256	Dérogation au seuil de 300 000 pour la création des EPT	Rejeté
M. DALLIER	331	Définition du périmètre des EPT - Prise en compte de l'avis favorable des communes	Rejeté
M. KALTENBACH	488	Représentation des communes au sein des conseils de territoire	Rejeté
M. CARVOUNAS	481	Élaboration d'un règlement local de publicité par les communes après saisine pour avis des EPT	Rejeté
M. GUENÉ	379	Exercice des compétences métropolitaines par les EPT dans l'attente de la définition de l'intérêt métropolitain	Satisfait
M. MARSEILLE	300	Adhésion simplifiée des EPT aux syndicats en cas de représentation/substitution pour l'exercice de la compétence eau potable	Rejeté
M. GUENÉ	378	Faculté de délégation de la MGP vers les EPT	Adopté
M. KAROUTCHI	257	Maintien du rattachement à la commune de l'OPH gérant plus de 5 000 logements	Rejeté
M. CARVOUNAS	482	Maintien du rattachement à la commune de l'OPH gérant plus de 5 000 logements	Rejeté
M. MARSEILLE	217	Représentation des communes de rattachement initial au sein des conseils d'administration des OPH	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	250	Représentation des communes de rattachement initial au sein des conseils d'administration des OPH	Rejeté
M. CARVOUNAS	484	Représentation des communes de rattachement initial au sein des conseils d'administration des OPH	Adopté
M. MARSEILLE	218	Représentation des syndicats intercommunaux à vocation unique au sein des conseils d'administration des OPH	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	251	Représentation des syndicats intercommunaux à vocation unique au sein des conseils d'administration des OPH	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CARVOUNAS	483	Représentation des syndicats intercommunaux à vocation unique au sein des conseils d'administration des OPH	Rejeté
M. DALLIER	326	Simplification du calcul des ressources des fonds de compensation des charges territoriales par renvoi à la commission locale d'évaluation des charges territoriales	Rejeté
M. DALLIER	327	Non affectation aux fonds de compensation des charges territoriales des impôts sur les ménages	Rejeté
M. KAROUTCHI	259	Calcul de la dotation de soutien à l'investissement territorial	Rejeté
M. MARSEILLE	286	Calcul de la dotation de soutien à l'investissement territorial	Rejeté
M. DALLIER	328	Doublement du nombre des représentants des communes dans les conseils de territoire	Rejeté
M. KAROUTCHI	255	Possibilité de création d'emplois fonctionnels par les EPT	Rejeté
M. MARSEILLE	288	Possibilité de création d'emplois fonctionnels par les EPT	Rejeté
M. CAFFET	313	Substitution à l'équivalence entre projet métropolitain et PADD une prise en compte de l'un par l'autre	Rejeté
M. CAFFET	314	Création dans le SCOT métropolitain d'un cahier de recommandations pour l'élaboration des PLUi	Rejeté
M. CAFFET	316	Compatibilité entre SCOT et PMHH	Rejeté
M. MARSEILLE	209	Consultation de la MGP sur les PLUi - Retour au texte adopté par le Sénat	Adopté
M. KAROUTCHI	258	Consultation de la MGP sur les PLUi - Retour au texte adopté par le Sénat	Adopté
M. CAFFET	317	Suppression de la consultation de la MGP sur les PLUi	Tombe
M. CAFFET	318	Date à compter de laquelle la MGP est personne associée à l'élaboration, la révision ou la modification des PLUi	Rejeté
M. CAFFET	319	Extension de l'ordonnance article 38 de la Constitution pour les règles d'élaboration et d'adoption des schémas et plans métropolitains	Irrecevable (Article 38)
Article additionnel après l'article 17 septdecies			
M. DALLIER	332	Création d'un département du Grand Paris	Rejeté
M. DALLIER	333	Transfert des compétences du département du Grand Paris vers la MGP	Rejeté
M. DALLIER	334	Transfert des compétences des départements de la "petite couronne" vers la MGP	Rejeté
Article 18 A Redevance de mouillage dans les aires marines protégées			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	612	Suppression de la redevance de mouillage	Adopté
M. NÈGRE	9	Suppression de la redevance de mouillage	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. COMMEINHES	49	Suppression de la redevance de mouillage.	Adopté
M. MOUILLER	50	Suppression de la redevance de mouillage	Adopté
M. D. LAURENT	55	Suppression de la redevance de mouillage	Adopté
M. VASPART	235	Suppression de la redevance de mouillage	Adopté
Mme BILLON	321	Suppression de la redevance de mouillage	Adopté
M. GRAND	59	Suppression de la redevance de mouillage	Adopté
Article 18 Renforcement des blocs de compétences obligatoires des communautés de communes et élargissement du champ des compétences optionnelles			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	613	Réintroduction de l'intérêt communautaire pour les transferts de compétences	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	614	Intérêt communautaire en matière d'actions de développement économique	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	615	Transfert du tourisme des compétences obligatoires aux compétences optionnelles	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	684	Transfert de l'eau et de l'assainissement des compétences obligatoires aux compétences optionnelles	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	616	Coordination	Adopté
M. COLLOMBAT	154	Suppression de l'article	Tombe
M. COLLOMBAT	401	Suppression des déchets ménagers des compétences obligatoires	Tombe
M. PINTAT	71	Suppression de l'eau, de l'assainissement et des déchets ménagers des compétences obligatoires	Tombe
M. GRAND	85	Suppression de l'eau et de l'assainissement des compétences obligatoires	Satisfait
Mme DOINEAU	236	Suppression de l'eau et de l'assainissement des compétences obligatoires	Satisfait
M. HUSSON	268	Suppression de l'eau et de l'assainissement des compétences obligatoires	Satisfait
M. DELEBARRE	340	Suppression de l'eau des compétences obligatoires	Tombe
M. GABOUTY	492	Suppression de l'eau des compétences obligatoires	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BOTREL	431	Modification à la compétence Assainissement	Rejeté
M. DELEBARRE	341	Coordination	Tombe
M. GUENÉ	380	Suppression du respect par les compétences du SRDEII	Rejeté
M. BOTREL	430	Suppression de l'eau des compétences obligatoires	Tombe
Article 19 Élargissement du champ des compétences nécessaires aux communautés de communes pour être éligibles à une bonification de la DGF			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	617	Coordination	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	618	Maintien de l'intérêt communautaire en matière de zones d'activités	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	619	Suppression du tourisme des compétences obligatoires	Adopté
M. COLLOMBAT	155	Suppression de l'article	Tombe
M. COLLOMBAT	157	Rétablissement de l'intérêt communautaire	Satisfait
M. GUENÉ	381	Suppression du respect par les compétences du SRDEII	Rejeté
M. BERTRAND	168	Suppression de l'eau des compétences obligatoires	Rejeté
Mme DOINEAU	237	Suppression de l'eau des compétences obligatoires	Rejeté
Article 20 Élargissement du champ des compétences des communautés d'agglomération			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	620	Maintien de l'intérêt communautaire	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	621	Transfert du tourisme des compétences obligatoires aux compétences optionnelles	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	685	Maintien de l'eau et l'assainissement au sein des compétences optionnelles	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	622	Coordination	Adopté
M. COLLOMBAT	156	Suppression de l'article	Tombe
M. COLLOMBAT	158	Rétablissement de l'intérêt communautaire	Satisfait

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GUENÉ	382	Suppression du respect par les compétences du SRDEII	Rejeté
M. PINTAT	72	Suppression de l'eau, l'assainissement et les déchets ménagers des compétences obligatoires	Tombe
M. BERTRAND	169	Suppression de l'eau des compétences obligatoires	Tombe
M. DELEBARRE	342	Maintien de la compétence « eau » en compétence facultative	Rejeté
Article 20 bis Représentation-substitution adaptée des membres d'un syndicat d'assainissement ou d'eau potable rejoignant une communauté d'agglomération, une communauté urbaine ou une métropole			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	623	Suppression de l'article	Retiré
M. PINTAT	73	Suppression de l'article	Rejeté
M. PINTAT	202	Avis préalable à la Commission départementale de la coopération intercommunale avant le retrait des communes membres du syndicat	Rejeté
M. BOTREL	432	Délibérations conformes des conseils municipaux	Rejeté
Le Gouvernement	500	Limitation du mécanisme de représentation-substitution aux cas des syndicats départementaux	Adopté
Article additionnel après l'article 20 bis			
M. MARSEILLE	302	Faculté pour les établissements publics territoriaux d'adhérer à un ou plusieurs syndicats mixtes	Rejeté
Article 21 Délai de mise en conformité des compétences exercées par les communautés de communes et d'agglomération			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	624	Coordination	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	625	Coordination	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	626	Coordination	Adopté
M. COLLOMBAT	163	Report du délai de mise en conformité	Tombe
M. PINTAT	74	Conséquence	Satisfait
Mme DOINEAU	238	Délai de mise en conformité	Satisfait
M. BOTREL	433	Délai de mise en conformité de l'eau et l'assainissement	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DELEBARRE	343	Délai de mise en conformité de l'eau et l'assainissement	Tombe
M. GUENÉ	383	Dispositions spécifiques à certains EPCI	Tombe
Article 21 bis AAA Retrait de droit d'un syndicat mixte ouvert des membres devenus incompetents au regard de son objet par l'effet de la loi			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	627	Suppression de l'article	Adopté
Le Gouvernement	497	Précision	Tombe
Article 21 bis AA Faculté de retrait des membres d'un syndicat mixte ouvert en cas de perte de la compétence ou de l'objet fondant l'adhésion			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	628	Composition de la formation restreinte de la CDCI	Adopté
Le Gouvernement	501	Suppression de l'article	Tombe
Article 21 bis B Dérogations aux seuils de population nécessaires à la mise en place d'une communauté urbaine ou d'agglomération			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	629	Suppression de la dérogation proposée pour les communautés d'agglomération	Adopté
M. GRAND	87	Insertion rédactionnelle	Rejeté
M. NÈGRE	35	Versement anticipé du FCTVA pour les communautés d'agglomération souhaitant se transformer en communautés urbaines	Rejeté
M. VAUGRENARD	409	Substitution de la population DGF à la population INSEE	Rejeté
Mme CAYEUX	462	Abaissement du seuil de création d'une communauté d'agglomération	Rejeté
Article 21 bis Dérogations aux seuils de population nécessaires à la mise en place d'une communauté urbaine ou d'agglomération			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	630	Compétence des communautés urbaines et des métropoles en matière de maison de services au public	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 21 ter Mécanisme de représentation-substitution d'une communauté urbaine ou d'une métropole à ses communes membres au sein d'un syndicat de distribution d'électricité			
M. NÈGRE	42	Représentation des communautés urbaines dans un syndicat par l'attribution de suffrages	Rejeté
M. PINTAT	75	Représentation des communautés urbaines dans un syndicat par l'attribution de suffrages	Rejeté
Article 22 Situation des personnels en cas de transfert ou de restitution d'une compétence entre communes et EPCI			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	631	Suppression de dispositions régissant les mutualisations dans le cadre d'entente communale	Adopté
M. GUENÉ	386	Généralisation des services mutualisés en dehors des compétences transférées	Rejeté
Mme GOURAULT	418	Généralisation des services mutualisés en dehors des compétences transférées	Rejeté
Le Gouvernement	502	Généralisation de la création de services fonctionnels communs	Adopté
M. NÈGRE	39	Généralisation de la création de services fonctionnels communs	Tombe
M. NÈGRE	38	Transfert de plein droit des agents exerçant partiellement leur fonction dans le service transféré	Satisfait
M. GUENÉ	388	Mise à disposition de plein des agents exerçant partiellement leur fonction dans le service transféré	Satisfait
Mme GOURAULT	420	Mise à disposition de plein des agents exerçant partiellement leur fonction dans le service transféré	Satisfait
M. GUENÉ	384	Dérogation au principe de transfert des agents à la collectivité chargée du service commun	Rejeté
Mme GOURAULT	416	Dérogation au principe de transfert des agents à la collectivité chargée du service commun	Rejeté
M. GUENÉ	387	Exercice en commun de l'instruction des décisions prises au nom de la commune ou de l'État	Rejeté
Mme GOURAULT	419	Exercice en commun de l'instruction des décisions prises au nom de la commune ou de l'État	Rejeté
M. GUENÉ	385	Comité technique commun à un EPCI, ou CIAS et une partie des communes adhérentes	Rejeté
Mme GOURAULT	417	Comité technique commun à un EPCI, ou CIAS et une partie des communes adhérentes	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PINTAT	79	Ouverture aux services des syndicats mixtes de l'exercice de missions fonctionnelles	Rejeté
Article additionnel après l'article 22			
M. GUENÉ	389	Création d'un syndicat mixte pour un service unifié destiné à assurer un service fonctionnel	Rejeté
Article 22 bis AAA Répartition entre collectivités des recettes issues des forfaits de post-stationnement hors Île-de-France			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	632	Coordination	Adopté
M. NÈGRE	3	Précisions	Rejeté
M. NÈGRE	2	Suppression du monopole de l'ANTAI pour la consultation du système d'immatriculation des véhicules et du fichier national des immatriculations pour la transmission de l'avis de paiement au titulaire du certificat d'immatriculation	Rejeté
Article 22 bis AA Report d'un an de la remise du schéma de mutualisation des services			
M. VASPART	234	Report de la remise du rapport relatif aux mutualisations de services et de projet de schéma afférant	Adopté
M. VASPART	407	Report de la remise du rapport relatif aux mutualisations de services et de projet de schéma afférant	Rejeté
Article 22 ter Assouplissement de la législation relative aux centres communaux d'action sociale			
Mme GOURAULT	410	Suppression de la possibilité de dissoudre un CIAS par délibération de l'EPCI	Retiré
Article additionnel après l'article 22 ter			
M. BERTRAND	188	Dérogation expérimentale pour la création d'une communauté d'agglomération	Rejeté
Article 22 quater A Recours à la majorité qualifiée pour l'unification des impôts directs communaux au sein des EPCI à fiscalité propre			
Mme CAYEUX	463	Suppression de l'article	Rejeté
M. GRAND	65	Suppression de la majorité relative pour l'unification des impôts directs au sein d'un EPCI	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 22 quater B Recours à la majorité simple de l'organe délibérant pour déterminer l'intérêt communautaire des compétences exercées par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	633	Suppression de l'article	Adopté
M. COLLOMBAT	145	Suppression de l'article	Adopté
M. GUENÉ	355	Suppression de l'article	Adopté
M. DANTEC	439	Introduction de la parité dans les bureaux des EPCI	Tombe
Article 22 quater C Élargissement aux communes de 1 000 habitants et plus de certaines règles de fonctionnement du conseil municipal applicables dans les communes de 3 500 habitants et plus			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	634	Coordination et maintien de modalités en vigueur	Adopté
Article additionnel après l'article 22 quater C			
Mme CAYEUX	464	Composition des bureaux des communautés	Irrecevable (article 48)
Article 22 quater Abaissement du seuil démographique requis pour l'exercice du droit de l'opposition municipale à disposer d'une tribune dans le bulletin municipal ou dans les moyens d'informations municipales			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	635	Reprise du texte voté par le Sénat en première lecture	Adopté
M. GRAND	62	Droit d'expression des groupes d'élus départementaux et régionaux	Tombe
M. GRAND	63	Droit d'expression des groupes d'élus départementaux et régionaux	Tombe
Article 22 quinquies Modernisation des moyens d'information au sein des communes et des EPCI à fiscalité propre			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	636	Suppression de la modification du champ d'application du droit d'expression des conseillers municipaux	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	637	Suppression de l'obligation de mise en ligne pendant six ans au moins des comptes rendus du conseil municipal	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	60	Mise en ligne de la convocation du conseil municipal	Rejeté
M. GRAND	66	Élargissement aux départements et régions de la mise en ligne pendant six ans moins des comptes rendus des séances	Rejeté
Article 22 sexies Élargissement du champ de la contribution financière des communes aux charges d'état-civil des petites communes résultant de l'implantation d'un hôpital sur leur territoire			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	638	Maintien du droit en vigueur encadrant les établissements publics de santé concernés	Adopté
Article 22 octies Modalités de l'élection au suffrage universel direct des organes délibérants des EPCI à fiscalité propre			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	639	Suppression de l'article	Adopté
M. COLLOMBAT	146	Suppression de l'article	Adopté
M. GABOUTY	490	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	57	Suppression de l'article	Adopté
Mme GOURAULT	421	Suppression de l'article	Adopté
Mme CAYEUX	465	Accord préalable des organes délibérants	Tombe
Article additionnel après l'article 22 octies			
M. MARSEILLE	225	Limitation des cas de consultation des électeurs pour la création d'une commune nouvelle	Irrecevable (article 48)
M. GUENÉ	390	Modification du mode de désignation des conseillers communautaires dans les communes de moins de 1 000 habitants	Irrecevable (article 48)
Article 22 nonies Composition, rôle et fonctionnement des conseils de développement créés par les communes et leurs groupements ou constitués auprès des métropoles et des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	640	Suppression de l'article	Adopté
Mme JOISSAINS	443	Création de conseil de développement dans les territoires de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Tombe
M. DANTEC	440	Droit de pétition	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 22 <i>decies</i> Extension aux communes et aux EPCI à fiscalité propre de 10 000 habitants et plus de la possibilité de créer une mission d'information et d'évaluation			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	686	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	91	Suppression de l'article	Adopté
Article 23 A Modalités d'exercice des compétences de la métropole d'Aix-Marseille-Provence			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	641	Suppression de dispositions redondantes	Adopté
Article 23 Mécanisme de transfert automatique des compétences départementales à la métropole			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	642	Reprise du texte établi par la commission des lois en première lecture	Adopté
M. SIDO	106	Initiative du transfert de compétences départementales à la métropole	Tombe
Le Gouvernement	503	Insertion du fonds social pour le logement parmi les compétences sociales visées	Adopté
Le Gouvernement	505	Suppression de la limitation aux musées de la compétence culturelle visée	Adopté avec modification
M. NÈGRE	43	Elargissement des compétences en matière de tourisme, culture et sport	Rejeté
M. SIDO	108	Diagnostic partagé	Rejeté
M. GRAND	306	Suppression des collèges des compétences visées	Rejeté
M. SIDO	107	Transfert automatique de trois compétences à défaut de conventionnement	Rejeté
M. TOURENNE	398	Transfert automatique de trois compétences à défaut de conventionnement	Tombe
Article 23 bis A Augmentation de la part de financement assurée par les fonds de concours intercommunaux			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	643	Suppression de l'article	Adopté
Le Gouvernement	507	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 24 Suppression de la clause de compétence générale des départements et compétences départementales en matière de solidarités territoriales			
M. SIDO	117	Compétence du département en matière de soutien de l'activité économique de proximité	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	645	Suppression du rappel des compétences sociales des départements	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	646	Rappel de la compétence des départements en matière de solidarité territoriale et de développement équilibré du territoire départemental	Adopté
M. BERTRAND	187	Rétablissement de la clause de compétence générale des départements dans le périmètre des territoires hyper-ruraux	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	644	Extension du soutien technique départemental à la voirie	Adopté
M. SIDO	109	Réinsertion de la voirie dans les compétences pour lesquelles le département peut apporter une expertise d'ingénierie	Adopté
M. DELEBARRE	344	Réinsertion de la voirie dans les compétences pour lesquelles le département peut apporter une expertise d'ingénierie	Adopté
M. ADNOT	404	Réinsertion de la voirie dans les compétences pour lesquelles le département peut apporter une expertise d'ingénierie	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	647	Rédactionnel	Adopté
M. DANESI	138	Possibilité pour les départements de maintenir leurs aides en matière agricole	Tombe
Le Gouvernement	508	Rôle du département en matière d'aide aux communes et aux intercommunalités	Adopté
M. SIDO	110	Maintien des compétences des SATESE pour les EPCI de moins de 20 000 habitants	Rejeté
Article additionnel après l'article 24			
M. BOUVARD	406	Création de la collectivité territoriale de Savoie Mont-Blanc	Rejeté
Article 24 bis AA Missions des laboratoires départementaux			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	648	Suppression d'une disposition non normative	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	649	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	650	Suppression de la faculté pour une collectivité ne disposant pas de laboratoire d'analyses agréé de conventionner avec une collectivité en possédant un	Adopté
Article additionnel après l'article 24 bis AA			
M. ADNOT	405	Pharmacie à usage intérieur des SDIS	Rejeté
Article 24 bis A Révision quinquennale du schéma départemental d'analyse et de couverture des risques			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	651	Condition de révision du SDACR des Bouches-du-Rhône	Adopté
Article 24 bis BA Faculté de transférer aux EPCI les contributions des communes au budget des SDIS			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	652	Suppression de l'article	Adopté
Article 24 bis B Octroi de subventions par les départements et régions aux associations intervenant en matière de secours en mer			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	653	Pérennisation des interventions de la société nationale de sauvetage en mer	Adopté
Article 24 bis C Octroi de subventions par les départements et les régions d'Alsace-Moselle pour la promotion du droit alsacien-mosellan			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	654	Financement de l'institut alsacien mosellan	Adopté
M. REICHARDT	688	Soutien des actions relatives au droit local alsacien-mosellan.	Satisfait
Article additionnel après l'article 24 bis			
M. COMMEINHES	48	Convention de délégation entre l'Agence nationale de l'habitat et les EPCI	Irrecevable (Article 48)
Article 25 Création d'un schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public sur le territoire départemental			
M. GUENÉ	391	Réécriture de l'article 25	Rejeté
M. GUENÉ	392	Procédure d'élaboration du schéma	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GUENÉ	393	Opposabilité du schéma	Rejeté
Article additionnel après l'article 25			
M. BERTRAND	180	Rapport au Parlement sur les services à la population	Rejeté
Article 25 bis Garantie des emprunts contractés pour des opérations immobilières destinées au logement des personnels de police et de la gendarmerie nationales, des services d'incendie et de secours et de l'administration pénitentiaire			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	655	Suppression de la conditionnalité des prêts à la garantie des collectivités territoriales	Adopté
Article 26 Création de maisons de services au public			
M. BERTRAND	175	Définition d'objectifs dans les territoires hyper-ruraux	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	656	Suppression d'une disposition peu pertinente	Adopté
Article additionnel après l'article 26			
M. BERTRAND	176	Déréglementation de l'ouverture des officines de pharmacie dans les territoires hyper-ruraux	Rejeté
Article 26 bis Taxe pour la gestion des milieux aquatiques			
M. GUENÉ	394	Compteur eau et assainissement	Rejeté
M. GUENÉ	395	Compteur eau et assainissement	Rejeté
Mme LÉTARD	442	Compteur eau et assainissement	Rejeté
M. COLLOMBAT	152	taxe relative à la gestion des milieux aquatiques	Rejeté
Mme TROENDLÉ	208	taxe relative à la gestion des milieux aquatiques	Rejeté
Article 26 ter Participation d'une commune dont des enfants sont scolarisés dans une autre commune dispensant un enseignement de langue régionale aux dépenses de fonctionnement de cette commune			
M. COLLOMBAT	147	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	67	Suppression de l'article	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	657	Amendement de précision	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 27 Principe de cohérence entre les différentes interventions des collectivités territoriales et de leurs groupements en matière de lutte contre la fracture numérique			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	658	Rédactionnel	Adopté
M. PINTON	222	Création de syndicats mixtes par deux ou plusieurs syndicats mixtes existants pour le transfert des compétences relatives à l'exploitation et la commercialisation des réseaux construits	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	659	Rédactionnel	Adopté
Mme GOURAULT	424	Coordination des schémas directeurs d'aménagement numérique relevant de la compétence des collectivités territoriales et de leur groupement	Adopté
M. MÉZARD	190	Révision périodiques des STDAN tous les deux ans	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	660	Bénéfice de fonds de concours pour le financement des réseaux numériques	Adopté
Le Gouvernement	510	Ouverture du dispositif dérogatoire sur les fonds de concours uniquement aux syndicats mixtes ayant bénéficié d'un transfert de compétence	Adopté
M. PINTAT	77	Réduction du périmètre des syndicats mixtes pouvant bénéficier de fonds de concours en matière de haut débit	Rejeté
M. PINTAT	78	Faculté pour un syndicat mixte d'exercer une compétence par transfert ou délégation.	Rejeté
M. PINTAT	201	Faculté pour les syndicats mixtes de bénéficier de fonds de concours pour financer la réalisation et l'exploitation d'un réseau de communications électroniques	Satisfait
M. CHAIZE	425	Allongement du délai de durée maximale de versement des fonds de concours et extension des missions des syndicats mixtes à l'exploitation des réseaux de télécommunications	Satisfait
M. PINTAT	76	Allongement à trente ans de la durée d'amortissement des subventions d'équipement versées à un syndicat mixte compétent en matière de haut débit	Satisfait
Article 28 A Exercice conjoint par l'État et les collectivités territoriales des droits culturels des citoyens			
Mme MORIN-DESAILLY	284	Garantie des droits culturels des citoyens par l'exercice conjoint de la compétence culture par l'État et les collectivités territoriales.	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 28 Reconnaissance d'une compétence partagée dans les domaines de la culture, du sport, du tourisme et de l'éducation populaire			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	661	Reconnaissance de l'action extérieure et de la coopération internationale comme compétence partagée	Adopté
M. MÉZARD	173	Suppression de la promotion des langues régionales et de l'éducation populaire de la liste des compétences partagées	Tombe
Mme MORIN-DESAILLY	282	Création obligatoire des commissions thématiques culture et sport au sein des CTAP	Adopté
Article 28 bis Continuité des politiques publiques en matière de culture, de sport et de tourisme			
M. MÉZARD	162	Participation obligatoire des sénateurs au sein des CTAP	Rejeté
M. MÉZARD	196	Participation obligatoire des sénateurs et des députés au sein des CTAP	Rejeté
Mme MORIN-DESAILLY	283	Compétence des CTAP pour veiller à la continuité des politiques en matière de culture et de sport	Rejeté
Article 28 ter Dispositions particulières applicables aux offices de tourisme constitués sous forme d'une société publique locale			
M. CHIRON	53	Rétablissement des dispositions particulières applicables aux offices de tourisme constitués sous forme de société publique locale.	Rejeté
Article 29 Création de guichets uniques pour l'octroi d'aides et de subventions			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	662	Rédactionnel	Adopté
Article 29 bis Consécration législative du conseil national des collectivités territoriales pour le développement culturel			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	663	Suppression du conseil national des collectivités territoriales pour le développement culturel	Adopté
Le Gouvernement	511	Suppression du conseil national des collectivités territoriales pour le développement culturel	Adopté
M. MÉZARD	174	Suppression du Conseil national des collectivités territoriales pour le développement culturel.	Adopté
Article 30 A Mise à disposition des données publiques des collectivités territoriales sur Internet			
M. BOTREL	434	Définition d'un socle minimal d'informations accessibles en ligne	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Division additionnel après l'article 30 A			
Le Gouvernement	515	Adoption d'un nouveau cadre budgétaire et comptable	Adopté
Article 30 Obligation de présentation des actions correctrices prises suite à un rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes et diverses dispositions visant à renforcer l'information financière des élus et du citoyen			
M. COLLOMBAT	150	Suppression de l'article	Rejeté
M. GRAND	134	Amendement de précision	Rejeté
M. NÈGRE	36	Amendement de précision	Rejeté
M. COLLOMBAT	177	Suppression de la publicité immédiate des avis formulés par les chambres régionales des comptes	Rejeté
M. GRAND	82	Amendement de précision	Adopté
M. GRAND	83	Délai d'organisation du DOB porté à deux mois	Rejeté
Article 30 bis Transmission des pièces comptables par voie dématérialisée aux comptables publics			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	664	Suppression du report de l'entrée en vigueur	Adopté
Article 32 Expérimentation de dispositifs de certification des comptes des collectivités territoriales			
M. COLLOMBAT	149	Suppression de l'expérimentation de la certification des collectivités territoriales	Rejeté
Article 32 bis Relèvement du plafond de prise en charge des indemnités de remboursement anticipé par le fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant contracté des produits structurés			
M. VINCENT	336	Éligibilité des contrats de prêt à taux fixe libellés dans une autre monnaie que l'euro au fonds de soutien des Indemnités de Remboursement Anticipées	Rejeté
Article 33 Possibilité d'action récursoire de l'État contre les collectivités territoriales en cas de condamnation par la Cour de justice de l'Union européenne			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	665	Suppression de l'article	Adopté
M. COLLOMBAT	148	Suppression de l'article	Adopté
M. CAZEAU	457	Suppression de l'article.	Adopté
M. COLLOMB	480	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	58	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. NÈGRE	32	Application de la procédure d'action récursoire de l'État à l'encontre des collectivités territoriales à la suite d'une condamnation de l'État par la CJUE	Tombe
M. COLLOMB	476	Application du dispositif d'action récursoire pour les seules procédures contentieuses engagées après le 1 ^{er} janvier 2016, par la Commission européenne	Tombe
CHAPITRE III			
Observatoire des finances et de la gestion publique locales			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	666	Conséquence	Adopté
Article 34			
Observatoire des finances et de la gestion publique locale			
M. COLLOMBAT	151	Suppression de l'article	Rejeté
Article 35			
Modalités de mise à disposition ou de transfert des services et garanties offertes aux personnels			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	667	Conséquence sur les transferts de services du maintien de la gestion de la voirie aux départements	Adopté
M. CAZEAU	458	Transferts des personnels en cohérence avec le transfert des transports non urbains départementaux à la région	Rejeté
M. DOLIGÉ	315	Dispositions statutaires	Rejeté
M. SIDO	111	Suppression de l'indemnité référentielle	Rejeté
Division additionnelle après l'article 35			
Le Gouvernement	517	Extension à la métropole d'Aix-Marseille-Provence des dispositions applicables aux métropoles de droit commun pour la mise à disposition des personnels de l'État	Rejeté
Article 35 bis A			
Emplois fonctionnels de directeur et de directeur général des services techniques dans la commune de Saint-Pierre			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	668	Suppression de l'article	Adopté
Article 36			
Droits des agents transférés en matière de protection sociale complémentaire			
Mme JOISSAINS	446	Faculté de créer une CAP auprès de chaque conseil de territoire dans la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 36 bis			
M. CHIRON	54	Modification du régime des sociétés publiques locales	Irrecevable (article 48)
Article 36 ter Extension de la faculté reconnue aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics de créer une commission administrative paritaire commune			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	669	Précision	Adopté
M. NÈGRE	40	Mutualisation des listes d'aptitude	Rejeté
M. GRAND	136	Mutualisation des listes d'aptitude	Rejeté
Mme JOISSAINS	447	Institution de CAP territoriales auprès de chaque conseil de territoire de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Article additionnel après l'article 36 ter			
Mme JOISSAINS	450	Sort des collaborateurs de cabinet	Rejeté
Article 36 quater Extension de la faculté reconnue aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics de créer un comité technique commun			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	670	Précision	Adopté
Article 36 septies Règlement intérieur des assemblées délibérantes locales			
M. GRAND	81	Modification des dispositions portant sur le fonctionnement du conseil municipal applicable aux communes d'Alsace-Moselle	Adopté
M. GRAND	84	Précision rédactionnelle	Adopté
Article 36 octies Dématérialisation du recueil des actes administratifs des collectivités territoriales			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	671	Dématérialisation du recueil des actes administratifs des collectivités territoriales	Adopté
M. GRAND	80	Précision	Satisfait

