

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	4917
• <i>Proposition de loi pour la protection des activités agricoles et des cultures marines en zone littorale - Examen des amendements de séance au texte de la commission</i>	<i>4917</i>
• <i>Désignation de rapporteurs</i>	<i>4920</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....	 4921
• <i>Intervention des forces armées françaises au Tchad - Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées.....</i>	<i>4921</i>
• <i>Audition de M. Gabriel Attal, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, sur le service national universel (SNU) (voir à la rubrique de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication)</i>	<i>4931</i>
• <i>Situation au Moyen-Orient - Audition de M. Bernard Bajolet, ancien ambassadeur et ancien DGSE.....</i>	<i>4931</i>
• <i>Situation au Venezuela et ses conséquences internationales - Audition conjointe de Mme Paula Vasquez, chargée de recherche au CNRS et de M. Frédéric Doré, directeur des Amériques et des Caraïbes au ministère de l'Europe et des affaires étrangères (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>4943</i>
• <i>Questions diverses - Mission Jordanie.....</i>	<i>4943</i>
• <i>Situation des Chrétiens d'Orient et des minorités au Moyen-Orient - Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.....</i>	<i>4943</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	 4957
• <i>Proposition de loi visant à favoriser la reconnaissance des proches aidants - Procédure de législation en commission (article 47 ter à 47 quinquies du Règlement) – Examen du rapport et du texte de la commission.....</i>	<i>4957</i>
• <i>Rapport relatif à la prévention, l'efficacité, l'équité et la maîtrise des arrêts de travail - Audition de M. Stéphane Oustric</i>	<i>4967</i>
• <i>Nomination d'un rapporteur</i>	<i>4975</i>
 COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	 4977
• <i>Service national universel (SNU) – Audition de M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse</i>	<i>4977</i>

- *Proposition de loi en faveur de l'engagement associatif - Examen des amendements de séance au texte de la commission*..... 4990
- *Audition de Mme Bariza Khiari, vice-présidente du Conseil de l'Alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones de conflit (ALIPH)* 4998

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 5005

- *Proposition de loi relative à la nationalisation des sociétés concessionnaires d'autoroutes et à l'affectation des dividendes à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France - Examen des amendements de séance* 5005
- *Projet de loi, modifié par lettre rectificative, d'orientation des mobilités – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 5005
- *Projet de loi, modifié par lettre rectificative, d'orientation des mobilités – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission*..... 5057

COMMISSION DES FINANCES..... 5145

- *Dette des entités publiques - Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes*..... 5145
- *Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) -Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes (sera publié ultérieurement)*..... 5169
- *Nomination d'un rapporteur* 5169

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÉGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 5171

- *Projet de loi d'orientation des mobilités - Examen du rapport pour avis*..... 5171
- *Nomination de rapporteurs* 5181
- *Proposition de loi relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers -Examen des amendements, dans le cadre de la procédure de législation en commission, au texte de la commission*..... 5181
- *Proposition de loi visant à lutter contre toutes les violences éducatives ordinaires - Examen des amendements au texte de la commission*..... 5181
- *Proposition de loi visant à interdire l'usage des lanceurs de balles de défense dans le cadre du maintien de l'ordre et à engager une réflexion sur les stratégies de désescalade et les alternatives pacifiques possibles à l'emploi de la force publique dans ce cadre - Examen des amendements* 5183
- *Proposition de loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations – Examen, en deuxième lecture, du rapport et du texte de la commission*..... 5184

- *Proposition de loi tendant à améliorer la lisibilité du droit par l'abrogation de lois obsolètes - Procédure de législation en commission (articles 47 ter à 47 quinquies du Règlement) – Examen du rapport et du texte de la commission..... 5196*

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LES INFRACTIONS SEXUELLES SUR MINEURS 5211