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 36 nonies Transmission par le directeur départemental ou régional des finances publiques du compte de gestion au préfet			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	672	Transmission des délibérations des collectivités territoriales arrêtant leur compte de gestion au préfet	Adopté
Article 36 duodecies Extension du champ de la délégation des pouvoirs aux exécutifs locaux			
M. GRAND	86	Élargissement du champ des délégations des exécutifs locaux en matière de demandes de subventions	Rejeté
Article 36 terdecies Dématérialisation de la publication des actes administratifs			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	673	Rédactionnel	Adopté
Le Gouvernement	519	Dématérialisation de la transmission des actes soumis au contrôle de légalité dans les communes et EPCI de plus de 50 000 habitants, les départements et les régions	Adopté
Division additionnelle après l'article 36 septdecies			
M. BÉCHU	400	Possibilité de transfert de la taxe sur le foncier bâti industriel d'une commune à l'EPCI auquel elle appartient	Irrecevable (article 48)
Article 36 octodecies Dérogation au bénéfice des agents des collectivités territoriales pour conduire des véhicules forestiers et agricoles			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	674	Suppression de l'article	Adopté
Article 37 Compensation financière des transferts de compétences entre collectivités territoriales			
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	675	Rétablissement à cinq ans de la période de référence pour le calcul des charges d'investissement à compenser en cas de désaccord	Adopté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	676	Rédactionnel	Adopté
Le Gouvernement	687	Renvoi à la loi de finances pour 2016 l'établissement des conditions de neutralité financière liées aux transferts de compétences obligatoires entre les collectivités territoriales	Tombe

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	132	Principes devant guider la compensation des transferts de compétences entre collectivités territoriales.	Tombe
M. NÈGRE	33	Principes devant guider la compensation des transferts de compétences entre collectivités territoriales.	Tombe
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	677	Rédactionnel	Adopté
M. GRAND	133	Suppression de la disposition permettant aux départements de continuer à percevoir des dotations de compensations pour les compétences transférées à un autre échelon local	Satisfait
M. NÈGRE	34	Suppression de la disposition selon laquelle une collectivité qui transférerait une compétence à une autre collectivité continuerait de percevoir les compensations financières allouées par l'État en contrepartie des transferts antérieurs de ces compétences et des services afférents	Satisfait
M. SIDO	112	Réduction à cinq ans la période précédant le transfert de la compétence concernée pour l'évaluation des charges en cas de désaccord.	Adopté
M. TOURENNE	197	Prise en compte des dépenses d'investissement à la création d'équipements neufs pour la valeur d'amortissement de ces équipements.	Rejeté
M. TOURENNE	198	Plafonnement de la dotation de compensation correspondant aux dépenses d'investissement	Rejeté
M. TOURENNE	199	Réajustement annuel sur la base de l'évolution des concours de l'État aux départements.	Rejeté
M. TOURENNE	200	Réajustement annuel de la dotation de compensation.	Rejeté
M. J.L. DUPONT	279	Évolution de l'actionnariat des entreprises publiques locales en raison du transfert de compétences départementales.	Adopté
M. LEFÈVRE	51	Évolution de l'actionnariat des entreprises publiques locales en raison du transfert de compétences départementales.	Adopté
M. MÉZARD	195	Évolution de l'actionnariat des entreprises publiques locales en raison du transfert de compétences départementales.	Adopté
M. CHIRON	52	Évolution de l'actionnariat des entreprises publiques locales en raison du transfert de compétences départementales.	Adopté
Le Gouvernement	532	Maintien en vigueur des délibérations adoptées par les anciennes régions	Adopté
Le Gouvernement	524	Adaptation du cadre budgétaire et comptable des régions tenant compte du report de la date limite du vote du budget au 31 mai 2016.	Adopté
M. TOURENNE	399	Disposition visant à ne pas pénaliser les collectivités qui devraient continuer à rembourser des emprunts pour des biens attribués en pleine propriété à d'autres.	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	522	Possibilité pour les communautés d'agglomération se transformant en communautés urbaines de ne pas être pénalisées par les conséquences budgétaires découlant d'une ou deux « année blanche » de perception de fonds de compensation de la TVA.	Adopté
Le Gouvernement	521	Introduction des délégations de compétence en matière d'habitat de la métropole d'Aix-Marseille-Provence dans le code de la construction et de l'habitation.	Rejeté
Article additionnel après l'article 37			
Mme JOISSAINS	444	Délégation de la conclusion des marchés publics aux conseils de territoire dans la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	445	Faculté d'instituer une commission d'appel d'offres dans chaque conseil de territoire dans la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	448	Mise à disposition des biens et droits à caractère mobilier et immobilier à la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	449	Conservation par les communes membres de la métropole d'Aix-Marseille-Provence de leurs participations dans les SEM, les SPL, les SPLA et les organismes de bailleurs sociaux	Rejeté
Article 38 Application et adaptation de dispositions du projet de loi en Polynésie française			
Mme JOISSAINS	453	Étalement de l'harmonisation des impôts ménages sur douze ans dans la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
MM. HYEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	680	Coordination	Adopté
Division additionnelle après l'article 38			
Mme JOISSAINS	452	Harmonisation progressive des impôts ménages dans la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Article additionnel après l'article 38			
Mme JOISSAINS	451	Harmonisation progressive des impôts ménages dans la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	455	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Article additionnel après l'article 39			
Mme JOISSAINS	454	Statut de la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 40 Dispositions transitoires et habilitation pour la prise en compte de la nouvelle carte régionale			
MM. HUEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	678	Rédactionnel	Adopté
MM. HUEST et VANDIERENDONCK rapporteurs	679	Amendement de précision	Adopté

La réunion est levée à 13 h 55

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET
DE LOI POUR LA CROISSANCE, L'ACTIVITÉ ET L'ÉGALITÉ
DES CHANCES ÉCONOMIQUES**

Lundi 11 mai 2015

- Présidence de M. Vincent Capo-Canellas, président -

La réunion est ouverte à 14 h 15

Suite de l'examen des amendements au texte de la commission

Mme Catherine Deroche, rapporteure. – Je vous propose un amendement qui apporte des précisions à la définition du motif économique de licenciement à l'article L. 1233-3 du code du travail.

Il inscrit tout d'abord dans la loi un motif reconnu de longue date par la Cour de cassation, depuis son arrêt Videocolor du 5 avril 1995 : la sauvegarde de la compétitivité de l'entreprise.

Ensuite, cet amendement énonce le périmètre d'appréciation, par l'employeur puis, en cas de litige, par le juge, du motif économique de licenciement, afin d'éviter que des interprétations restrictives limitent ce périmètre d'appréciation au niveau du secteur d'activité sans prendre en compte la situation de l'entreprise. Le motif économique peut donc reposer sur la situation du secteur d'activité, au niveau national comme international mais, en tout état de cause, il peut également résulter de la situation de l'entreprise elle-même.

Je vous propose d'insérer ces dispositions dans un article additionnel après l'article 103 *bis*.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Il s'agit donc de reprendre une jurisprudence de la Cour de cassation.

Mme Nicole Bricq. – Je m'interroge sur la notion juridique de secteur d'activité par rapport à celle de branche d'activité. La stratégie des groupes français et européens n'est pas la même que celle des groupes d'autres pays.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Cet amendement a pour effet d'élargir le périmètre d'appréciation du juge. La notion de secteur d'activité est définie par la chambre sociale de la Cour de cassation.

L'amendement n° 1804 est adopté.

La réunion est levée à 14 h 23

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE SERVICE PUBLIC DE
L'ÉDUCATION, LES REPÈRES RÉPUBLICAINS ET LES DIFFICULTÉS
DES ENSEIGNANTS**

Jeudi 7 mai 2015

- Présidence de Mme Françoise Laborde, présidente -

La réunion est ouverte à 9 heures.