- *Audition de représentants du Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse : M. Alexandre Grosse, chef de service du budget, de la performance et des établissements, et Mme Françoise Pétreault, sous-directrice de la vie scolaire, des établissements et des actions socio-éducatives de la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco) ; M. Édouard Geffray, directeur général des ressources humaines (DGRH), et Mme Maryline Genieys, adjointe de la sous-directrice de la gestion des carrières des personnels enseignants de l'enseignement scolaire (DGRH) ; M. Sébastien Colliat, sous-directeur de l'enseignement privé de la direction des affaires financières (DAF) 5211*
- *Audition conjointe de Mme Isabelle de Gaulmyn, rédactrice en chef au journal La Croix, Mme Catherine Bonnet, ancien membre de la commission vaticane chargée de lutter contre la pédophilie dans l'Église, Sœur Véronique Margron, théologienne, présidente de la Conférence des religieuses et religieux en France (Corref), Père Stéphane Joulain, père blanc, psychothérapeute spécialisé dans le traitement des abus sexuels, Père Pierre Vignon, prêtre du diocèse de Valence 5223*
- *Audition des représentants de la Conférence des évêques de France : Mgr Olivier Ribadeau Dumas, secrétaire général et porte-parole, Mgr Luc Crépy, évêque du Puy-en-Velay, président de la Cellule permanente de lutte contre la pédophilie, et Mme Ségolaine Moog, déléguée pour la lutte contre la pédophilie..... 5248*
- *Audition de représentants du Ministère des sports 5261*
- *Audition de M. Jean-Sébastien Barrault, président, et Mme Ingrid Mareschal, déléguée générale de la fédération nationale des transports de voyageurs (FNTV) 5270*
- *Audition de représentants de la direction de l'administration pénitentiaire du Ministère de la justice 5276*

MISSION D'INFORMATION PORTANT SUR LA GESTION DES RISQUES CLIMATIQUES ET L'ÉVOLUTION DE NOS RÉGIMES D'INDEMNISATION... 5285

- *Audition de Mme Odile Mérel, administrateur et membre du bureau et M. Christian Sanchidrian, délégué général, de l'Union nationale des associations de lutte contre les inondations (UNALCI-France-Inondations)..... 5285*
- *Audition de MM. Patrick Josse, directeur de la climatologie et des services climatiques, Sylvain Mondon, responsable du département des missions institutionnelles et Mme Alima Marie-Malikité, directrice de la communication, de Météo-France..... 5291*
- *Audition de Mme Laure Tourjansky, cheffe du service des risques naturels et hydrauliques de la direction générale de la prévention des risques du ministère de la transition écologique et solidaire..... 5300*

**MISSION D'INFORMATION SUR LE THEME : « ENJEUX DE LA FILIERE
SIDERURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXI^E SIECLE : OPPORTUNITE DE
CROISSANCE ET DE DEVELOPPEMENT » 5309**

- *Audition de MM. Julien Tognola, chef du service de l'industrie, et Claude Marchand, chef
du bureau des matériaux, à la direction générale des entreprises..... 5309*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 4 MARS ET A VENIR... 5325

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mercredi 6 mars 2019****- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -***La réunion est ouverte à 10 heures.***Proposition de loi pour la protection des activités agricoles et des cultures marines en zone littorale - Examen des amendements de séance au texte de la commission*****Article 1^{er}***

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons ce matin la proposition de loi pour la protection des activités agricoles et des cultures marines en zone littorale, dont le rapporteur est M. Daniel Gremillet.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Nous commençons par l'amendement n° 2.

M. Laurent Duplomb. – L'affectation des terres préemptées par la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) en priorité à la conchyliculture est logique, mais on aurait pu l'étendre aux cultures marines, comme les fermes aquacoles. Comme nous en étions convenus à la dernière réunion, je l'ai retiré lors du débat en commission, je l'ai redéposé pour la séance et le retirerai, une fois l'avis du ministre entendu, afin de garantir un vote conforme sur cet article. Sur les marais salants, je ne veux pas laisser passer une chance de démontrer, une fois de plus, que le Sénat avait raison, ce que certains articles de presse à l'initiative de députés semble contester pour s'approprier la paternité de l'idée. Faire le coucou, mettre mon œuf dans le nid du voisin, ce n'est pas mon genre !