**Audition de Mme Laurence de Cock, professeure d'histoire-géographie,
chercheuse en sciences de l'éducation, membre du collectif aggiornamento
hist-geo**

Mme Françoise Laborde, présidente. – Agrégée d'histoire-géographie, vous êtes professeure au lycée Joliot-Curie de Nanterre et chargée de cours en didactique de l'histoire à l'université Paris-Diderot. Vous êtes également enseignante associée à l'Institut national de recherche pédagogique.

Membre du bureau du Comité de vigilance face aux usages publics de l'histoire, vous avez participé à la fondation du collectif aggiornamento de l'histoire-géo en 2010. Spécialiste de l'histoire scolaire, vous avez participé à la rédaction de plusieurs ouvrages dont *Mémoires et histoire à l'école de la République* et *La fabrique scolaire de l'histoire*, publiés en 2007 et 2009. Vous y analysez les enjeux de la définition des programmes d'histoire et les tensions à l'œuvre dans la pratique de cet enseignement, entre récit national, formation civique et devoir mémoriel.

La commission a souhaité recueillir votre avis sur les difficultés rencontrées par l'école dans sa mission de transmission des valeurs républicaines et de formation des futurs citoyens. Vos recherches pourraient éclairer nos réflexions sur les solutions à apporter pour refaire de l'école le creuset de notre République.

Comme le bureau de la commission d'enquête l'a décidé, cette audition sera captée et diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié dans le *Recueil des travaux des commissions*, accessible en version papier et sur le site Internet du Sénat.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Laurence de Cock prête serment.

Mme Laurence de Cock, professeure d'histoire-géographie, chercheuse en sciences de l'éducation, membre du collectif aggiornamento hist-géo. – Le diagnostic que je vous présenterai d'abord est celui du collectif aggiornamento hist-géo. Nous sommes particulièrement surpris, non par l'injonction faite à l'école d'accompagner le recueillement de la société à la suite des attentats de janvier, mais par le procès qui lui a été fait immédiatement après sa prétendue défaillance ; il aurait été possible tout autant de pointer sa réussite : n'avait-elle pas contribué à faire descendre des millions de gens dans la rue le 11 janvier.

Le collectif n'est pas en accord avec la grille d'interprétation qui pose la laïcité comme un préalable à la sortie de crise. Nous avons fait remonter une soixantaine de témoignages qui font entrer dans cette boîte noire qu'est une classe ; s'ils font état de très graves difficultés, aucune n'est inhérente à la laïcité et au rapport avec la République : ils révélaient en revanche l'angoisse des enfants, d'abord directement liée aux attentats, puis l'angoisse d'être considérés comme responsables, voire comme les continuateurs potentiels des auteurs.

Nous constatons une extériorisation des élèves des quartiers populaires vis-à-vis de la chose publique, du politique : moins l'indifférence que la défiance, une méfiance qui sert de tremplin aux attitudes conspirationnistes. Bien au-delà de la laïcité, le défi est d'inscrire ces futurs citoyens dans le temps politique, dans le temps de l'histoire.

Plus personnellement, maintenant, consciente du blocage de l'ascenseur social que constituait l'école, je suis loin de plaider pour le maintien de l'existant. Mais les pistes que je vous proposerai marquent un pas de côté par rapport à ce que vous avez entendu jusqu'à présent.

La première piste, la désaffiliation, part du constat que les adolescents sont pris dans un système de multi-appartenance, qui confine au multi-emprisonnement. L'école, l'enseignement de l'histoire doivent inventer un accompagnement du processus d'émancipation, c'est-à-dire de l'apprentissage de la liberté de penser. Cela passe par la prise de conscience que les élèves doivent être des acteurs d'aujourd'hui s'ils doivent devenir des acteurs demain.

Je ne souscris pas au diagnostic d'une perte de repères républicains ; je crois à une perte des repères politiques et historiques – pas seulement des grandes dates et des grands personnages, parce que les prendre isolément ne ferait que valider leur extériorisation, mais plutôt l'apprentissage d'un raisonnement par lequel les élèves se pensent comme acteurs inscrits dans le temps. Il faut pour cela que l'histoire leur montre que ce sont des hommes et des femmes ordinaires qui la font avancer, et pas seulement les grands personnages validés par l'historiographie officielle.

Monsieur Groperrin, lors de précédentes auditions, vous avez souvent regretté la disparition de l'enseignement de la nation et de la patrie. La notion de patrie n'est certes plus travaillée ; mais ce n'est pas le cas de la nation ; nous ne l'envisageons cependant plus sous l'angle d'une injonction à l'appartenance, mais comme une construction permanente par des hommes et des femmes qui apportent leur héritage et leur identité. Une nation non pas toujours-déjà-là, mais toujours-en-construction.

La seconde piste est la pédagogie de la critique, cette gageure de demain. Sans une didactique de l'esprit critique, nous laissons prise à des analyses qui se résument à dire : « non, c'est faux ». Sans cet apprentissage d'une construction raisonnée de l'administration de la preuve, l'école ne sera plus qu'un lieu parmi d'autre de l'expression du relativisme.

Il faut certes enseigner la laïcité, mais d'un point de vue historique : enseigner son apparition dans le conflit – Jean Baubérot vous l'a mieux expliqué que je ne le ferais. La laïcité a été contestée dès le début et a fait l'objet de multiples accommodements face aux identités régionales. Il faut enseigner cet opérateur politique, enseigner l'agir-ensemble et non seulement le vivre-ensemble ; non seulement la notion de République, mais aussi son pendant, la notion de démocratie.

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Les élèves sont angoissés, sans doute ; mais comme l'est la société. L'école pourrait réorienter ses pratiques et son organisation. Je crois qu'on omet de parler de nation et de patrie, parce que d'autres s'en sont emparé. Ce ne sont pas des gros mots ! Il est important de raconter un récit national.

Vous avez participé à un projet de recherche sur l'articulation entre diversité culturelle à l'école et universalisme républicain. L'école vous semble-t-elle faire face à des difficultés identifiées dans sa mission de transmission des valeurs républicaines et d'intégration de tous les futurs citoyens à la République ? Les valeurs républicaines vous semblent-elles suffisamment inculquées à l'école ? Les contenus des enseignements sont-ils adaptés à cette fin ? Que pensez-vous à cet égard des projets de programmes publiés il y a quelques jours par le Conseil supérieur des programmes (CSP) ? Les enseignants sont-ils suffisamment préparés et formés pour répondre aux interrogations voire aux contestations du socle de valeurs républicaines ?

Mme Laurence de Cock. – L'histoire de l'école de la République est une lacune dans la formation des enseignants. Les enseignants ne la connaissent pas, ils ne savent pas que dès sa mise en place, dès Jules Ferry, elle a été confrontée à l'intégration d'élèves qui ne comprenaient pas le français. Tout n'a pas été résolu par l'interdiction de parler une autre langue, comme l'a montré Jean-François Chanet : il s'est agi d'une construction lente et laborieuse, y compris dans les colonies. Par essence, l'école est la construction d'un projet commun avec de la différence, un projet qui, à aucun moment, n'a fait consensus.

Être historien peut être rassurant : voir que les problèmes actuels ont déjà été rencontrés par ceux qui nous ont précédés nous conduit à les dédramatiser. Le CSP a donc raison d'introduire l'histoire de l'école pour la première fois dans les programmes. Ce type de débat existe depuis les années 1980, entre deux visions – qui ne se superposent pas avec la droite ou la gauche : selon la première, celle de Jean-Pierre Chevènement, l'école de la République porte des valeurs si émancipatrices qu'elles doivent être acceptées telles quelles par les élèves ; selon la seconde, il faut prendre acte de ce que ce beau rêve ne fonctionne pas : les élèves arrivent avec de multiples héritages et appartenances et, dans ce que Luc Boltanski appelle la « société critique » où chacun réclame d'être entendu et reconnu, il faut inventer une politique qui le permette. Il ne s'agit pas de faire faire de l'histoire de l'Afrique aux enfants d'Africains, mais bien d'avoir une définition de soi qui ne s'enferme pas et prenne en compte les mobilités. La vision irénique de la tolérance religieuse me fait sourire : dans l'histoire, les cultures se sont fait la guerre en même temps qu'elles procédaient à des échanges commerciaux et culturels.

Je soutiens les programmes du CSP pour des raisons pédagogiques ; leur forme doit être retravaillée pour faire prendre conscience de l'urgence de cette ouverture. Ils corrigent courageusement une erreur passée en rendant obligatoire l'étude de la traite et de l'esclavage. Ils sont suffisamment souples pour laisser entrer le débat.

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Je ne suis pas sûr que vous m'ayez répondu, en prônant une attitude bienveillante que nous ne pouvons plus nous permettre. Nous devons lancer une alerte : il est devenu impossible de faire certains cours ! Vous n'en parlez pas. Nous sommes tous pour le dialogue interreligieux. Mais pour le CSP, l'islam est un enseignement obligatoire, alors que le christianisme est facultatif... Je ne crois pas que ce soit un bon signal pour la société française. Dans ces conditions, comment faire une patrie ?

Mme Laurence de Cock. – Non, l'étude du christianisme est obligatoire en sixième, celle de l'islam l'est en cinquième. Je m'interroge en revanche sur les discours politiques qui falsifient la réalité pour toujours mettre la même population en ligne de mire. Cela ne me donne pas très envie d'être bienveillante ! Les programmes sont critiquables sur la forme - je crois que le CSP en est conscient. Je ne nie pas les difficultés rencontrées pour enseigner certaines disciplines. Mais il n'y en a pas autant que le prétend, sans aucune source ni enquête, le rapport Larcher - quand il n'y en aurait qu'une ou deux, ce serait déjà trop. Quel qu'en soit le contenu, il arrive que des cours dérapent ; cela arrive aussi lors de cours sur la révolution industrielle. Des remarques antisémites sont prononcées pendant des cours sur la Shoah ; elles ne doivent pas être benoîtement laissées en plan, au motif que les enfants ou les adolescents qui les prononcent ne sauraient pas ce qu'ils disent : elles doivent être travaillées. Elles révèlent avant tout – cela ne les excuse pas mais les expliquent – à quel point ces élèves sont dans un discours d'enfermement. L'école doit absolument se réinventer pour trouver un remède à cela ; mais cela ne prendra pas la forme d'un contre-discours d'enfermement ! Il faut au contraire leur apprendre à déconstruire, à critiquer. Je n'ai pas de solution toute faite : nous travaillons en ce moment à cette pédagogie anti-conspirationniste, qui n'existe pas dans la formation des enseignants.

Que pèse la parole de l'enseignant face à une vidéo de propagande d'un site négationniste ? Peu de chose ! Notre parole n'est pas performative, elle n'opère pas par transfusion. Nous devons regarder ces vidéos, apprendre aux élèves à les regarder ; au lieu de leur dire « j'ai raison », car notre parole n'a pas d'effet de vérité immédiate, inventer des dispositifs – c'est ce que j'appelle la pédagogie critique – pour que les élèves arrivent à la conclusion définitive que ces sites les manipulent. C'est un vrai défi.

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Je lis le programme : en cinquième, l'islam est obligatoire mais l'humanisme chrétien est facultatif...

Mme Laurence de Cock. – Parce que vous ne lisez pas le programme du cycle 3, dans lequel se trouve l'année de sixième.

Mme Marie-Christine Blandin. – Je suis membre du CSP, comme l'était M. Legendre et comme l'est maintenant M. Groperrin. J'affiche une présence de 98 % des séances. J'affirme que la polémique sur le caractère obligatoire de l'enseignement de l'histoire est un *gimmick* dont l'auteur malfaisant m'est encore inconnu. L'enseignement du judaïsme et de la chrétienté est obligatoire dans d'autres cycles ; l'islam l'est l'année suivante. Les enseignements prétendument facultatifs sont la place de l'église dans l'Occident chrétien ou les rapports entre Carolingiens et empire byzantin... Cela commence à bien faire ! Nous allons devoir afficher ces programmes sur la porte du Sénat !

Votre audition ouvre beaucoup d'espairs : comment faire le lien entre les pépites que votre collectif met au jour et l'enseignement dans les Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (Éspé) ?

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je voulais poser la même question...

M. Guy-Dominique Kennel. – J'ai eu peur : en entendant le début de votre intervention, j'ai craint le retour du discours ésotérique d'une chercheuse en sciences de l'éducation. Lorsque vous parlez de construction raisonnée d'administration de la preuve, je me suis demandé quel pourcentage de vos élèves pouvaient comprendre...

Il faut tenir compte des multiples héritages ; nous assistons à une perte des repères politiques et historiques, certes ; mais qui peut corriger le tir et comment ? Avez-vous des propositions pratiques ? Ne faut-il pas commencer par les enseignants, dont vous minimisez le rôle ? Nous devons présenter des propositions concrètes, car la belle théorie finira dans un tiroir.

M. Jacques Legendre. – Notre pays, notre nation, ont une histoire. Il n'est pas anormal – il est même nécessaire – qu'elle soit portée à la connaissance de tous les élèves. L'on se situe ainsi par rapport aux autres pays, dont il est d'ailleurs légitime de connaître aussi l'histoire. Mais sans une histoire commune, l'histoire de France ne sera plus que le rassemblement des histoires familiales et personnelles de tous les membres de la société française. Comment faire apprendre l'histoire de notre pays, y compris ses pages les plus noires – l'esclavage par exemple... ? Seule sa connaissance permet d'entrer de plein pied dans la communauté nationale.

Mme Laurence de Cock. – Les débats sur le jargon des sciences de l'éducation me fatiguent ; ils contribuent, même à notre corps défendant, à la disqualification du métier d'enseignant. Je n'annonce pas à mes élèves que nous commençons une séance fondée sur le socioconstructivisme, qu'ils doivent sortir leurs cahiers dans une démarche hypothético-déductive, qu'ils iront ensuite nager en milieu aquatique standardisé avant de s'emparer d'un référentiel bondissant, sans quoi j'appellerai leurs géniteurs d'apprenants... Soyons sérieux ! Certaines didactiques disciplinaires se sont sans doute enflammées dans le domaine du vocabulaire pour s'auto-légitimer comme sciences ; certaines formules sont en effet ridicules. Mais il s'agit de débats de cénacles : personne ne parle comme cela à ses élèves – du moins je l'espère. Lancer cela dans le débat public pour prouver que l'enseignement est gangrené par les sciences de l'éducation... C'est du fantasme !

Je parle très simplement à mes élèves : l'administration de la preuve est une expression très simple, compréhensible par de très jeunes enfants. La preuve, tout le monde sait ce que c'est ! Cela peut même être ludique pour un petit. L'histoire est une enquête. Cela passe par une praxis – j'emploie le terme grec à dessein... – par une pratique, celle de l'historien, qui recherche des sources, les sélectionne, justifie sa sélection, met des mots sur ses découvertes – c'est faire du français. Il faut aller chercher des preuves : rien de plus simple ! En réalité, dans les classes de 36 élèves, avec un programme surchargé, dans les classes à examen où le pilotage se fait par le programme, nous sommes obligés de faire un cours magistral. Pourquoi pas ? Le cours est une scène, le professeur comme les élèves peuvent y prendre beaucoup de plaisir, mais pour une efficacité variable ; on peut avoir de mauvaises surprises le lendemain et se rendre compte que les élèves n'ont rien compris.

M. Gérard Longuet. – Je vous rassure : c'est la même chose avec les électeurs !

Mme Laurence de Cock. – Alors il faudrait réfléchir à d'autres formes de pédagogie politique... Ce sont malheureusement des questions que ne se sont jamais posées les jeunes enseignants, faute d'une formation adéquate. Le précédent gouvernement l'avait carrément supprimée : vous parlez d'un message ! On voyait dans le même temps à la télévision comment on recrutait les enseignants en 15 secondes à Pôle emploi. Cela a fait beaucoup de mal. Attention à l'image des enseignants que donnent les débats publics ! Lorsque j'ai commencé dans le collège le plus difficile de Nanterre il y a quinze ans, les élèves m'avaient dit : « dans quinze jours, vous ne serez plus là ; c'est nous qui décidons des profs qui restent. » Ils avaient des vacataires qui partaient au bout de trois mois, et croyaient avoir réussi à provoquer leur départ. Allez voir à Saint-Denis : des enfants de sept ans en sont

à leur neuvième enseignant de l'année – enfin, au neuvième adulte dont la présence garantit qu'ils ne sont pas dehors...

Cela pose la question des Espé, mais pas seulement : il faudrait commencer dès la L1 des modules de sensibilisation aux questions qui se posent aux enseignants. Nous le faisons à Paris-VII, où je vois les étudiants trois heures tous les quinze jours. Apprendre à se poser des questions de professeur, ce n'est pas du jargon : « cela prend-il autant de temps que cela de préparer un cours ? » Eh oui ! Pour éviter de s'ennuyer, d'échouer, les enseignants doivent se poser perpétuellement des questions.

Je ne suis pas une spécialiste des sciences de l'éducation, je suis historienne. Pour bien enseigner une discipline, il est nécessaire de bien la maîtriser épistémologiquement. Membre du jury du Capes, je peux constater que les futurs enseignants ne connaissent pas l'histoire de leur discipline. C'est comme un artisan qui ne connaîtrait pas sa matière première ! Vous parliez du roman national : nous devons nous demander pourquoi cette forme ne préside plus à l'enseignement de l'histoire. J'aimerais croire comme vous que raconter l'histoire des rois suffirait à créer de l'appartenance ; mais cela ne fonctionne pas comme cela...

MM. Guy-Dominique Kennel et Jacques Legendre. – Nous ne l'avons pas dit !

Mme Laurence de Cock. – Je regrette que dans le débat, il ne soit pas fait davantage recours à la sociologie de l'éducation, à la didactique, à l'histoire de l'enseignement de l'histoire. On entend plutôt des souvenirs personnels... Personne, pourtant, n'entrerait dans une boulangerie pour donner au boulanger la recette du pain !

M. Gérard Longuet. – La différence, c'est que nous pouvons changer de boulangerie... C'est le problème du monopole.

Mme Laurence de Cock. – Ce serait plutôt une question de carte scolaire, et de manque de mixité sociale. Bien des gens ne peuvent pas se permettre de changer d'école.

En 1985, Jean-Pierre Chevènement avait deux options – de gauche toutes les deux : la première aurait été de suivre Jacques Berque. Dans son rapport, cet historien préconisait, sans cesser d'enseigner l'histoire de France, de montrer à quel point l'identité française s'était constituée par la rencontre de populations mobiles pour créer des cultures hybrides ; d'enseigner l'histoire du Maghreb, non parce que des écoliers en venaient, mais parce qu'à travers un passé colonial, glorieux ou honteux, peu importe, le Maghreb a noué une relation spécifique avec la France, qu'il faut travailler d'autant plus qu'il a nourri l'immigration.

Le ministre a préféré suivre Claude Nicolet et revenir à un récit plus traditionnel d'une histoire de France tellement universelle qu'elle ne pouvait que provoquer l'adhésion immédiate et fabriquer de la cohésion. Il a donc rétabli l'éducation civique. Qui peut dire si cela a été un échec ou un succès ? Je suis le résultat de cet enseignement, comme d'autres avec des idées opposées. Mais nous pouvons poser la question de l'effet d'un programme indifféremment de son intention. Celui du CSP, avec sa souplesse, sans intention aussi lisible, laisse à l'enseignant la liberté pédagogique de se poser des questions.

M. Jacques Legendre. – Vous présentez la France comme un agrégat de populations mobiles. Je ne le crois pas : un socle de population est là depuis longtemps auquel

se sont ajoutées des vagues d'immigration. Il est bon de savoir ce qui s'est passé ailleurs, mais pas au détriment de l'histoire nationale – et non pas du roman. Sans être un défenseur indéfectible de Jean-Pierre Chevènement, je crois qu'il a opéré le bon choix.