M. Joël Labbé. – J'ose encore espérer un vote conforme, compte tenu des urgences en la matière : ne serait-ce que dans le Morbihan, des dizaines de déclarations d'intentions d'aliéner (DIA) sont en attente. Si le texte ne passe pas, des dizaines de chantiers conchylicoles vont disparaître au profit de la spéculation. Sur un sujet comme celui-là nous avons mieux à faire que de nous approprier la paternité d'un texte ou nous bagarrer. Le Sénat sortirait grandi d'un vote conforme.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Je remercie Laurent Duplomb pour son engagement à retirer son amendement – qui porte sur un sujet tout à fait pertinent ! Je lui avais effectivement demandé de le retirer lors du débat en commission pour le redéposer en séance, afin d'en débattre avec le ministre. La commission de la Safer comporte un commissaire nommé par le ministre de l'agriculture. Ce dernier pourra donc lui recommander de favoriser les cultures marines. C'est pourquoi il est important de recueillir l'avis du ministre en séance publique sur la question.

Nous sommes d'accord pour que les dispositions du texte issu de l'Assemblée soient adoptées conformes. Le Sénat doit par ailleurs traiter la question de la saliculture. Il est incroyable de l'oublier si l'on veut traiter l'ensemble du littoral, d'autant plus que les saliculteurs le demandent. Cela fait des années qu'ils sont dans une situation bâtarde,

puisqu'ils dépendent à la fois de l'agriculture et des mines, et attendent d'être reconnus officiellement comme des agriculteurs.

Au regard de l'objet, il me semble à la fois nécessaire et cohérent d'étendre les prérogatives de la Safer à la saliculture en procédant à la reconnaissance de ces activités comme activités agricoles. Ce n'est pas parce que nous aurons une loi foncière dans un calendrier, par ailleurs incertain, que nous pourrions procéder à cette reconnaissance au regard des règles d'irrecevabilité.

Le ministère lève d'ailleurs son gage ; cela signifie qu'il accepte cette avancée du Sénat. Et cela pourrait ne rien ralentir : si nous sommes capables de voter les quatre premiers articles conformes ce soir, la proposition de loi peut repasser le 9 mai à l'Assemblée nationale. À cette date, l'ensemble du littoral pourra donc être traité concernant la conchyliculture et la saliculture et nous n'aurons oublié personne.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 2 et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 2

M. Henri Cabanel. – L'amendement n° 1 prévoit que les notaires puissent avertir la Safer en cas de succession d'un terrain sur lequel se trouvent des activités conchyliques. C'est un amendement d'appel destiné à obtenir une réponse du ministre.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Il a sa place dans le débat. Mais il devra être redéposé dans le cadre d'une future loi foncière, car cela concerne l'ensemble du territoire, et non le seul littoral. Merci de vous engager à le retirer.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 1 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 5

M. Henri Cabanel. – Le rapporteur nous dit que les marais salants n'entrent pas dans le cadre de la future loi sur le foncier. C'est une question d'interprétation. Nous pensons le contraire. Pourquoi invoquer l'urgence ? L'amendement n° 3 peut très bien s'inscrire dans le futur texte de loi.

M. Joël Labbé. – La semaine dernière, j'ai également voté l'amendement sur les salines, mais j'ai reçu depuis de nouveaux éléments, notamment de la FNSafer, mais aussi du comité national de la conchyliculture. Les conchyliculteurs du Morbihan m'ont alerté. Ils sont au taquet. Deux mois, c'est deux mois ! En quoi un amendement sur les salines constituerait-il un cavalier puisqu'il concerne la maîtrise du foncier ? Il est dommage que les représentants de votre majorité à l'Assemblée nationale n'aient pas apporté leur contribution à l'édifice. Nous sommes ici dans la posture !