Mme Laurence de Cock. – L'histoire de France, oui ! Elle est évidemment encore dans le programme, et n'en disparaîtra jamais. La question est : qu'entend-on par-là ? La nation ni la France n'ont été toujours-déjà-là.

M. Jacques Legendre. – Nous pourrions en débattre pendant des heures.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Merci beaucoup : votre conclusion appelle en effet des discussions complémentaires...

Audition de M. Franck Picaud, inspecteur d'académie, directeur académique adjoint des services de l'éducation nationale de la Haute-Garonne

Mme Françoise Laborde, présidente. - Mes chers collègues, nous poursuivons nos auditions en accueillant M. Franck Picaud, directeur académique adjoint en Haute-Garonne. Comme le bureau de la commission d'enquête l'a décidé, cette audition sera captée et diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié dans le *Recueil des travaux des commissions*, accessible en version papier et sur le site Internet du Sénat.

Agrégé d'histoire-géographie, vous avez enseigné en tant qu'instituteur, puis professeur dans le secondaire, pendant près de vingt ans. Reçu au concours d'inspecteur d'académie en 2007, vous avez exercé dans l'académie de Nantes, avant d'être nommé directeur académique adjoint en Haute-Garonne à la rentrée 2012, poste que vous occupez actuellement. Vous y êtes en charge, notamment, des réseaux d'éducation prioritaire et de la réussite éducative.

La commission a souhaité vous entendre, au titre de votre expérience d'enseignant et de vos fonctions actuelles, pour recueillir votre avis sur les difficultés que l'École rencontre aujourd'hui dans sa mission de transmission des valeurs républicaines et de formation du citoyen.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Franck Picaud prête serment.

Selon l'usage habituel, je vous propose de nous faire part de vos observations durant une dizaine de minutes, après quoi notre rapporteur, Jacques Groperrin, et les membres de la commission qui le souhaitent pourront vous poser leurs questions.

M. Franck Picaud, inspecteur d'académie, directeur académique adjoint des services de l'éducation nationale de la Haute-Garonne. – Madame la présidente, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de l'honneur que vous me faites de pouvoir contribuer à la réflexion de la commission sur le fonctionnement du service public d'éducation, et singulièrement sur la transmission des repères républicains.

En juin 2013, la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance publiait une note – note d'information CEDRE – 13-11 juin 2013 – sur les performances des élèves de 3^e en histoire-géographie et éducation civique. Cette étude faisait apparaître une

dégradation sensible des acquis des élèves sur la période 2006-2012 avec une baisse de 11 points du score moyen passant de 250 à 239 points et une augmentation conséquente de la part d'élèves appartenant aux groupes les moins performants – + 6 points en 6 ans ; 15 % en 2006 – 21 % en 2012 –. La baisse des résultats était plus marquée pour les établissements les plus défavorisés : -18 points contre -10 points pour les autres établissements.

L'évolution de ces résultats n'est évidemment pas sans rapport avec le sujet qui nous occupe, à savoir la perte des repères républicains, alors que ces enseignements sont prioritairement sollicités pour instruire les élèves d'une culture historique indispensable à l'adhésion à ces valeurs et promouvoir un engagement citoyen.

Cette évolution négative des acquis des élèves est souvent corrélée à l'hypothèque du milieu social d'origine des élèves que l'école n'arrive pas à lever. Jean-Paul Delaye, alors directeur général de l'enseignement scolaire, ne disait pas autre chose le 5 juillet 2013 sur France culture lorsqu'il déclarait : « *aujourd'hui l'école ne reproduit plus les inégalités, elle les aggrave* ». Il reprenait alors les conclusions de l'évaluation PISA de 2012 qui montrait un système d'éducation français plus inégalitaire aujourd'hui qu'il ne l'était une décennie plus tôt. L'enquête internationale expliquait qu'en France, lorsqu'on appartient à un milieu pauvre, on a clairement moins de chance de réussir. Toujours d'après les conclusions de PISA, les élèves des milieux sociaux économiquement défavorisés n'obtiennent pas seulement des résultats nettement inférieurs, ils sont aussi moins impliqués et attachés à leur école, moins persévérants et plus anxieux face aux attentes scolaires.

Le tableau que je viens de brosser à partir de ces deux enquêtes pourrait paraître bien sombre. Pourtant, la même enquête PISA montrait que 80 % des élèves français étaient heureux à l'école. Quelques mois plus tard, la mission d'information parlementaire sur les relations entre l'école et les parents montrait que 67 % des parents font confiance à l'école. Dans un contexte social de repli communautaire, où la libre appréciation individuelle est souvent « la seule règle qui vaille » en matière morale, l'école est appelée à transmettre et à faire adhérer les élèves aux principes qui fondent notre République, ceux de liberté, d'égalité, de fraternité, de laïcité. Cette mission, exigeante, à laquelle est attachée la quasi-totalité des acteurs de l'école se heurte à trois obstacles majeurs :

- la difficulté réelle à transmettre des valeurs dans une société où nombre de comportements sont en contradiction et où le quotidien des élèves traduit une réalité bien différente de ces principes,

- la complexité d'installer un dialogue avec des familles dont le sentiment d'appartenance à la communauté nationale est faible et pour qui l'adhésion à ces valeurs est questionnée alors même qu'elle peut générer un conflit de loyauté avec l'environnement proche ou avec l'histoire familiale et culturelle,

- l'échec scolaire, pour de nombreux élèves, décrédibilise un peu plus l'école républicaine et ses valeurs affichées.

Pourtant il n'y a aucune fatalité et l'école doit être en mesure de relever les défis qui se présentent à elle. J'en relèverai deux : améliorer les résultats scolaires des élèves pour redonner sens à l'école et crédibiliser les valeurs qu'elle prône ; faire partager aux élèves les principes et valeurs de la République.

Améliorer les résultats scolaires des élèves reste possible, par une cohérence plus grande des politiques publiques d'enseignement. C'est l'ambition que s'est donnée la nation avec la loi de refondation de l'école du 13 juillet 2013. Une attention forte a été portée à l'acquisition des connaissances fondamentales avec la réécriture du socle commun de connaissances, de compétences et de culture et des programmes de l'enseignement primaire et du collège. La continuité des parcours, clairement affichée avec le principe des cycles, est essentielle quand on sait que les ruptures de scolarité sont induites par le découplage entre le primaire et le collège, entre le collège et le lycée, entre le lycée et l'enseignement supérieur. Ces temps de décrochages doivent être l'objet de la plus grande vigilance des acteurs de l'éducation. L'introduction de cycles de trois ans dans les apprentissages avec des évaluations formatives doit permettre de mieux répondre aux besoins spécifiques des élèves à des moments précis.

La refondation de l'éducation prioritaire se veut aussi une réponse à l'échec de trop nombreux élèves issus de quartiers cumulant les difficultés. Cette accentuation et cette concentration des moyens vers les publics les plus défavorisés et souvent les plus fragiles doivent permettre de faire partager l'idéal laïc du « vivre ensemble » à des jeunes qui ont le sentiment de moins compter que les autres.

Pour autant, les moyens supplémentaires ne peuvent pas être la seule réponse. Les pratiques doivent aussi pouvoir évoluer. Il faut oser l'innovation ou l'expérimentation de la didactique et de la pédagogie tout en restant exigeant sur les contenus scientifiques. Le soutien apporté aux élèves doit pouvoir être temporaire, ponctuel, ciblé sur certains enseignements ou certaines périodes de la scolarité, au risque de devenir un frein à une poursuite d'étude au prétexte d'un manque d'autonomie ou de leurrer les élèves sur leur aptitude réelle à continuer des études. La volonté des professeurs de l'éducation prioritaire est, à ce propos, affichée avec force : ils veulent bien faire réussir les élèves, évidemment, mais pas au prix d'un renoncement sur l'exigence et l'ambition. Voir leurs élèves réussir « comme les autres » est leur satisfaction. Cela nécessite plus de moyens, comme c'est le cas aujourd'hui, plus d'investissements, d'énergie et d'imagination. Il faut que nous réfléchissions à affecter sur postes spécifiques les professeurs qui, d'eux-mêmes, auraient un projet pédagogique à destination de ces élèves.

L'amélioration des résultats passe enfin par le questionnement des savoirs enseignés et des modalités d'évaluation des élèves. Les débats sur la place de telle ou telle discipline dans les grilles horaires ne sont pas nouveaux, ils resurgissent à chaque fois qu'est envisagé un nouveau cadre de programme. L'essentiel n'est d'ailleurs pas là. Il s'agit surtout de bien former les élèves aux enjeux du monde dans lequel ils vivent et de permettre leur insertion sociale et professionnelle. Cela suppose, prioritairement, l'acquisition et la consolidation des savoirs fondamentaux, quelles que soient les méthodes envisagées et l'évaluation adoptée, notée ou non. Il faut donc que l'enseignant maîtrise bien la didactique de sa discipline et s'exprime pleinement dans son enseignement. D'où l'autonomie donnée au professeur. Cette autonomie qu'il est coutume d'appeler liberté pédagogique n'est pas suffisante. Le travail de l'enseignant doit aussi s'inscrire dans le projet d'établissement. Conçu en fonction du public accueilli et des réalités de son environnement, il doit contribuer à ce que chaque membre de la communauté éducative soit en mesure de proposer une réponse adaptée aux besoins des élèves pour permettre une meilleure adhésion aux valeurs de la République, à ce qui fait France.

D'où ce deuxième défi de faire partager les principes et valeurs de la République à tous les élèves. Au lendemain des attentats qui ont frappé la France, début janvier 2015, le

conseil national d'évaluation scolaire publiait, le 13 janvier 2015, une note soulignant un décalage fort entre l'engagement institutionnel en faveur de l'apprentissage de la citoyenneté dans l'école et sa réalité sur le terrain. La France est le seul pays européen à proposer un enseignement à la citoyenneté obligatoire, clairement identifié, avec un quota d'heures défini. Pourtant, force est de constater que cet enseignement reste très théorique, qu'il occupe d'ailleurs un temps très divers selon l'engagement des équipes et qu'il sert encore trop souvent de variable d'ajustement dans l'attribution des temps de services des professeurs. Je pense à l'ECJS (éducation civique, juridique et sociale) dans les lycées qui est confiée très majoritairement aux professeurs de géographie, mais parfois aux professeurs de philosophie pour leur permettre de compléter leur emploi du temps. L'incarnation des valeurs et principes présentés dans cet enseignement passe peut-être par la mobilisation des classes lors des cérémonies de commémoration. Il est possible que demain des classes soient présentes lors de cérémonies incarnant les valeurs de la République, par exemple, la remise de la nationalité française à de nouveaux arrivants. J'ai le souvenir d'une classe d'enfants du voyage, dans une section d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA), qui a assisté à cette remise de la nationalité française et qui était bouleversée de voir une centaine de personnes émues aux larmes d'avoir obtenu la nationalité française.

De même, l'investissement des instances de gouvernance par les élèves, conseil de classe, conseil de vie lycéenne, maison des lycéens... reste limité. Le rapport de la Mission sur l'enseignement de la morale laïque de 2013 notait : « *les instances représentatives restent trop souvent des coquilles vides* ». Il est nécessaire donc d'en définir les missions, les champs d'actions et les modalités de valorisation dans le parcours des élèves pour qu'elles puissent jouer leur rôle de propédeutique à la citoyenneté.

Le partage de ces valeurs nécessite naturellement une attention particulière portée à la formation des enseignants. Les professeurs ont souvent une connaissance théorique lacunaire sur les questions relatives aux valeurs et principes de la République. L'actualité récente les a contraints à tenter une définition de ces valeurs et principes alors même que des réactions d'élèves les interrogeaient voire les heurtaient. Ils en sont parfois restés à l'émotion, à la réaction immédiate avec, pour référentiel, leur propre morale, sans arriver à construire un raisonnement posé, argumenté, légitimé par ce qui fait loi dans notre pays. Par méconnaissance ou par crainte, peut s'imposer une laïcité de complaisance ou de connivence gagnée par une sorte de paresse devant l'exigence d'en scruter les bases, d'en sonder la légitimité, d'en comprendre les vertus, ainsi que le formule Jean-Michel Ducomte dans son ouvrage paru en 2012 « *Laïcité, laïcités* ». Il faut donc accompagner les enseignants dans cet apprentissage des valeurs et principes, de leur histoire, de leurs fondements et des débats qu'ils ont nourris. L'inquiétude à aborder certains sujets comme le fait religieux montre l'urgente nécessité de bien armer intellectuellement, scientifiquement, les équipes éducatives afin de proposer en toute sérénité, dans le cadre de la neutralité scolaire, qui n'est surtout pas la neutralité des valeurs, les éléments d'une culture indispensable à la compréhension du monde.

Enfin, je terminerai mon propos en citant l'article 2 de la loi d'orientation d'avril 2005 : « *Outre la transmission des connaissances, la nation fixe comme mission première à l'école de faire partager aux élèves les valeurs de la République* ». Encore faut-il que la nation accompagne son école de manière à ce qu'elle réussisse dans cette mission.

Or comment faire adhérer à ces valeurs quand le quotidien des élèves les ramène presque systématiquement à un déclassement, à une différence, ou à une marginalité sociale ou économique ?

Comment peuvent-ils se sentir tenus aux mêmes devoirs quand ils ont le sentiment que le droit commun n'est pas pour eux ? Jean Jaurès a dit : « *la République française doit être laïque et sociale mais elle ne restera laïque que parce qu'elle aura réussi à être sociale* ».

C'est tout l'enjeu de la cohérence des politiques publiques, notamment dans les quartiers prioritaires, qui doit permettre de répondre de manière ciblée et coordonnée aux besoins des plus fragiles et permettre une mixité sociale en réponse à la ghettoïsation sociale, culturelle et même religieuse de certains territoires où des communautarismes voire des fondamentalismes s'instaurent.

La nation doit aussi s'interroger sur la place qu'elle entend donner à ces populations souvent tardivement arrivées sur le territoire national et pour lesquelles l'histoire de la France et ses valeurs ne vont pas de soi. Ces populations doivent pouvoir être reconnues dans la singularité de leur histoire, de leurs coutumes, de leur patrimoine, tout en acceptant de « faire histoire » avec la communauté nationale. Je fais référence ici à un ouvrage récent de Dominique Borne qui interrogeait *Quelle histoire pour la France ?*

Comme le rappelait la ministre de l'éducation nationale, à la suite des attentats de janvier dernier, l'école a une mission essentielle, majeure à accomplir, faire comprendre les valeurs de la République pour y faire adhérer la totalité des élèves citoyens en devenir.

Un sondage de l'institut Harris paru en mai 2011 montrait que 71 % des Français font confiance à l'école pour transmettre des valeurs positives. De quoi encourager tous les acteurs de l'école dans leur mission.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je relève, et c'est important dans notre réflexion, que ce constat de « connaissances lacunaires des professeurs sur les valeurs de la République » revient souvent, pour ne pas dire toujours, dans nos auditions. C'est un facteur de fragilité du système.

M. Jacques Gasperrin, rapporteur. – Pour prolonger la remarque de la présidente, à la lumière de votre expérience au sein de plusieurs académies, le constat d'une perte des repères républicains et d'une dégradation du climat scolaire vous semble-t-il réaliste ?

Les valeurs républicaines vous semblent-elles suffisamment inculquées à l'école ? Le contenu des enseignements et l'organisation de la vie scolaire vous paraissent-ils adaptés à leur transmission ? À cet égard, que pensez-vous des mesures annoncées par la ministre de l'éducation nationale ?

En tant qu'inspecteur d'académie, vous avez pendant plusieurs années accompagné et suivi des enseignants. Parmi ceux que nous avons pu entendre dans le cadre de cette commission, beaucoup se sont confiés sur le manque de soutien et d'accompagnement face aux difficultés rencontrées dans l'exercice de leur profession. L'éducation nationale est-elle confrontée à un déficit d'encadrement ? Comment mieux préparer et aider les professeurs ?

M. Franck Picaud. – Cette question sur l'enseignement des valeurs de la République interroge presque uniquement, et on pourrait le regretter, quelques champs disciplinaires. L'éducation civique est confiée aux professeurs d'histoire et de géographie.

Mais, parce qu'elles concernent tous les citoyens, les valeurs et principe républicains mériteraient d'être portés par l'ensemble de la communauté éducative. Ils sont contenus dans le principe général de laïcité. Lorsque j'ai eu l'occasion de mettre en place, en novembre 2013, dans mon département, une formation sur l'histoire de la laïcité, en présence de Dominique Borne et d'Abdenour Bidar, venus parler de la charte sur la laïcité et de ses modalités d'application, il y avait des convaincus, ceux qui avaient une culture suffisante pour porter le message ; mais il a fallu les événements de janvier dernier pour que la question sur les valeurs et principes républicains se pose réellement, sur ce qu'ils impliquaient et les modalités d'engagement la communauté scolaire. Ce qui devait être une évidence a soudain interpellé l'ensemble des établissements scolaires et suscité une mobilisation qui appelait une réponse, pour créer une cohésion et faire France.

Quelle réponse ? Vous évoquiez l'absence de connaissances des enseignants sur les fondations et l'histoire des valeurs et principes républicains. Cette lacune interpelle, d'une part, la formation continue à laquelle les enseignants devraient se plier régulièrement, même dans des périodes où elle ne semble pas d'actualité. J'avais d'ailleurs proposé deux journées, ce à un moment où, en l'occurrence, elle ne s'imposait pas. Il y a une acuité urgente à travailler de manière permanente sur la formation continue, car les enseignants seront réinterrogés sans cesse sur ces questions, pas forcément directement mais par des attitudes, des contestations... La réponse scientifique, argumentée, posée, fondatrice, est, d'autre part, la mieux adaptée parce qu'elle s'inscrit dans une histoire nationale qui a posé un certain nombre de principes.

La transmission des valeurs au sein des établissements et leur respect au cours de la vie scolaire est l'affaire de tous, pas seulement du conseiller principal d'éducation, mais également de l'éducateur dont l'influence sera d'autant plus grande que son discours sera argumenté. Une question portant sur la croissance économique peut avoir une portée historique et nécessiter une réponse mêlant science et fait religieux. À partir du moment où l'enseignant tient un discours approprié, distinct de celui auquel veut peut-être l'amener l'élève, son autorité est respectée. Sur cette question difficile, nos enseignants ont besoin d'être armés.

Mme Marie-Annick Duchêne. – Je trouve excellente l'idée d'inviter des élèves à assister aux cérémonies organisées dans les préfectures lorsque des ressortissants étrangers acquièrent la nationalité française. À Versailles, lorsque nous avons souhaité que les élèves de nos écoles et de collèges assistent aux cérémonies du 8 mai, nous avons regretté la faible implication des enseignants sur ce dossier.

S'agissant de la violence à l'école et du racket, nous observons là encore une certaine pusillanimité des enseignants qui se considèrent comme de simples passants.

Quels seraient, selon vous, les moyens de renforcer l'implication des équipes sur ces dossiers qui ne concernent pas directement leurs enseignements.

M. Gérard Longuet. – L'insuffisance du niveau de lecture des élèves de collège résulte-t-elle selon vous d'une mauvaise acquisition initiale ou d'une perte due à un manque de pratique ?

Vous nous avez indiqué que la non adhésion de certains élèves aux valeurs de la République venait du fait que leur entourage familial ne souscrivait pas à ces valeurs : pourriez-vous nous donner des exemples précis ?