Mme Sophie Primas, présidente. – Ne faisons pas de faux procès à Daniel Gremillet, qui a travaillé avec le Gouvernement sur la base de nos propositions. Je suis très attachée à ce que nous maintenions un bon état d'esprit.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – Il s'agit d'un texte relatif à la protection des activités agricoles et des cultures marines. Ne légiférons pas sous la pression ! Ici, nous ne

parlons pas d'années, mais bien de semaines. Si le texte est voté conforme, il pourra être adopté dès le 9 mai prochain. De plus, les sujets sont toujours compliqués. Lors de l'examen du texte sur le foncier agricole, nous avons par exemple eu de longs débats dans l'hémicycle sur les Safer. Ce débat n'est pas terminé. J'ai par exemple reçu de nombreux appels de conchyliculteurs pour dénoncer le business et les marges de ces sociétés. En tant que rapporteur, je dois faire face à tout cela. Sachons raison garder et légiférons pour l'ensemble du littoral, qu'il s'agisse de la conchyliculture ou de la saliculture. Il n'y a pour l'instant dans les tiroirs aucun texte sur le foncier : faisons donc correctement notre travail en n'oubliant personne.

M. Henri Cabanel. – Certes, il ne faut pas se presser. Il aurait fallu traiter ce sujet dans une loi foncière. Sans le retard dans l'élaboration de ce projet de loi à la suite de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur le foncier agricole, nous n'en serions pas à légiférer petit bout par petit bout ! J'ai eu des contacts avec l'auteur de ce texte et les différents responsables des comités régionaux de la conchyliculture : cet amendement répond à leurs attentes.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 3 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – L'amendement n°4 est un amendement du Gouvernement. Il lève le gage. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 4.

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, ce texte sera examiné cet après-midi en deuxième position, après la proposition de loi en faveur de l'engagement associatif. J'en appelle à votre sagesse pour faire preuve de concision afin que nous puissions adopter ce texte aujourd'hui.

Les avis de la commission sur les amendements de commission sont repris dans le tableau ci-après :

Article 1 ^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. DUPLOMB	2	Prévoir qu'à défaut de conchyliculteurs, les bâtiments anciennement conchylicoles préemptés par une Safer reviennent, en priorité, à des exploitants de cultures marines	Défavorable

Article additionnel après Article 2			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CABANEL	1	Obligation d'information des Safer sur les successions dans les communes littorales	Défavorable

Article 5			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
M. CABANEL	3	Suppression de l'article reconnaissant la saliculture comme activité agricole	Défavorable
Le Gouvernement	4	Amendement rédactionnel et levée du gage	Favorable

Désignation de rapporteurs

Mme Anne-Catherine Loisier et M. Henri Cabanel sont désignés rapporteurs sur la proposition de loi n° 322 (2018-2019) portant diverses dispositions relatives aux mentions et signes de la qualité et de l'origine valorisant les produits agricoles ou alimentaires, déposée par les membres du groupe socialiste et républicain, à laquelle a été annexée la proposition de loi n°231 (2018-2019) tendant à abroger la loi n° 57-1286 du 20 décembre 1957 interdisant la fabrication de vins mousseux autres que la « Clairette de Die » à l'intérieur de l'aire délimitée ayant droit à cette appellation d'origine contrôlée, déposée par Gilbert Bouchet et plusieurs de ses collègues.

La réunion est close à 10 h 30.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES

Mercredi 20 février 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 17 h 40.

Intervention des forces armées françaises au Tchad - Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées

M. Christian Cambon, président. – Mes chers collègues, le 6 février dernier, en application de l'article 35 de la Constitution, le Premier ministre a informé les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat de frappes menées dans ce pays les 3, 5 et 6 février par les forces armées françaises contre des groupes armés venus de Libye, en réponse à une demande d'assistance des autorités tchadiennes.

M. le Premier ministre vous a demandé, madame la ministre, de tenir le Parlement informé de l'évolution de la situation. Je rappelle que le débat en séance publique n'est pas obligatoire à ce stade. Par ailleurs, vous m'avez informé personnellement par téléphone du déclenchement de ces frappes.

Je vous donne donc acte du respect formel de l'article 35 de la Constitution par le Gouvernement, même si la lettre du Premier ministre ne détaille pas les objectifs poursuivis contrairement aux dispositions constitutionnelles : nous vous écouterons sur ce point.

Par le passé, l'information du Parlement n'a pas toujours été aussi scrupuleusement respectée. Ainsi, en 2016, au moment de la régionalisation de Serval en Barkhane, le Parlement n'en avait pas été officiellement informé.