Enfin, c'est au professeur d'histoire que je m'adresse pour souligner que l'adhésion à ces valeurs républicaine implique une connaissance minimal de notre roman national. Ces valeurs trouvent en effets leurs racines dans les influences romaines, germaniques et chrétiennes qui ont fondé notre nation bien avant l'apparition de la République.

M. Franck Picaud. – S'agissant de la participation des élèves aux commémorations, la situation est différente selon que l'on se trouve dans une grande ville ou dans un village, où les choses s'organisent assez naturellement. Dans une ville comme Toulouse, on peut certes solliciter les chefs d'établissements, mais le paradoxe est qu'il est difficile de mobiliser des élèves lors de jours fériés, qui ont pourtant été instaurés pour commémorer.

Au-delà des commémorations, nous devons faire en sorte que nos élèves fassent, dans leur quartier parfois isolés et enclavés, la promotion des valeurs auxquelles nous cherchons à les sensibiliser. Ce travail constant est une nécessité primordiale pour que nous réapprenions à vivre ensemble.

Nous ne pourrions éteindre la violence régnant dans certains établissement qu'en appliquant la tolérance « zéro », car la moindre concession est une défaite qui en annonce de plus importante. La moindre transgression doit être traitée : un papier jeté par terre doit être ramassé. Nous devons mettre le plus grand soin à l'élaboration et à l'application du règlement intérieur. Les enseignants de l'éducation nationale doivent, certes enseigner, mais participer à l'éducation des élèves. Je voudrais noter que nous bénéficions régulièrement des partenariats de la Police et de la Gendarmerie, qui donnent de très bons résultats.

Il est difficile de donner une réponse unique à l'insuffisante maîtrise de la lecture qui peut avoir de multiples causes. La lecture ne s'acquiert dans de bonnes conditions que si l'enfant est encouragé et motivé par son entourage, ce qui n'est pas toujours le cas dans un environnement d'immigrés ayant une maîtrise imparfaite du français.

Je suis d'accord avec M. François-Xavier Bellamy lorsqu'il parle de la complexité de la langue. Une fois que les élèves maîtriseront la langue, ils auront accès à d'autres savoirs. C'est l'intérêt des cycles de donner les priorités qui vont être définies par les enseignants. Ils s'inscrivent dans un territoire avec un contrat d'école. Après il sera toujours temps de travailler sur d'autres champs disciplinaires.

Lorsque j'étais professeur d'histoire géographie en 6^e, j'ai été très surpris de voir des élèves qui avaient un savoir encyclopédique sur l'empire romain, car cela passionnait leur instituteur, mais qui avaient de gros problèmes de vocabulaire. Il faut des priorités ; à vouloir trop bien faire dans tout, on s'éparpille. Revenons aux fondamentaux. C'est pour cela que je suis favorable au socle commun de connaissances, de compétences et de culture. Il faut les outils pour permettre aux élèves de se débrouiller et de s'émanciper.

S'agissant des valeurs et de l'histoire, je ne sais pas si on peut parler d'un roman national, mais il y a des repères incontournables. On fait référence à des figures qu'il ne s'agit surtout pas de gommer et quand on a réintroduit le récit dans l'histoire, on l'a réincarnée en évitant la sécheresse des dates. Derrière les dates il y a des hommes et des femmes. Mais ces incontournables ne sont pas exclusifs. Il faut une adhésion à ce qui fait histoire. À vouloir tout dire on risque de tout émietter. Cela concerne également les programmes et c'est pour cela que je suis favorable aux nouveaux programmes qui fixent des priorités.

M. Gérard Longuet. – Vous avez fait référence à ces familles qui n’adhèrent pas. Avez-vous des cas précis à nous exposer ?

M. Franck Picaud. – Il y a eu quelques situations rarissimes, deux en Haute-Garonne. Mais on n’a rien laissé passer, y compris avec la police et la justice. Il faut être vigilant. La laïcité doit certes être intégrative, mais elle ne doit pas laisser s’exprimer tous les discours et les actes.

M. Patrick Abate. – On parle beaucoup de roman national et j’y crois, mais cela reste imperméable à beaucoup de jeunes, ils ne s’y enracinent pas. Plus que l’apprentissage d’une histoire, c’est l’enracinement dans cette histoire qui importe. Moi-même j’ai été déraciné à trois ans, mais la préoccupation première de ma famille a été de m’enraciner. Au moment du débat sur le droit du sol et le droit du sang, en tant que maire, j’ai répondu avec le droit aux racines au plein sens du terme et l’opération « un arbre/un enfant/la ville », qui a consisté à planter un arbre pour chaque naissance, avec le prénom et la date de naissance de l’enfant. L’idée était que ces enfants aient une chance de s’enraciner et de produire des fruits, même s’ils pollénisaient ensuite ailleurs. Cela me semble très important, notamment dans ma petite ville sidérurgique où l’enracinement se faisait auparavant par le travail, ce qui n’est plus assuré. Il faut qu’il se concrétise pour les enfants par l’école.

M. Franck Picaud. – Il est vrai que les programmes ont été si désincarnés que les élèves peinent à se sentir concernés. L’opération mise en place à Toulouse, « moi, écolier citoyen dans ma ville », a permis aux élèves de choisir un bâtiment emblématique selon eux de la ville, les photos étant ensuite exposées place du Capitole. Cela permet de faire venir en centre-ville ces jeunes qui n’y vont jamais, de leur montrer que la mairie est un espace ouvert et public. La citoyenneté s’incarne certes dans l’histoire familiale et le quartier, mais aussi dans un ensemble beaucoup plus vaste.

M. Patrick Abate. – On peut dire à ces élèves qu’ils doivent prendre racines, mais il faut au préalable leur signifier qu’ils le peuvent.

M. Franck Picaud. – Les cérémonies de naturalisation sont extraordinaires pour cela pour les élèves.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Merci beaucoup, l’idée de « moi, écolier citoyen de ma ville » est une très belle idée.

Audition de M. Régis Debray, philosophe, auteur du rapport *L’enseignement du fait religieux dans les écoles laïques* (février 2002)

Mme Françoise Laborde, présidente. – Mes chers collègues, nous avons à présent l’honneur de recevoir M. Régis Debray, philosophe dont le parcours personnel et l’œuvre sont si riches que je me garderai bien de vouloir les résumer en quelques mots...

Autorisez-moi simplement un raccourci commode en disant, selon la formule consacrée, que la commission a souhaité entendre l’auteur du rapport sur « *L’enseignement du fait religieux à l’école publique* », demandé en 2001 par Jack Lang, alors ministre de l’éducation nationale. Ancien élève de l’École normale supérieure, agrégé de philosophie, conseiller du Président François Mitterrand pendant plusieurs années, maître des requêtes au

Conseil d'État entre 1985 et 1993, chargé de nombreuses missions diplomatiques, homme de presse et de lettres, vous êtes également membre de l'Académie Goncourt.

Dans vos écrits et dans vos interventions dans les médias, vous constatez, depuis un certain temps déjà, un délitement du lien social et une perte des repères républicains en France. Fervent défenseur du principe de laïcité - vous avez d'ailleurs participé en 2003 à la commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, présidée par Bernard Stasi - vous abordez, dans nombre de vos réflexions, la place des religions au sein de la cité, l'importance des rituels et, plus globalement, les rapports entre société et sacré.

À ce titre, vous avez préconisé le développement de l'enseignement du fait religieux dans les établissements scolaires en tant que savoir indispensable à la compréhension de l'histoire et du monde.

Votre audition par notre commission est apparue comme une évidence, susceptible de mieux éclairer nos travaux sur les solutions à apporter pour refaire de l'École un lieu d'intégration et de formation des futurs citoyens.

Comme le bureau de la commission d'enquête l'a décidé, cette audition sera captée et diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié dans le *Recueil des travaux des commissions*, accessible en version papier et sur le site Internet du Sénat.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Régis Debray prête serment.

Comme il est d'usage, et si vous le désirez, je vous invite à faire un propos liminaire. Notre rapporteur, Jacques Gasperrin, et les membres de la commission ont dans tous les cas beaucoup de questions à vous poser.

M. Régis Debray. – Je vous remercie, madame la présidente. Vous m'avez demandé de dire la vérité, rien que la vérité... Je ne sais pas ce qu'est la vérité dans ce domaine, mais je vais tenter de vous exposer ma vérité. Le périmètre de vos travaux est si large que je suis soulagé que vous me proposiez de l'aborder sous l'angle plus restreint de l'enseignement du fait religieux, que j'avais traité il y a dix-quinze ans.

La République a en effet des intermittences décennales. Tous les dix ans, à chaque électrochoc qui défraye l'actualité, on redécouvre qu'il existe quelque chose de bizarre, que l'on appelle, d'ailleurs avec un terme à interroger, le religieux, et qu'il y aurait lieu d'en informer les jeunes esprits. En 1991, le recteur Joutard avait remis un rapport sur l'enseignement de l'histoire des religions, auquel aucune suite n'a bien entendu été donnée. En 2001, au lendemain des attentats du 11 septembre, et profitant de la présence de Jack Lang au ministère de l'éducation nationale, j'ai proposé un rapport sur l'enseignement laïc du fait religieux, qui nous a demandé environ une année de travaux préalables. Je me réjouis aujourd'hui que les événements de janvier remettent cette question sur le tapis.

Je ne dirais pas qu'il y a un éternel retour, car des avancées ont été réalisées. En 2002, le ministre de l'époque a joint l'acte à la parole et a pu être mis en place, conformément à ma recommandation, l'Institut européen en sciences des religions, dans le cadre de l'École Pratique des Hautes Études. Cet institut a réalisé un excellent travail dans la formation des enseignants, dans la création d'outils pédagogiques, et a apporté une grande aide aux

administrations compétentes – justice, santé publique et autres. Il est actuellement dirigé par Isabelle Saint-Martin et j'en reste le président d'honneur. Je me réjouis que, en dépit de moyens très réduits, le Gouvernement actuel l'ait chargé de prendre en charge cet enseignement du fait religieux.

Parmi les autres recommandations que j'avais faites, je regrette que le module obligatoire des professeurs stagiaires, « Philosophie de la laïcité et enseignement du fait religieux », n'ait connu qu'une existence éphémère et n'ait pas été durablement mis en œuvre.

Quoi qu'il en soit, l'idée d'une laïcité d'intelligence, et non pas d'abstention ou d'incompétence, a cessé de sentir le souffre et commence à s'imposer ; elle est d'ailleurs soutenue par les pouvoirs publics.

Cela dit, que ce progrès ne nous voile pas les yeux sur les difficultés de l'entreprise. Il y a des résistances, au sens freudien, dans le biotope qui est le nôtre. La question du retour du religieux a en effet longtemps été refoulée car elle n'était pas au programme de la modernité. C'est incongru, désagréable, donc on le met sous le tapis.

Comment expliquer ce refoulement, cette difficulté, malgré les déclarations d'intention décennales ? Principalement par le mépris total de la classe dirigeante française, à laquelle nous appartenons tous, à l'égard de l'ordre symbolique et des solidarités existentielles qu'il autorise. Dans la perspective utilitariste de cette classe dirigeante vouée à la superstition de l'économie, au culte exclusif du chiffre, qui se veut innovante et résolument tournée vers l'avenir, la religion n'a pas de place. D'où son dédain pour les humanités classiques, dont l'étude du phénomène religieux fait partie au premier chef. Nous avons donc d'un côté, dans les centres ville, un athéisme sans culture, et, de l'autre, au-delà du périph', une religion sans culture non plus.

De nos jours, l'agnosticisme est ignorant et paresseux, alors qu'il était savant et militant. La laïcité été promue par des positivistes, tels qu'Auguste Comte, qui tous avaient une véritable religion de l'Humanité.

Nos élites actuelles formées à l'Ecole nationale d'administration, établissement qu'il me semble urgent de fermer, semblent amnésiques et décervelées. Pour elles, l'histoire du monde a débuté en 1914, ce qui donne lieu à des bourdes insensées, notamment en matière de diplomatie.

Le fait religieux n'est pas enseigné car les deux vecteurs possibles manquent d'enthousiasme. Les enseignants, qui craignent de faire entrer le loup dans la bergerie éducative, pensent que le fait de ne pas en parler leur garantira la paix. Les religieux souhaitent conserver le monopole de la transmission et répugnent à envisager la religion comme un fait de civilisation comparable à un autre.

Nous assistons donc, environ tous les 10 ans, à de grandes déclarations de principe entre lesquelles rien ne se passe. Or, le fanatisme résulte, non pas d'un trop plein, mais d'un défaut de religion. Au Sahel ou ailleurs, il semble que les personnes sont d'autant plus djihadistes qu'elles sont désislamisées.

Notre société laïque subit une sorte de revers vexatoire. Elle pensait, avec Victor Hugo, qu'en ouvrant ses écoles, elle fermerait des temples et des prisons, mais c'est l'inverse qui se produit.

Nous pourrions sortir de nos difficultés en consentant à un effort de laïcité, celle-ci devant être considérée comme un englobant juridique permettant de parler sans se fâcher de choses qui fâchent. Le fait religieux s'insinue partout dans notre vie, mais qui sait encore que les sept jours de notre semaine ne résultent pas d'une donnée astrophysique mais d'un comput biblique du temps de la création, et qui connaît le caractère marial du drapeau européen ?

M. Jacques Groperrin, rapporteur. – Dans une interview accordée au *Nouvel Obs* en janvier, vous affirmiez qu' « *il y a un problème sérieux lié non à l'immigration en soi, mais au fait que beaucoup d'enfants d'immigrés ne se sentent plus français et n'ont pas envie de le devenir* ». Que peut-on faire pour lutter contre cette perte du sentiment d'appartenance nationale ? Comment l'école notamment peut-elle constituer un vecteur d'adhésion à la nation française ?

Vous fustigez la nouvelle réforme du collège et l'avènement de l'interdisciplinaire, de même que la suppression annoncée des enseignements de grec et de latin. Plusieurs des intervenants entendus dans le cadre de cette commission d'enquête estiment, comme vous, que la restauration de l'école républicaine doit passer par le renforcement de l'instruction. Comment les disciplines dites « classiques » peuvent-elles contribuer à restaurer l'adhésion au modèle républicain ? Est-ce à dire que des enseignements transversaux, comme le futur enseignement de morale laïque, sont inutiles ?

Vous regrettez la disparition de toute verticalité dans notre société, et y voyez une des causes du délitement du collectif. Pensez-vous que votre analyse soit applicable au monde scolaire ? Autrement dit, peut-on voir dans l'évolution du rapport professeur-élèves, toujours moins vertical, une des causes de la crise scolaire ?

M. Régis Debray. – Je note que l'uniforme scolaire n'est pas ressenti par les élèves comme une brimade, mais qu'il engendre un sentiment d'appartenance pouvant même aller jusqu'à une certaine fierté. S'agissant de verticalité, nous pourrions rétablir l'estrade. Ceci n'est qu'une demi-boutade, car je pense que l'estrade favorise la transmission à l'élève par le maître qui doit être respecté, ce qui malheureusement n'est pas toujours le cas aujourd'hui. L'enseignant n'est pas respecté par son administration. Il l'est de plus en plus difficilement par ses élèves, dont les critères de prestige sont moins liés au savoir qu'à l'argent et à la notoriété.

L'école aussi devrait être plus respectée, car elle ne délivre pas un service public ou une prestation comme, par exemple, la RATP et les élèves ne sont ni des usagers, ni des clients. L'école doit rester une institution, caractérisée notamment par une enceinte et un règlement. En cela est comparable à l'armée, l'école et l'armée étant deux piliers de la République dont les sorts sont liés.

Le recul du sentiment national est un immense sujet. L'économie semblant tout gouverner, d'aucuns se sont interrogés sur l'avenir des nations. Le recul des nations devait céder le pas à la gouvernance mondiale, or ce sont les tribus qui semblent émerger, les soubassements culturels et psychologiques d'individus en perte des repères favorisant la résurgence des archaïsmes. Sur le sentiment national, permettez-moi de vous renvoyer aux excellentes réflexions de Kamel Daoud.

La guerre constitue une situation renforçant le sentiment national. Le « nous » s'affirme alors face à un « eux ». Mais quelle guerre entreprendre ?

L'illusion européenne disait que les nations allaient devenir centrées dans le domaine des folklores, mais ce n'est pas ce qui se passe. La question du sentiment national est capitale, d'abord parce que c'est l'unique cadre démocratique. Ensuite, plus on perd ses anciens ancrages, plus on a besoin de s'identifier. Le problème, c'est que le sentiment national ne se décrète pas, il se secrète, comme les religions et les langues. On peut le favoriser, c'est tout.

Il faudrait d'abord que les pouvoirs publics montrent l'exemple, en faisant apprendre l'histoire de France - un gros mot ! Aujourd'hui on apprend l'histoire de l'alimentation, des transports, mais la chronologie c'est ringard, alors la France... C'est difficile, mais c'est pourtant vital.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Nous savons que l'avenir des rapports est souvent poussiéreux mais merci d'avoir joué le jeu. Vous parlez du mépris de la classe dirigeante française pour l'ordre symbolique et posez la question de l'utilité de la religion. Mais il y a aussi des rituels et des symboles laïcs. Vous souhaitez la ritualisation de l'école, ce dont je me félicite, mais quand vous évoquez l'estrade, on peut avoir de l'autorité sans estrade et pas d'autorité malgré l'estrade. La baisse d'autorité des enseignants ne vous semble-t-elle pas plutôt liée à la baisse de considération dont ils font l'objet, notamment en termes de rémunération (moins de 2 000 euros par mois pour un débutant à bac +5 ou 6) ? Partout dans la société l'autorité passe par l'argent. La question n'est pas uniquement la formation mais le statut et la rémunération.

Mme Catherine Troendlé. – Je suis alsacienne et nous avons donc des cours de religion - qui ne concernent aujourd'hui pas l'islam, ce à quoi je ne serais d'ailleurs pas opposée. Cependant de nombreuses associations demandent aujourd'hui que cet enseignement soit remplacé par celui de la morale. Que pensez-vous de ce dispositif ?

M. Gérard Longuet. – La laïcité vous semble-t-elle une spécificité de certains blocs culturels dans le monde ?

M. Régis Debray. – S'agissant du prestige lié à la rémunération, c'est un peu le problème de l'œuf et de la poule. Pour restaurer le prestige du savoir, il faudrait d'abord cesser de confondre le savoir et l'information. La connaissance permet de comprendre le comment et le pourquoi d'une information, son contexte, ce que ne fera pas un contenu téléchargé sur Wikipédia. À cet égard, le projet du Gouvernement d'équiper en tablettes les écoles est absurde et ne profitera qu'à ceux qui ont déjà la connaissance. La transmission suppose un rapport humain qui inscrive l'information dans le temps.

Vu le contexte budgétaire, il faudrait commencer par des gestes politiques et symboliques.

En ce qui concerne l'Alsace-Moselle, cela ne me choque pas, même si c'est dérogatoire. Il s'agit d'un problème d'appartenance. Je proposerais d'avoir là un centre de référence du savoir pour les musulmans : l'Alsace-Moselle pourrait constituer une bonne rampe de lancement.

La laïcité est une singularité française, le terme a du mal à être traduit et est souvent confondu avec l'athéisme, notamment dans les pays arabes et aux États-Unis. Il faut montrer qu'il s'agit d'un héritage des guerres de religion et de la Révolution. Les États-Unis sont une théo-démocratie. Pour eux il s'agit plus de sécularité, de libérer les églises de l'État,

alors que nous cherchons à libérer l'État des églises. Quant à la Turquie de Mustafa Kemal, elle repose sur la domination de la religion par l'armée.