Conscients de l'importance du Tchad, nous nous interrogeons sur la stabilité réelle de son gouvernement et sur ses capacités militaires. Pourquoi cette armée, réputée l'une des plus efficaces de la région, est-elle incapable d'empêcher l'incursion de cinquante pick-up sans l'assistance militaire de la France ? Que cela signifie-t-il pour la montée en puissance attendue du G5 Sahel dont le Tchad est réputé la composante la plus solide ?

Plus largement, et même si l'intervention au Tchad ne relève pas de l'opération Barkhane, cette audition vous permettra peut-être de nous éclairer sur l'avenir de cette opération, à quelques heures de votre déplacement au Mali avec le Premier ministre, le ministre des affaires étrangères et le secrétaire d'État auprès du ministre de l'intérieur.

Nous mesurons les succès militaires de nos forces au Sahel, auxquelles nous rendons hommage pour leur professionnalisme et leur courage, pour les risques pris par ses femmes et ses hommes chaque jour. Mais nous constatons aussi le durcissement des actions des groupes armés et l'extension inexorable de leur zone d'activité : du Nord-Mali, l'insécurité s'est étendue au centre du pays, où ne va pas Barkhane, et gangrène désormais jusqu'au Burkina Faso...

Les 4 500 hommes engagés représentent un effort très important non seulement pour nos armées, mais aussi pour le contribuable.

Les troupes en opération sont aussi un objet politique : sans résultat vraiment décisif à ce stade dans l'éradication du terrorisme djihadiste, comment espère-t-on lutter contre le risque d'instrumentalisation de notre présence par les parties prenantes, y compris parfois même par nos partenaires maliens ?

Vous connaissez notre analyse de la Minusma et de la force conjointe du G5 Sahel : elles ne sont pas des solutions de sortie à court terme pour Barkhane. Tout le monde partage la conviction que seule une solution politique mettra fin, un jour, à notre présence militaire.

Le Président de la République a rappelé à nos soldats qu'il voulait des résultats : quel bilan tirez-vous de l'efficacité de Barkhane, et quelles orientations nouvelles le Gouvernement pourrait-il lui donner ? Cet exemple tchadien nous fait réfléchir... Il n'est pas envisageable d'être le « gendarme » de cette région du monde ; il y aurait des implications politiques dont le gouvernement devrait répondre.

Mme Florence Parly, ministre des armées. – C'est toujours un plaisir et un honneur de répondre à l'invitation de votre commission. Je vous suis très attachés à entretenir des échanges de qualité, avec moi comme avec les armées et les directions du ministère.

Vous avez souhaité m'entendre à la suite de l'engagement de nos armées au Tchad. Cette opération mérite en effet quelques précisions, car je ne voudrais pas que s'installent des incompréhensions ou des contresens. Commençons par les faits : nous avons mené des opérations militaires les 3, 5 et 6 février, contre un groupe armé venant de Libye et qui s'infiltrait en profondeur dans le territoire tchadien, afin de déstabiliser ce pays.

Quel était le cadre légal de cette intervention, étant entendu que nous n'avons pas d'accord de défense avec le Tchad, ni d'ailleurs avec aucun autre pays africain depuis 2008 ? Nous sommes intervenus en réponse à une demande expresse du président Déby, adressée au Président de la République le 2 février. Plus précisément, une cinquantaine de pick-up transportant plusieurs centaines de combattants ainsi qu'un armement lourd faisaient peser un risque de déstabilisation du pays. Or le passé a montré à plusieurs reprises qu'il ne faut jamais négliger le risque d'effondrement brutal que ces groupes armés font peser, à dessein, sur des États que l'on peut qualifier de fragiles. Le Tchad, un verrou aux dires des experts, est au carrefour de crises majeures qui, quasiment toutes, nous concernent très directement : en Libye au nord, au Soudan à l'est, en République Centrafricaine au sud, Boko Haram au sud-ouest. Sans oublier, bien sûr, la lutte antiterroriste au Sahel.