J'ai été le premier dans la commission Stasi à réclamer une loi et non une circulaire, pour resacraliser l'école et non par hostilité vis-à-vis des religions. Il s'agissait de faire de l'école un sanctuaire, un espace clos et sacré. En Europe nous sommes les seuls avec peut-être le Portugal à avoir cette conception.

Il faut cesser d'opposer novateurs et conservateurs ; pour innover il faut commencer par récolter.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Merci, permettez-moi incidemment de rendre hommage à votre maman, qui a été sénatrice et qui a abordé au Sénat des questions un peu en lien avec nos sujets comme, par exemple, la participation des femmes à la vie publique et à la citoyenneté.

Audition de M. Patrick Gaubert, ancien président du Haut Conseil à l'intégration (HCI)

Mme Françoise Laborde, présidente. – Mes chers collègues, nous recevons à présent M. Patrick Gaubert, président du Haut Conseil à l'intégration (HCI), accompagné de son conseiller, M. Richard Serero. Nous avons planifié cette audition un peu plus tôt dans notre programme de travail, mais différents imprévus ont conduit à n'y procéder qu'aujourd'hui.

Comme le bureau de la commission d'enquête l'a décidé, cette audition sera captée et diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié dans le *Recueil des travaux des commissions*.

M. Patrick Gaubert, chirurgien-dentiste de profession, vous poursuivez également un engagement public axé sur la lutte contre le racisme et les discriminations, d'abord en tant que conseiller technique auprès du ministre de l'intérieur, de 1986 à 1988 et de 1993 à 1995, puis en tant que président de la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme, de 1999 à 2010.

Élu député européen en 2004, vous avez également officié au sein de la commission consultative des droits de l'homme. C'est en tant que président du Haut Conseil à l'intégration, fonction que vous occupez depuis 2008, que Brice Hortefeux, alors ministre de l'intérieur, vous a demandé un avis sur la diffusion des valeurs de la République auprès des populations immigrées.

Dans le prolongement de ce travail, le HCI a publié, en 2010, un rapport sur l'intégration à l'école, qui relevait, quelques années après la publication du rapport Obin, les difficultés de transmission des valeurs républicaines, et notamment du principe de laïcité, au sein de certains établissements scolaires.

La commission d'enquête a souhaité vous entendre au titre de vos fonctions actuelles et passées, pour connaître votre sentiment sur les difficultés que rencontre aujourd'hui l'école de la République dans sa mission intégratrice et émancipatrice.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Patrick Gaubert prête serment.

Selon l'usage habituel, je vous propose de nous faire part de vos observations durant une dizaine de minutes, après quoi notre rapporteur, Jacques Groperrin, et les membres de la commission qui le souhaitent pourront vous poser leurs questions. Vous aurez l'aide de votre collègue pour y répondre. Monsieur le président, vous avez la parole.

M. Patrick Gaubert, ancien président du Haut Conseil à l'intégration. – Merci, madame la présidente. Si tout est dans l'intitulé de votre commission, celui-ci aurait pu être élargi à toutes les autres professions au contact du public : médecins, infirmiers, personnels hospitalier, pompiers, comme cela avait déjà été le cas lors de la commission Stasi en 2003 alors que son objet portait strictement sur les signes religieux à l'école.

Aujourd'hui, avec Richard Serero, nous sommes atterrés par ce que nous voyons, n'étant plus, ni lui ni moi, en responsabilité. Je ne peux pas dire heureusement ou malheureusement. Je dirais heureusement, parce que la situation est assez dramatique ou malheureusement, parce nous avons remis un certain nombre de propositions que le Haut Conseil avait fait dans de nombreux domaines, sur la laïcité, l'école, l'intégration, etc...

Derniers épisodes en date de ces derniers mois, du nivellement par le bas de notre système éducatif, les récentes mesures avancées par l'actuelle ministre de l'éducation nationale. Tous les ministres de l'éducation nationale ont fait leur propre réforme mais je dirais trivialement que celle-ci est particulièrement « gratinée ».

Voilà, une énième réforme qui chamboule une fois de plus les programmes, plonge la majorité des professeurs et des parents d'élèves dans le questionnement et les élèves dans l'angoisse, provoque la colère du plus grand nombre et va rendre heureux un groupuscule de professeurs qui veulent le démantèlement de l'enseignement de l'histoire, tant ceux qui l'ont conçue apparaissent déconnectés de la réalité vécue sur le terrain comme le montre le langage qu'ils utilisent.

Dans *Le Point* du 25 avril dernier, Jean-Michel Blanquer - que nous avons connu lorsqu'il occupait des fonctions de premier plan au ministère de l'éducation nationale - avait fait le constat suivant « *on veut un enfant qui mette en perspective avant même de lui avoir donné les repères de bases* ».

Ainsi apprendre à nager devient « *se déplacer dans un milieu aquatique profond ou standardisé* », jouer au foot devient « *conduire et maîtriser un affrontement collectif* ». Cette formulation ridicule pourrait aussi définir une bataille rangée entre bandes ou contre les CRS dans une manifestation ou la conduite d'une guerre !

Depuis plus de 35 ans, que ce soit dans mon engagement politique ou associatif, en tant que président de la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA), puis en tant que vice-président de la commission des libertés et affaires intérieures du Parlement européen et enfin, en tant que président du Haut Conseil à l'intégration, j'ai rencontré, auditionné nombre de chercheurs, d'acteurs de terrain, d'éducateurs, des enseignants, des responsables d'établissement, des tenants de courants philosophiques et religieux, et j'en oublie.

Nous avons publié des rapports, fait des propositions, rencontré tous les présidents de la République, maintes fois, tous les premiers ministres, souvent, tous les ministres de l'éducation nationale, chaque année, de gauche, de droite et du centre, tous les médias impliqués dans ces problèmes de société. Tout est resté lettre morte. Car, terrible constat, ce ne sont pas les programmes qu'il faut changer encore et encore.

Si cela marchait on le saurait et nous ne serions pas ensemble aujourd'hui !

C'est la qualité première qui fait défaut : le courage. À chaque fois ce fut : courage fuyons, nous ne voulons pas voir, nous sommes trop lucides, pas de vagues, surtout pas de vagues.

Des exemples ? Je pourrais en dérouler une longue liste. J'en citerai deux extrêmement parlants.

En 2000, nouveau président de la LICRA, je rencontre avec mon secrétaire général, Richard Serero, M. Olivier Schrameck, directeur de cabinet du Premier ministre, homme extrêmement intelligent et estimable. Nous lui proposons alors une action de parrainage et d'accompagnement citoyen de jeunes collégiens de quartiers dits sensibles. Cette action portait pour nous sur 2 000 jeunes, chiffre symbolique de l'an 2000. M. Schrameck leva les yeux au ciel et nous déclara « ce ne sont pas 2 000 qu'il faudrait mais 200 000 ! ». Ce qui montrait bien qu'il avait déjà, à l'époque, parfaitement conscience de la situation. Nous lui avons répondu que 2 000 c'était l'affaire d'une association et que 200 000 c'était l'affaire de l'État.

Deuxième exemple : en 2001, je rencontre M. Claude Bartolone, ministre de la Ville, pour lui présenter une campagne de communication de la LICRA contre les discriminations intitulée « stoppons l'apartheid en France ».

Déjà en 2001, nous avons employé ce terme qui aujourd'hui fait encore scandale. Toute vérité n'est pas bonne à dire mais je considère que certaines vérités doivent être dites.

Mme Martine Aubry, que je rencontre quelques fois, alors ministre des affaires sociales, à l'époque, déclara, elle, que cette campagne aurait mérité d'être grande cause nationale. Elle donna lieu à la création d'une plateforme d'appel, le 114, puis de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde).

Revenons à M. Claude Bartolone. Il m'expliqua - je le rappelle, en tant que ministre de la Ville - que pour lui la génération 16-18 ans d'alors, était une génération perdue. Ce sont ses mots. Il avait raison car cette génération-là, c'est aujourd'hui les Kouachi et les Coulibaly d'aujourd'hui. C'était le constat terrifiant d'un ministre de la République. Je lui demande alors ce que l'État entend faire pour les générations qui suivent ? Ça veut dire que si la génération 16-18 est « foutue », selon ses mots, qu'allions-nous faire sur la génération 10-12 ans ? Vous connaissez la réponse puisque, en 2015, vous êtes encore une fois saisis de ces questions. Rien ou presque n'a été fait depuis, ni par M. Bartolone, ni par aucun de ses successeurs de droite, comme de gauche.

C'est le constat d'ailleurs d'un des rapports que nous avons fait en 2009 sur le bilan des vingt ans d'intégration. Pour en revenir au cœur de votre mission, depuis plus de 40 ans on a cessé de mettre la transmission des savoirs au cœur de l'enseignement pour y mettre l'enfant. On a cessé d'enseigner la République, ses valeurs, la laïcité à l'école. On crut

bien faire en privilégiant par exemple les ELCO, enseignements de langue et culture d'origine, dont nous demandons d'ailleurs la disparition. Les ELCO, c'est une erreur funeste car on aurait mieux fait de se servir de ces heures pour mieux faire apprendre le français aux enfants.

Dans nos associations nous mettons à juste raison le droit à la différence au centre du combat contre le racisme et les discriminations. Nous fûmes piégés par des groupes radicaux qui, au nom du droit à la différence, justement, revendiquèrent la différence de droits en raison de l'origine ou de la religion.

Premiers prémices du dérèglement qui s'ensuivit, en 1989 : l'affaire du foulard de Creil où un responsable d'établissement, conscient de sa responsabilité et courageux, décida d'en interdire le port dans son établissement au nom des valeurs de la République. Il fut désavoué par sa hiérarchie. Je crois qu'à l'époque, le ministre de l'éducation nationale était M. Jospin.

Dans la foulée, toujours en 1989, le Premier ministre, Michel Rocard, qui avait bien compris, lui, l'importance de l'enjeu créa le Haut Conseil à l'intégration dont j'ai eu l'honneur d'être le dernier président. Que se passait-il ? Des enfants de familles immigrées première génération, qui n'avaient pas baigné dans la culture française, étaient dans l'incapacité d'en transmettre les valeurs ou les faire accepter à leurs enfants à qui on ne les enseignait plus à l'école. Nous savons tous où nous en sommes aujourd'hui. Conséquences du manque de fermeté et de courage politique, chacun se débarrassant de la « patate chaude » en la refilant au voisin, au ministre qui lui succédait, au Conseil d'État, etc...

Aujourd'hui, petite lueur d'optimisme dans un ciel orageux, certaines recommandations du Haut Conseil à l'intégration concernant les *primo* arrivants ont été suivies d'effets à travers la recommandation d'octobre 2009 intitulée « Faire connaître, comprendre et respecter les valeurs et symboles de la République et organiser les modalités d'évaluation de leur connaissance ». Sur les papiers qu'on a dû vous remettre, nous donnons les propositions du Haut Conseil pour mieux faire connaître aux enfants les valeurs et symboles de la République.

Je vais aujourd'hui peut-être vous surprendre ou vous choquer. Ce ne sont pas les nouveaux arrivants depuis moins de cinq ans qui posent problème. Il faut arrêter de stigmatiser les immigrés récents, de les montrer du doigt, d'expliquer qu'ils sont responsables de tout car ils sont pris en charge, on leur fait connaître et intégrer les valeurs de notre République, le respect de la laïcité à travers un contrat d'intégration qui, certes, devrait être revu. Le Haut Conseil à l'intégration avait fait quelques propositions. Nous disions aussi alors : « *il faut expliquer aux nouveaux immigrants comme à tous les jeunes français le sens des valeurs de la République* ».

Les difficultés auxquelles se heurte notre société et plus particulièrement notre système éducatif dans sa globalité, de la maternelle à l'université, viennent des enfants, français de naissance, issus de parents eux-mêmes français première et deuxième génération, qui étaient, pour reprendre l'expression de M. Bartolone, comme fichus pour notre République, qui refusent nos systèmes de valeurs, qui disent se sentir mal dans leur pays, la France.

Nous avons, dans un autre rapport, recommandé de rendre la scolarisation obligatoire à trois ans. Cela a été suivi, sans être obligatoire, mais c'est une façon importante

d'ouvrir plus rapidement les petits à la langue française, de les sortir ainsi d'un milieu familial où le français est souvent d'un usage limité. Tous les rapports du Haut Conseil à l'intégration relatifs au système éducatif sont consultables à la Documentation française.

Pendant toute ma vie, je me suis battu pour les valeurs transcendantes de notre pays, la France, où mes parents ont choisi de vivre et de voir grandir leurs descendants après avoir fui leurs pays d'origine d'Europe de l'Est. Richard Serero, sans être un immigré mais un exilé de l'intérieur, est le descendant de ces Juifs indigènes d'Algérie, devenus français en 1870, qui portèrent et transmirent à leurs enfants les valeurs de la France. À une époque, que l'on vienne du Nord, de l'Est ou du Sud de l'Europe, notre engagement républicain était total et sincère.

Mon travail de vice-président de commission au Parlement européen a conduit le Président de la République à me nommer à la tête du Haut Conseil à l'intégration en 2008. De 2008 à 2012 nous avons conduit et produit des rapports édifiants sur les défis de l'intégration à l'école pour les jeunes français. Nos rapports, nos propositions étaient le fruit, comme je vous l'ai déjà dit, et je le répète, de très importantes concertations sur le terrain avec tous les acteurs de notre société. Cela veut dire que toutes nos propositions ont un consensus total du monde associatif, du monde économique, du monde éducatif, professeurs de maternelle, de collège et d'université, des syndicats, de recteurs, de l'ensemble des acteurs sociaux, médecins, assistantes sociales, avocats, magistrats, philosophes, représentant de l'État, des collectivités et des élus. C'est un consensus total sur nos propositions à droite comme à gauche. Mais pas au sommet de l'État en 2012 : le dernier rapport du Haut Conseil à l'intégration remis au Premier ministre après sa prise de fonction en 2012 fut prestement enterré. Il fuita dans la presse quelques mois plus tard. Il portait sur la laïcité et les signes religieux à l'université, qui fait débat aujourd'hui. C'est une question sensible à laquelle notre pays ne peut se soustraire. Résultat de cette fuite ? Le Haut Conseil à l'intégration fut rayé d'un trait de plume par l'actuel Président de la République. Quand le malade a de la fièvre, plutôt que de le soigner il est plus commode de casser le thermomètre.

Aujourd'hui, en France, l'affirmation de la République, de ses valeurs, de la transmission à l'école ne doit plus se contenter de discours incantatoires ou martiaux. Tout a été dit, écrit, proposé ou presque, dans de nombreux rapports et ouvrages d'auteurs venant de l'enseignement comme, par exemple, le livre sur *Les territoires perdus de la République* qui est un terrifiant témoignage ; du rapport Obin qui était un extraordinaire constat, il disait des vérités, trop de vérités, que les ministres de l'éducation nationale ne voulaient pas entendre. Erreur funeste, ce rapport fut enterré avec une grande violence. Personne ne peut ou ne pourra dire : nous ne savions pas.

Alertés, ceux en charge de cette responsabilité n'ont pas voulu savoir, n'ont pas voulu voir. Peur d'être récupérés, hantise du « pas de vague », peur des syndicats, crainte du « pas d'amalgame ».

Pour terminer je citerai Albert Camus : « à mal nommer les choses on contribue aux malheurs du monde ». Pour le paraphraser je dirais qu'à trop tarder à reprendre avec courage, lucidité, fermeté, pugnacité politique, l'affirmation, la transmission, l'enseignement des valeurs de la République et la laïcité, à ne pas vouloir accorder la reconnaissance professionnelle aux enseignants et à ne pas les replacer au centre de la chaîne de la transmission des savoirs, nos responsables contribuent aux malheurs de notre pays et pire, à ceux de nos enfants.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Merci, monsieur, pour ce propos liminaire à la fois assez clair et un peu sombre. Je vais donc donner la parole à mon collègue rapporteur qui va poser la première salve de questions.

M. Patrick Gaubert. – Pardon madame la présidente, Richard Serero a été secrétaire général de la LICRA pendant onze ans quand j'en étais le président, il était l'un de mes collaborateurs au Parlement européen, et conseiller du président du Haut Conseil à l'intégration. C'est un proche qui connaît des fois mieux les choses que moi. Le président est le président et souvent, les très proches collaborateurs sont meilleurs dans certaines réponses et certaines questions.

Mme Françoise Laborde, présidente. – C'est une suggestion que je reprends volontiers, mais dans ce cas, nous allons également soumettre M. Serero à la procédure du serment, comme le prévoit l'ordonnance du 17 novembre 1958. Je pense opportun qu'il puisse lui aussi répondre aux questions des membres de la commission d'enquête.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Richard Serero prête serment.

M. Jacques Gersperrin, rapporteur. – J'ai trois questions. Tout d'abord, dans son rapport relatif à l'intégration à l'école, publié en 2010, le HCI considérait que l'école était confrontée à un défi culturel, essentiellement lié à la remise en cause croissante du patrimoine commun et des valeurs républicaines. Pensez-vous que l'école a ou aurait échoué dans son rôle d'intégration et de formation des citoyens ?

Deuxième question, comment renforcer la transmission des valeurs républicaines dans les établissements scolaires ? En sachant que le contenu des enseignements et l'organisation de la vie scolaire au sein des établissements, pour certains, ne sont peut-être pas toujours bien adaptés ? Que pensez-vous à cet égard des mesures annoncées par la ministre de l'éducation nationale ? Vous en avez parlé tout à l'heure, mais nous souhaiterions que vous développiez aussi ce thème, notamment vis-à-vis de l'enseignement moral et civique qui sera mis en place dès la rentrée 2015 ?

Et enfin, troisième question : chacun d'entre nous sait que l'école ne peut pas tout ! Quel est selon vous le rôle des parents dans la transmission des valeurs républicaines ? Et comment l'école doit-elle les y associer ?

M. Richard Serero, conseiller du président du Haut Conseil à l'intégration. – La question est vaste et comporte plusieurs aspects. La première réponse est claire et nette. Depuis plus de trente ans, l'école a complètement échoué dans la transmission des valeurs de République française, dans l'enseignement de ses valeurs qui passe d'abord par l'histoire et la géographie de notre pays. Je vous renvoie pour cela au livre *Les territoires perdus de la République*, écrit par un groupe de professeurs d'histoire-géo en 2002, dans lequel ils faisaient déjà le constat terrifiant de la perte de repères puisque c'est l'objet de votre commission, qui serait due, essentiellement, selon eux, au non-enseignement de l'histoire de France telle qu'elle fut enseignée depuis la troisième République. Ne plus savoir que 1515 c'est Marignan et pas autre chose, c'est un gadget dans ma bouche, mais c'est essentiel, justement pour avoir des repères sur lesquels s'appuyer. Aujourd'hui dans les réformes successives auxquelles nous avons eu droit, et la dernière en date bat tous les records, on a effacé progressivement l'enseignement de l'histoire de France ; je le vois dans les classes où sont passés mes petits-enfants, au primaire, on l'enseigne avec l'affichage de cartes du monde qui indiquent le

pays d'origine de tel ou tel élève et en parlant de l'histoire de ces pays ou de ce que ces pays auraient vécu sous le joug français, pendant la période coloniale. Voilà un début de réponse.

M. Patrick Gaubert. – Je notais qu'à une époque - et je parlais tout à l'heure de la génération de Richard Serero et moi-même - les valeurs de la République inculquées à l'école étaient acceptées sans problème. Je me souviens qu'on se moquait, à l'époque, des Italiens et des Portugais qui étaient dans nos classes, ou des Polonais. Je me souviens qu'on n'était pas très gentil avec les Italiens, on les traitait de macaronis, mais toute cette génération n'a jamais posé problème. Il y avait un respect vis-à-vis du professeur. Cela peut paraître bête mais, le professeur rentrait, on se levait, il y avait une éducation, il y avait un respect des uns envers les autres, et de nous. Ma génération a appliqué les valeurs de la République, le drapeau français, c'était quelque chose qui ne posait pas problème et on avait d'ailleurs, nous, des parents qui avaient choisi, comme mes parents, ce pays volontairement. Ils n'y sont pas arrivés par accident. Ils ont quitté leur pays parce que le racisme, la misère ou l'antisémitisme étaient forts, mais une fois chez nous, nous sommes devenus des bons petits français.

Aujourd'hui, ce respect existe moins. Est-ce la faute des professeurs qui ont aussi beaucoup de mal ? J'ai toujours dit qu'être professeur, c'est le plus beau des métiers, c'est apprendre le savoir, c'est exceptionnel, mais le professeur c'est l'instruction, ce n'est pas l'éducation, l'éducation incombe aux parents. Le professeur donne l'instruction aux enfants. Aujourd'hui les profs sont obligés de donner et l'instruction, et l'éducation. Quelque part, les parents ne font plus leur travail. D'une part, toute une génération parlant mal le français a du mal à aider ses enfants. La mère a un rôle à jouer, c'est le cœur d'une famille. La mère doit aider, soutenir les enfants. À partir du moment où les mamans, elles-mêmes, les première et deuxième générations, avaient du mal à parler français et étaient souvent enfermées chez elles, elles ne pouvaient pas aider leurs enfants.

Sans parler des enfants, on a parlé d'apartheid, on a parlé de ghettos, mais c'est vrai qu'il y a des difficultés dans les appartements petits, avec beaucoup d'enfants, et que l'enfant qui veut travailler a du mal à le faire chez lui. Souvent, il va dans les cages d'escalier non pas pour vendre du shit, comme on le dit trop mais pour travailler. Si on n'arrive pas à joindre les parents afin d'aider les mamans à mieux parler le français, beaucoup de petites associations prennent le relai. Il y a un tissu associatif exceptionnel en France, de petites associations, pas connues, qui n'ont pas d'argent, pas de reconnaissance, qui font un travail absolument fabuleux auprès des parents pour aider les mères. Et aider les mères, permettra effectivement ensuite d'aider les enfants. Beaucoup des jeunes aujourd'hui se sentent discriminés, ne se sentent pas dans leur pays.

Prenons les ELCO. Qu'est-ce que c'est ? C'est apprendre les langues d'origine des enfants. L'enfant qui peut être tunisien, algérien ou de n'importe quel autre pays, on lui apprend la langue de son pays d'origine. Ça, c'était bien à l'époque où ceux qui venaient en France pensaient y rester quelques temps et en repartir très vite. Donc, on leur apprenait les langues de leurs pays d'origine. Mais dans la réalité d'aujourd'hui, ces familles resteront en France. Les dangers des ELCO, c'est que ce n'est pas l'éducation nationale qui les gère, c'est le pays d'origine qui désigne les professeurs. Et nous avons entendu, au Haut Conseil à l'intégration, un certain nombre de cours qui étaient très limites, plus des discours politiques ou religieux excessifs qu'autre chose. Beaucoup de messages contraires aux valeurs de la République passent dans ces prétendus cours. Donc, les ELCO, qui coûtent une fortune ne servent à rien et font partie des choses qu'il faut enlever. Pourquoi les ELCO n'ont pas été supprimés ? L'éducation nationale était d'accord, y compris le ministre, sauf le quai d'Orsay qui ne veut pas avoir de problèmes avec les pays d'origines. Voilà quelque chose qu'il

faudrait faire disparaître si on avait le courage de le faire, et les heures passées à apprendre des langues d'origine qui ne serviront plus à ces jeunes, devraient plutôt être utilisées à apprendre le français ou autre chose.

M. Richard Serero. – C'est le courage qui manque, ainsi que la pérennisation des mesures par-delà les alternances politiques. Il faut tout d'abord renforcer l'autorité des enseignants et les soutenir, bien souvent face aux chefs d'établissements, aux inspecteurs voire au ministre. Ainsi, combien de professeurs vilipendés de 1989 à 2004 sur la question du foulard ? La loi de 2004 a permis d'y mettre un terme. Faut-il une nouvelle loi ?

La suppression des IUFM a été une erreur. Nous avons proposé de rajouter des modules facultatifs sur la laïcité et les questions sensibles telles que le Proche-Orient, souvent liées à la méconnaissance de la réalité. J'ai ainsi pu entendre un enfant musulman de CE2 en 2001 dans une école de Villejuif me raconter l'histoire d'Anne Franck, une petite fille persécutée et tuée par des soldats juifs... De même, le Président Hollande, en coulisses d'une émission sur Canal +, a été interrogé par un jeune sur son silence concernant le génocide des Algériens... On en est là ! L'histoire familiale et de la décolonisation rend la France responsable de tous les maux.

Il ne s'agit pas de reprendre le roman national tel que créé par Jules Ferry mais de remettre les choses dans leur juste proportion. Il faut armer les professeurs pour leur permettre de répondre à ces fausses allégations souvent tirées d'Internet.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Votre constat est étayé mais d'une extrême sévérité. Il est vrai que le droit à la différence a engendré l'exigence de différence de droits. Certaines associations ont commis une grave erreur en ne parlant pas plutôt de ce qui nous unit – et je fais mon *mea culpa* sur ce point.

Vous avez dit que le professeur dispense l'instruction, pas l'éducation. Mais depuis plusieurs décennies, on parle d'éducation nationale et non plus d'instruction nationale. Le professeur, à côté de la transmission des savoirs disciplinaires, a également une mission d'intégration. J'aimerais que vous précisiez vos propos.

Vous avez dit que la famille a rôle important, certes, mais les enseignants également. Il faudrait également parler du rôle des pères.

Vous avez parlé de remettre les enseignants au centre du dispositif en revoyant la formation - nous sommes nombreux à regretter la disparition des IUFM - mais ne faut-il pas revoir également leur statut et leur place dans la société ? Un master est-il suffisant pour enseigner ?

M. Patrick Gaubert. – Madame, comme je l'ai dit précédemment, je crois qu'à ne pas vouloir donner aux enseignants la reconnaissance professionnelle et les remettre au centre de la chaîne de transmission des savoirs, nos responsables politiques contribuent au malheur de notre pays. Nous sommes tout à fait d'accord sur ce point.

Sur la question des associations, nous avons toujours mis l'accent, à la LICRA, sur le vivre-ensemble plutôt que sur le droit à la différence, mais ce n'était pas le *credo* de toutes les associations. Les positions de certaines d'entre elles ont pu poser problème.

S'agissant des rôles respectifs du père et de la mère au sein de la cellule familiale, les deux ont bien sûr leur importance. Toutefois, dans certains quartiers, le nombre de familles

monoparentales est effrayant. Les pères ont disparu, les mères se retrouvent seules et l'autorité parentale fait défaut au sein de nombreuses familles.

Malgré les débats, je crois que l'enseignement du fait religieux serait une bonne chose et permettrait de réduire la violence. J'entends de plus en plus, au sein des ministères, le souhait d'aller dans cette direction.

Je voudrais également mentionner les contrats d'intégration, dont la réalisation est à la charge d'un prestataire extérieur, sélectionné dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres. La difficulté vient du fait que l'État n'exerce aucun contrôle, ni sur les formateurs, ni sur les formations. C'est une proposition que votre commission pourrait faire.

M. Richard Serero. – Je souhaiterais revenir sur la question de la position de la mère. Lors des visites de terrain de la LICRA, nous rencontrons régulièrement des associations de quartier, pour la plupart animées par des mères de familles, qui étaient à la recherche de soutiens mais ne trouvaient pas de relais auprès des communes, des départements ou des régions, souvent en raison d'une mauvaise maîtrise de la langue française. Je ferais sur ce point une distinction : l'immigration maghrébine est quasi réussie, à 90%, et l'on retrouve des personnes issues de l'immigration à tous les étages de la hiérarchie sociale ; la grande difficulté vient généralement des familles originaires du sud-Sahel. Les mères sub-sahariennes ne parlent souvent pas le français, ce qui rend plus difficile la maîtrise du vocabulaire par les enfants. Comment voulez-vous qu'il n'y ait pas 140 à 150 000 jeunes qui sortent chaque année du système scolaire sans aucun diplôme ? Sans faire de statistiques ethniques, on peut néanmoins relever que la plupart de ces jeunes en échec sont issus de ces catégories. Or, le paradoxe des immigrés de fraîche date est qu'ils ne veulent pas être assimilés aux immigrés de deuxième et de troisième génération, qui n'arrivent pas à s'intégrer dans le pays.

Pour reprendre les propos de Patrick Gaubert, les pères ont disparu des cités et les femmes gèrent et assument seules les foyers et la responsabilité de l'éducation des enfants. Même lorsque le père est présent, il exerce, excusez-moi cette expression triviale, un « métier de merde », et n'a généralement pas le temps de s'occuper de ses enfants. L'autorité familiale ne repose donc que sur les femmes.

Pour répondre à la question sur la laïcité à l'école, il faut avant tout savoir de quelle laïcité on parle. La référence reste la loi de 1905 et ce qui est inscrit dans la constitution française, une « République laïque, une et indivisible ». On est pourtant aujourd'hui obligé de constater ce phénomène politique qu'est la dérive communautariste, y compris dans l'approche qu'ont les politiques. Le clientélisme conduit à ce que pour régler des problèmes politiques, les responsables publics ne s'adressent plus à des citoyens, mais à des communautés et à leurs représentants. Lorsqu'il s'agit de garantir l'ordre public, par exemple lors des émeutes en 2005, nos dirigeants demandent à des responsables religieux, pour certains autoproclamés, d'intervenir pour rétablir le calme dans les quartiers. Où est la République dans tout cela ?

M. Patrick Gaubert. – Cela est tout à fait vrai. Regardez ce qui se passe : lorsqu'il y a un problème, on appelle un imam, le grand rabbin de France, Monseigneur Vingt-Trois, et on leur demande de régler les choses. Ce n'est pas la République. Il existe d'ailleurs de nombreux jeunes qui ne sont pas religieux et qui ne se sentent représentés par aucun responsable religieux.

Le Premier ministre est très courageux quand il parle de ghetto et d'apartheid. Nous qui nous sommes beaucoup déplacés, nous pouvons vous assurer qu'il existe de vrais ghettos dans certaines villes, que ce soit à Paris, Marseille ou Toulouse. Dans ces quartiers, tous les établissements scolaires présentent des difficultés.

Je souhaiterais terminer en évoquant les associations. La question n'est pas celle d'une augmentation des aides financières, mais d'une meilleure répartition des subventions. Les grandes associations n'ont plus la même présence sur le terrain, et il serait préférable de rééquilibrer les fonds vers les petites associations de quartier, qui effectuent un travail exceptionnel, qui entrent dans les ghettos et qui sont en mesure d'apporter des réponses aux difficultés rencontrés. Je vous donnerai l'exemple des médiateurs de quartiers, généralement financés par des mairies, souvent de gauche, et qui assurent un important rôle d'intermédiaire entre l'État et les habitants des quartiers.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Messieurs, je vous remercie.

La réunion est levée à 13 heures.

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LA COMMANDE PUBLIQUE

Mardi 12 mai 2015

- Présidence de M. Gérard César, président d'âge -

Constitution du bureau

La réunion est ouverte à 18 h 30.

M. Gérard César, président. – Cette mission commune d'information a été créée à l'initiative du groupe socialiste par la Conférence des Présidents du 8 avril ; la liste de ses membres a été approuvée par le Sénat lors de sa séance du 15 avril.

M. le président procède à l'appel nominatif des membres présents, puis à la recension des délégations de vote.

M. Gérard César, président. – J'ai été saisi de la candidature de M. Philippe Bonnacarrère pour le poste de président.

M. Philippe Bonnacarrère est élu à l'unanimité président de la mission commune d'information. (Applaudissements)

- Présidence de M. Philippe Bonnacarrère, président. -

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Je vous remercie de votre confiance. Nommons maintenant notre rapporteur. Je suis saisi de la candidature de M. Martial Bourquin.

M. Martial Bourquin est élu à l'unanimité rapporteur.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Il nous reste à nommer nos vice-présidents. L'usage veut que les deux groupes principaux soient représentés par deux membres du bureau et les autres groupes par un membre, étant entendu que le président et le rapporteur sont comptés dans ces chiffres.

M. Gérard César. – L'UMP propose Pascal Allizard et Eric Doligé.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Le groupe socialiste présente Marie-Françoise Pérol-Dumont.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Notre collègue Robert Navarro n'ayant pas formulé de demande, je propose que nous respections l'usage des dernières missions communes d'information (MCI) selon lequel on ne prévoit pas de représentant des non-inscrits au bureau.

Sont élus vice-présidents MM. Pascal Allizard et Eric Doligé, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, MM. Alain Bertrand et Joël Labbé, et Mme Marie-France Beaufiles.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Évoquons maintenant le fonctionnement de cette MCI et le fond de ses travaux. L'objectif est d'aboutir à un accord sur un texte que nous puissions tous porter – c'est une affaire de crédibilité collective. Il semblerait cependant que deux des quatre dernières MCI aient débouché sur des échecs ; j'espère que ce ne sera pas le cas.

Nous disposons de peu de temps : environ quatre mois, puisque notre réunion d'examen du rapport pourrait avoir lieu fin septembre, conformément au nouvel usage qui réclame des MCI plus courtes. Nous devons donc être raisonnables quant au nombre d'auditions. Si les dernières MCI ont organisé 30 à 50 auditions, et même au-delà, je propose que nous nous trouvions dans la partie basse de la fourchette. Nous ne pourrions pas donner la parole à tous les *lobbys* et groupes professionnels ; nous pourrions toutefois recueillir leur contribution écrite.

Je vous propose d'avoir une approche plus politique et économique que juridique – nous ne réécrivons pas le code des marchés publics : nous ne serions pas très audibles. Nous devons être raisonnables en termes de dépenses : la captation audiovisuelle et l'ouverture à la presse de toutes nos réunions ne seront pas indispensables et nous pourrions préférer une médiatisation sur un travail fini de bonne qualité. Soyons raisonnables pour les voyages : Bruxelles et un ou deux autres déplacements devraient suffire. Nous devrions nous réunir le jeudi de 10 heures jusqu'à 12 h 30 ou 13 heures. Nous avons compté les « cases » libres d'ici au 23 juillet : il y aura dix fois trois « cases » d'une heure, soit 30 auditions. Des déjeuners de travail pourront être prévus si nous avons besoin de davantage.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Une mission comme celle-là est transversale et plurielle. La place des petites et moyennes entreprises (PME) dans la commande publique devrait nous rassembler. Bien qu'elles produisent 44 % de la valeur ajoutée, les PME ne comptent que pour 28 % dans les 80 milliards d'euros de marchés publics. Nous ne referons pas le code des marchés publics. Mais les deux directives européennes qui doivent être transcrites pourront changer les choses : il ne faudra plus, par exemple, réaliser un chiffre d'affaires double du marché auquel on postule.

Un même texte peut toutefois recevoir dans deux endroits différents une interprétation totalement différente. Aussi devons-nous examiner la culture de l'achat public. Nous sommes tous ou avons été des élus locaux. Nous pouvons apporter notre savoir-faire et notre expérience pour donner aux PME, qui sont les plus créatrices d'emploi, la place qui leur revient dans la commande publique.

Se poseront aussi les questions des appels d'offres et de l'empreinte carbone. À gauche comme à droite, nous parlons de l'économie de proximité. Notre mission pourra approfondir le sujet. Avec Alain Chatillon et quelques autres, nous avons travaillé en 2011 sur l'industrie dans le cadre de la mission commune d'information sur la désindustrialisation des territoires – j'espère que cette mission sera aussi passionnante et utile que celle-là et que nous pourrions faire avancer les choses. Nous pourrions à tout le moins nous réunir les jeudis où ont lieu des questions au gouvernement.

M. Jackie Pierre. – Cela divise leur nombre par deux.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Nous pouvons en effet décider d'avoir des auditions le jeudi et de nous réunir systématiquement ceux où ont lieu des séances de questions au gouvernement.

M. Gérard César. – La question des PME est très importante. Notre objectif ne peut-il pas être aussi de simplifier les procédures ? Plus cela va, et plus tout est compliqué, même si l'on parle sans cesse de simplification. Il faut bien définir les critères de l'appel d'offres – prix ou proximité – pour éviter les recours.

M. Jackie Pierre. – Il y a en effet de plus en plus de recours.

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – La délégation aux collectivités territoriales, dont certains d'entre nous sont membres, se réunit aussi le jeudi. Ne pourrait-il pas y avoir un accord avec son président pour coordonner les horaires de nos réunions ?

Nous avons tous eu ou avons encore des responsabilités dans des exécutifs locaux, et à ce titre, avons parfois présidé des commissions d'appel d'offres Certains de nos services souffrent de scléroses internes que nous cautionnons. Plutôt que de réécrire le code des marchés publics, nous devrions chercher à établir une révolution culturelle dans les services.

M. Georges Labazée. – La délégation aux collectivités territoriales ne se réunit pas toutes les semaines. Il faudra trouver une articulation entre le calendrier de notre mission et le sien, qui est arrêté jusqu'à début juillet.

Mme Sylvie Robert. – Si nous procédons à des auditions toutes les semaines, à quelle fréquence nous réunirons-nous pour harmoniser notre réflexion ?

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Je crains qu'une réunion tous les quinze jours soit un rythme exigeant... Cependant, nous commençons nos travaux à un moment difficile. Saurons-nous transformer cette contrainte en chance ? Trois directives européennes de 2014 doivent en effet être transposées d'ici avril 2016 ; un projet d'ordonnance a été rédigé et est actuellement examiné par le Conseil d'État. Si nous voulons être efficaces, il nous faudra agir dans une fenêtre d'opportunités étroite, lorsque les ordonnances ont encore des chances d'être modifiées, ce qui implique que nous tenions rapidement des réunions.

La réforme territoriale dont nous serons bientôt saisis en deuxième lecture modifiera en partie le champ qui nous intéresse, notamment sur les groupements et la mutualisation entre collectivités de même niveau, mais aussi entre les hôpitaux publics et collectivités par exemple.

Enfin, la loi « *Macron 2* », dans un temps plus lointain, pourrait accueillir des sujets qui n'auraient pas été traités.

Sur le fond, nous devons réfléchir au périmètre de la mission. Ne parlerons-nous que des marchés publics, ou également des délégations de service public (DSP) et de la kyrielle de partenariats ? Nous pencherons-nous sur les formes innovantes de l'achat public ? *Quid* du coût de l'achat public, question qui se pose lorsque Jean Tirole chiffre à 15 % la part de l'achat public dans l'économie européenne. Nos procédures ont un coût – celui de la démocratie appliquée à la commande publique. Si la Commission européenne parle d'environ 10 000 euros par marché, personne ne l'a véritablement objectivé. Serait-il possible de réunir différents travaux sur ce sujet ? Nous pourrions aussi chercher à savoir s'il y a des économies à faire pour les entreprises françaises.

Une approche sans doute trop large consisterait à comparer les coûts de l'achat public et privé. Je suis très réservé concernant les remarques systématiques des chambres

régionales des comptes dès lors qu'une collectivité assure une mission en régie, ce qui, bien évidemment, augmente les effectifs publics par rapport aux DSP.

La question des PME est chère à notre rapporteur – je n'ai rien à ajouter sur ce point. Il ne serait pas absurde que notre MCI recherche tout ce qui pourrait simplifier le code des marchés publics ; je crois cependant qu'il est préférable de cibler les sujets plutôt que de nous lancer dans une lecture des ordonnances article après article pour établir un quasi-rapport législatif.

Le secteur public sait-il acheter ? Les exemples tels que Louvois amènent le doute, notamment pour les systèmes d'information. Une dernière question importante – sans doute à traiter à part – est la question de la nature législative ou réglementaire des différentes dispositions, le gouvernement considérant désormais que toutes ne sont pas réglementaires. Autre piste, l'empreinte carbone, l'environnement, auxquels nous pouvons ajouter les clauses sociales, au sujet desquelles Jean Tirole émet de nombreuses critiques. Nous pourrions nous poser à haute voix les questions que nous n'avons jamais eu le temps d'approfondir.

M. Georges Labazée. – Il ne faudra pas laisser de côté les achats sans mise en concurrence.

M. Philippe Bonnecarrère, président. – En effet.

M. Pascal Allizard. – Si nous ne voulons pas passer à côté de la problématique des PME, nous devons examiner les DSP, qui concentrent un petit nombre de grosses entreprises ; les PME, tout en faisant le travail au quotidien, se retrouvent au deuxième ou troisième rang de sous-traitance, avec des marges rognées, bien sûr.

Autre aspect : acheter est un métier. Dans les grands groupes, les directions des achats ont pris une importance stratégique. Nous devons nous demander si la prise en compte de l'empreinte carbone aide à régionaliser les achats. Si à l'échelle nationale, la concurrence est là, ce n'est plus toujours vrai à l'échelle régionale.

M. Philippe Bonnecarrère, président. – La question des PME me semble plus facile à traiter pour les marchés publics que pour les DSP à cause de leur durée : il semble moins aisé de donner une concession de 15 ans à une PME. L'empreinte carbone peut être un moyen d'aider les entreprises locales mais aussi de les évincer, les grandes sociétés étant plus outillées pour répondre à ces exigences.

M. François Bonhomme. – La question des PPP est importante : ils sont réservés à de grands opérateurs. La mise en œuvre des principes de la commande publique ne représente pas qu'un coût ; il faudrait aussi mesurer ce qu'elle rapporte. A l'occasion d'alternances politiques, les renégociations de contrat peuvent permettre de substantielles économies.

M. Philippe Bonnecarrère, président. – Les grandes entreprises disposent de guides des achats. Les directives européennes vont dans le sens d'une convergence, puisqu'elles prévoient de donner plus de marge de manœuvre aux acteurs publics dans la négociation, mais avec une traçabilité, comme dans le privé.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Il sera intéressant de voir ce que font nos voisins, comme les Allemands, chez qui les PME ont plus de place dans la commande publique. La simplification est également essentielle : notre rapport ne doit pas augmenter la

complexité. Parmi les critères des appels d'offres, le prix et la performance sont importants, mais pas seulement. La culture de l'achat public est essentielle : transcrire les directives est une chose, mais elles peuvent être interprétées de manière très différente.

M. Jackie Pierre. – Y compris par les préfets...

M. Martial Bourquin, rapporteur. – A côté des économies possibles, il faut mesurer les conséquences sur le territoire, y compris en matière de garantie décennale par exemple. La dématérialisation des procédures de marchés publics change la donne : il ne faudra plus attendre un coup de tampon qui pouvait prendre des jours et des jours, occasionnant des retards de paiement considérables. Certaines PME ne concouraient pas à certains marchés, de peur que les retards de paiement les mettent en difficulté.

Près de chez moi, la construction d'un nouvel hôpital s'est faite pour 300 millions d'euros par deux grands groupes : si le premier, chargé du premier œuvre, s'est bien comporté, en nouant un partenariat avec les PME locales, le second a été une catastrophe. Nous voyons maintenant jusqu'à quatre niveaux de sous-traitance ! Certaines entreprises, qui se résument à quelques personnes dans un bureau, cassent les prix en n'employant que des travailleurs détachés, ce qui pourrait représenter une concurrence déloyale. J'ai visité un chantier avec la CGPME : douze nationalités étaient représentées ! Nous devons bien mettre la focale sur ce genre de problèmes.

Nous aurons encore à parler de la question européenne : le *Small Business Act* européen se fait toujours attendre. Nous gagnerions à rencontrer – comme nous l'avons fait sur l'industrie – le commissaire européen concerné.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Si nous voulons proposer une simplification des critères, nous devons le faire pour le 15 juin : en juillet, le gouvernement aura publié son ordonnance.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Les PME me semblent être un bon fil rouge. Nous avons tous des histoires terribles à raconter. L'État est un mauvais payeur, mettant en danger certaines PME à cause des retards de paiement, et nous aurons à dégager des bonnes pratiques, par exemple pour les acomptes. Les collectivités s'organisent en groupements ; mais paradoxalement, *big is not beautiful* : certains fournisseurs n'ont pas la même attitude selon la taille de leur client, et n'hésitent pas à « charger » davantage les grosses structures.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – Mutualiser peut faire espérer des gains de productivité, mais aussi éloigner les PME. Cela implique aussi une dissociation entre le décisionnaire et le bénéficiaire final de l'achat. La loi Macron compte une disposition sur les travailleurs détachés et la commande publique. L'État, ce mauvais payeur, paie des pénalités de retard très lourdes ; sans aller jusqu'à dire que cela constitue une rente de situation pour les entreprises, celles-ci peuvent en profiter, car les pénalités sont très au-dessus des taux d'intérêt pratiqués sur le marché.

M. Georges Labazée. – Il faudra aussi examiner les relations entre l'État et les collectivités territoriales au travers du code des marchés publics. La presse rapporte souvent que telle direction de l'État a passé une convention sur un code de bonne conduite avec des entreprises du BTP... Mais qu'advient-il après ?

Mme Sylvie Robert. – Le périmètre me semble très large : il faudra le circonscrire si nous voulons réussir dans le temps imparti.

La question du temps de l'investissement public pourra aussi être posée : autrefois, un équipement pouvait être construit en trois ou quatre ans, contre cinq ou six ans aujourd'hui. Je pourrais également citer les architectes, la maîtrise d'œuvre, voire le 1 % artistique... Nous devons nous fixer des objectifs.

M. Philippe Bonnacarrère, président. – L'objectif est de créer de la valeur ajoutée et de répondre aux préoccupations de la société, en améliorant la vie des PME et en rendant plus pertinente la gestion des collectivités et de l'État. Comme nous ne pourrons pas traiter tous les sujets, une hiérarchisation sera nécessaire.

Si les rapports produits par le Sénat sont toujours d'une très bonne qualité, peut-être faudra-t-il être moins technique et plus politique.

M. Martial Bourquin, rapporteur. – Nous réservons donc le créneau de 10 à 13 heures le jeudi. Certaines auditions peuvent durer vingt minutes et nous pouvons organiser des tables rondes, qui vont plus vite.

M. François Bonhomme. – La procédure écrite peut aussi être très utile.

La réunion est levée à 19 h 40.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 18 MAI ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 20 mai 2015

à 10 heures

Salle n° 263

- Audition, ouverte au public et à la presse, de M. Pierre-Franck Chevet, président de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN).

Groupe d'études de l'énergie

Mercredi 20 mai 2015

à 8 h 15

Restaurant du Sénat

- Audition de Mme Isabelle Kocher, directeur général délégué en charge des opérations de GDF Suez.

Mercredi 27 mai 2015

à 8 h 15

Restaurant du Sénat

- Audition de M. Jean-Michel Mazalérat, président-directeur général de Dalkia.

Groupe d'études « Forêt et filière bois »

Jeudi 28 mai 2015

à 8 h 30

Restaurant du Sénat

- Audition de M. Antoine d'Amecourt, Président de Fransylva Forestiers privés de France.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 20 mai 2015

à 9 h 30

Salle RD 204

à 9 h 30 :

- Audition de M. Pierre-Jean Luizard, directeur de recherches au Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS), historien de l'islam contemporain : aspects historiques et géopolitiques de Daesh ;

à 10 h 30 :

- Audition de Mme Myriam Benraad, chercheuse affiliée au CERI et associée à l'Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman (IREMAM) : Sunnites et Chiites au prisme de Daesh.

- Examen des amendements éventuels au texte de la commission n° 447 (2014-2015) pour la proposition de loi n° 277 (2014-2015), adoptée par l'Assemblée nationale, relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires.

- Nomination de rapporteurs sur les textes suivants :

. projet de loi n° 792 (2013-2014) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Géorgie relatif au séjour et à la migration circulaire de professionnels ;

. projet de loi n° 2705 (AN-XIVe législature) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique sur l'indemnisation de certaines victimes de la Shoah déportées depuis la France, non couvertes par des programmes français (sous réserve de sa transmission) ;

. projet de loi n° 2648 (AN-XIVe législature) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre dans le domaine de l'enseignement (sous réserve de sa transmission).

Commission des affaires sociales

Mercredi 20 mai 2015

à 10 heures

Salle n° 213

- Examen du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées (n° 276, 2014-2015)

- examen du rapport de Mme Claire-Lise Champion et M. Philippe Mouiller ;

- examen des amendements ;

- adoption du texte de la commission.

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 18 mai, à 12 heures

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi visant à réformer la gouvernance de la Caisse des Français de l'étranger (n° 205, 2014-2015)

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 20 mai 2015

à 10 heures

Salle 245

- Audition de M. Yves Bigot, directeur général de TV5Monde.

- Communication de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente, sur l'application des lois.

Groupe d'études sur les arts de la scène, de la rue et des festivals en région

Mercredi 20 mai 2015

à 8 h 30

Restaurant du Sénat

- M. Michel ORIER, directeur général de la création artistique,
 - Mme Bénédicte DUMEIGE, directrice de France Festivals
- pour un échange sur la situation des festivals

Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire

Groupe de travail sur l'aménagement numérique du territoire

Mercredi 20 mai 2015

à 16 h 30

Salle n° 263

à 16 h 30

Audition de MM. Pierre Louette, directeur général, et Laurentino Lavezzi, directeur des affaires publiques, et Mme Florence Chinaud, directrice des relations institutionnelles, du groupe Orange ;

à 17 h 30

Audition de MM. Yves Le Mouel, directeur général, et Alexandre Galdin, responsable des études économiques, de la Fédération française des télécoms.

Groupe de travail « Mobilités et Transports »

Mercredi 20 mai 2015

à 14 heures

Salle n° 263

- Audition de M. Jean-Pierre Audoux, délégué général de la Fédération des industries ferroviaires (FIF).

Commission des finances

Mercredi 20 mai 2015

à 9 heures

Salle Médicis

Captation vidéo

Audition, ouverte à la presse, de M. Pierre Moscovici, commissaire européen en charge des affaires économiques et financières, de la fiscalité et des douanes, conjointement avec la commission des affaires européennes

à 11 h 30

Salle 131

- Audition en application de l'article L.612-5 du code monétaire et financier de M. Bernard Delas en vue de sa possible nomination en qualité de vice-président de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution

- Vote sur la proposition de nomination

Jeudi 21 mai 2015

à 9 heures

Salle Clemenceau

Captation vidéo

Audition, ouverte à la presse, de M. Jonathan Hill, commissaire européen en charge de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés de capitaux, conjointement avec la commission des affaires européennes

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Lundi 18 mai 2015

à 14 heures

Salle n° 216

Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 426 (2014-2015) de la commission sur le projet de loi n° 193 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la réforme de l'asile (rapporteur : M. François-Noël Buffet)

Mardi 19 mai 2015

à 9 heures

Salle Médicis

Captation

Audition, ouverte au public, de M. Jean-Michel Lemoyne de Forges, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute autorité de la transparence de la vie publique en application de l'article 19 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

à 9 h 30

Salle 216

- Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination par le Président du Sénat aux fonctions de membre de la Haute autorité de la transparence de la vie publique ;
- Examen des amendements éventuels sur la proposition de loi n° 2 (2014-2015), présentée par Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues, visant à instaurer un moratoire sur l'utilisation et la commercialisation d'armes de quatrième catégorie, et à interdire leur utilisation par la police ou la gendarmerie contre des attroupements ou manifestations (rapporteur : M. Jean-Patrick Courtois)

Mercredi 20 mai 2015

à 9 heures

Salle 216

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat pour siéger comme membre suppléant au Conseil national de la mer et des littoraux ;
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 378 (2014-2015), présentée par M. Yannick Vaugrenard et plusieurs de ses collègues, visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale ;
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi organique n° 776 (2013-2014), présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues, visant à supprimer les alinéas 8 à 10 de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution pour tenir compte de la décision du Conseil constitutionnel du 1er juillet 2014 ;
- Échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis et, le cas échéant, nomination d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 406 (2014-2015) adoptée par l'Assemblée nationale, de modernisation de notre système de santé ;
- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 436 (2014-2015) de la commission sur la proposition de loi n° 120 (2014-2015), présentée par MM. Jean-Marie Bockel et Rémy Pointereau, simplifiant les conditions de saisine du conseil national d'évaluation des normes (rapporteur : Jean-Pierre Sueur) ;
- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 441 (2014-2015) de la commission sur la proposition de loi n° 375 (2014-2015), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à la réouverture exceptionnelle des délais d'inscription sur les listes électorales (rapporteur : M. Pierre-Yves Collombat) ;

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 443 (2014-2015) de la commission sur la proposition de loi n° 390 (2014-2015), présentée par M. Yves Daudigny et plusieurs de ses collègues, relative au parrainage civil (rapporteur : M. Yves Détraigne) ;
- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 434 (2014-2015) de la commission sur la proposition de loi n° 391 (2014-2015), présentée par MM. Yves Pozzo di Borgo, Pierre Charon et Philippe Dominati, tendant à modifier le régime applicable à Paris en matière de pouvoirs de police (rapporteur : M. Alain Marc) ;
- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 416 de la commission sur le projet de loi n° 224 (2014-2015) ratifiant l'ordonnance n° 2014-1539 du 19 décembre 2014 relative à l'élection des conseillers métropolitains de Lyon (procédure accélérée engagée) (rapporteur : M. Jean-Patrick Courtois);
- Examen du rapport de M. Philippe Bas et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 424 (2014-2015), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif au renseignement et sur la proposition de loi organique n° 430 (2014-2015), présentée par MM. Jean-Pierre Raffarin et Philippe Bas, relative à la nomination du président de la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : lundi 18 mai 2015, à 12 heures

- Communication du Président sur l'application des lois au 31 mars 2014 ;

Commission des affaires européennes

Mercredi 20 mai 2015

à 9 heures

Salle Médicis

En commun avec la commission des finances

Audition de M. Pierre Moscovici, commissaire européen aux affaires économiques et financières, fiscalité et douanes. Cette audition sera ouverte à la presse et fera l'objet d'une captation vidéo.

Jeudi 21 mai 2015

à 9 heures

Salle Clemenceau

En commun avec la commission des finances

Audition de M. Jonathan Hill, commissaire à la stabilité financière, aux services financiers et à l'Union des marchés de capitaux. Cette audition sera ouverte à la presse et fera l'objet d'une captation vidéo

Commission spéciale sur la lutte contre le système prostitutionnel

Mardi 19 mai 2015

à 14 heures

Salle n° 245

- Désignation d'un vice-président
- Échange de vues sur le calendrier des travaux de la commission

Commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et de ses incidences sur la situation de l'emploi et de la recherche dans notre pays

Mercredi 20 mai 2015

à 14 heures

Salle Médicis

Audition, ouverte à la presse, de MM. Dominique Thormann, directeur financier et Gaspar Gascon Abellan, directeur de l'ingénierie et de la recherche, du groupe Renault.

Commission d'enquête sur le service public de l'éducation, les repères républicains et les difficultés des enseignants

Jeudi 21 mai 2015

à 9 heures

Salle Médicis

Captation vidéo

À 9 heures

Audition de M. Abdennour Bidar, philosophe, écrivain, auteur de « Pour une pédagogie de la laïcité à l'école » (2012) ;

À 10 heures

Audition de Mme Marie-Monique Khayat, proviseur du Lycée Jean de La Fontaine (Paris 16ème) et M. Alain Anton, proviseur de la cité scolaire Claude Monet (Paris 13ème) ;

À 11 heures

Audition de MM. Patrick Kessel, président du Comité Laïcité République, et Alain Seksig, responsable de la mission laïcité du Haut conseil à l'intégration de 2010 à 2013, membre du Comité Laïcité République.

Ces auditions feront l'objet d'une captation vidéo diffusée en direct sur le site du Sénat.

Commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air

Lundi 18 mai 2015

à 15 heures

Salle Médicis

Ouvertes au public et à la presse – Captation vidéo

à 15 heures

- Audition de Mmes Francelyne Marano, vice-présidente de la commission spécialisée risques liés à l'environnement et Kiran Ramgolam, conseillère scientifique, du haut conseil de la santé publique ;

à 16 heures

- Audition de MM. Jean-Christophe Bureau, professeur d'économie à AgroParisTech, Stéphane Luchini, chargé de recherche au centre national de la recherche scientifique (CNRS) et Jean-Christophe Vergnaud, directeur de recherche au CNRS;

à 18 heures

- Audition d'un représentant de Monsanto ;

à 18 h 45

- Audition de MM. Frédéric Gonand et Thomas Kerting et de Mme Mathilde Lorenzi, auteurs de La Bataille de l'air (Descartes et Cie, janvier 2015).

Jeudi 21 mai 2015

à 9 heures

Salle 245

Ouvertes au public et à la presse

à 9 heures

- Audition de M. Antoine Henrion, président de la chambre d'agriculture de la Moselle et responsable du dossier « qualité de l'air » à l'assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), de MM. Michel Gagey, médecin national adjoint et Christophe Simon, chargé des relations parlementaires, à la caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), de MM. Éric Thirouin, président et Thierry Coué, vice-président de la commission environnement de la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) et de MM. Jean-François Soussana, directeur scientifique chargé de l'environnement et Antoine Momot, chef de cabinet du président de l'institut national de la recherche agronomique (INRA) ;

à 11 heures

- Audition de MM. Xavier Susterac, président de BASF France et Philippe Prudhon, directeur technique de l'Union des industries chimiques et d'un représentant de Bayer ;

7171

à 14 heures

Salle 245

Ouverte au public et à la presse

Audition de M. Didier Havette, directeur en charge du développement durable et des critères environnementaux, sociaux et de bonne gouvernance, à BpiFrance.

Délégation à la prospective

Jeudi 28 mai 2015

à 8 h 30

Petite salle Delavigne

- Examen du rapport d'information de Fabienne Keller à la suite de l'atelier de prospective du 9 avril 2015 sur « Comment mieux prévenir et gérer les crises liées aux maladies infectieuses émergentes ? ».

Délégation aux entreprises

Jeudi 21 mai 2015

à 9 heures

Salle 46 D

Compte rendu du déplacement dans l'Hérault du lundi 11 mai 2015 par M. Henri Cabanel.

Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Jeudi 21 mai 2015

à 10 heures

Grande salle Delavigne – 4 rue Casimir Delavigne

Audition de M. André Laignel, premier Vice-Président délégué de l'Association des Maires de France

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Mercredi 20 mai 2015

à 17 heures

Salle 7040 – Assemblée nationale

- Audition de Mme Christine Noiville, présidente du Haut Conseil des biotechnologies (HCB), de M. Jean-Christophe Pagès, président du comité scientifique du HCB, et de M. Claude Gilbert, président du comité économique, éthique et social du HCB ;

- Présentation des conclusions relatives à l'audition publique sur « Le numérique au service de la santé » du 15 mai 2014 par M. Gérard Bapt, député, et Mme Catherine Procaccia, sénateur