Si le Tchad entrait en guerre civile, les tensions nationales agiraient comme un catalyseur des conflits environnants, et nous prendrions le risque que, par un effet domino, tous prennent une ampleur sans précédent.

Notre aide a d'abord pris la forme de renseignements, puis de démonstrations de force, des *show of force* aériens destinés à impressionner l'adversaire. Dans un troisième temps, nous avons procédé à des frappes aériennes pour arrêter la progression de cette colonne, qui s'était enfoncée de plus de 450 kilomètres à l'intérieur du territoire tchadien.

Conjointe avec celle des forces tchadiennes, notre action a été décisive : une vingtaine de pick-up ont été détruits, plusieurs dizaines de combattants se sont rendus et le reste de la colonne s'est dispersé.

Cette intervention est sans rapport avec l'opération Barkhane, dont le mandat consiste à lutter contre le terrorisme au Sahel. C'est parce qu'il n'y avait pas de lien avec cette opération que j'ai souhaité prendre immédiatement l'attache des présidents des deux commissions parlementaires, avant que le Premier ministre n'informe les deux assemblées conformément à l'article 35 de la Constitution.

Conforme au droit international, cette intervention est en outre légitime, parce que, en répondant à une urgence ponctuelle, nous avons préservé un allié absolument majeur dans la lutte contre le terrorisme au Sahel, un allié engagé au sein de la Minusma et de la force conjointe du G5 Sahel, mais aussi dans la lutte contre Boko Haram. Nous avons ainsi évité que l'un des seuls pays de la zone qui contribuent véritablement à la sécurité régionale ne soit déstabilisé. Alors que cette région souffre de la fragilité de nombreux États, en voir la liste s'allonger est la dernière chose dont nous ayons besoin.

Notre intervention était juste, car notre soutien va de pair avec notre souhait de voir les autorités locales mener les réformes politiques et économiques nécessaires au renforcement des institutions du pays, à l'ouverture de l'espace politique et au retour sur le chemin de la croissance et du développement. Nous avons empêché que des groupes armés ne s'emparent d'un territoire, comme cela s'était produit en janvier 2013 au Mali, et qu'un partenaire militaire essentiel dans la lutte contre le terrorisme ne soit déstabilisé.

Notre action a atteint son objectif au moment où je vous parle, mais il faut évidemment rester vigilant.

M. Christian Cambon, président. – Peut-on considérer qu'elle est terminée ?

Mme Florence Parly, ministre des armées. – Oui. Nous ne sommes pas intervenus à nouveau depuis le 6 février, et toutes les informations dont nous disposons montrent que la tentative a été, je ne dis pas tuée dans l'œuf – ce serait présomptueux –, mais interrompue. Reste que, au Tchad, les mois de février et mars sont propices à des opérations de ce type. Je ne me risquerai donc pas à des pronostics pour la suite.

Puisque vous m'y avez invitée, monsieur le président, je dirai quelques mots de l'opération Barkhane et de ses résultats. Dans le cadre de Barkhane, 4 500 femmes et hommes combattent très activement les groupes djihadistes armés dans la région du Sahel. En quatre ans, en liaison avec les forces partenaires, nous avons mis hors de combat plus de 600 terroristes. Chaque trimestre, nous saisissons deux tonnes d'armes et de munitions.

En 2018, nous avons remporté d'importants succès : nous avons neutralisé de nombreux chefs terroristes et plus de 200 combattants. Les opérations les plus récentes, menées dans la région de Mopti en liaison avec les forces maliennes, ont porté un très rude coup à la Katiba Macina.

Pour panser les plaies de cette région, de grands moyens sont nécessaires. Barkhane est une chose, le G5 Sahel en est une autre. C'est parce que nous n'avons pas vocation à rester indéfiniment au Sahel que nous réalisons des efforts importants pour soutenir et former les forces armées des cinq pays concernés ainsi que la force conjointe.

Nous ne menons pas Barkhane en solitaire : si nous sommes partis seuls au Mali, nous bénéficions aujourd'hui du soutien des Américains dans de très nombreux domaines, mais aussi de celui des Britanniques, des Estoniens, des Espagnols et des Allemands. Nous pouvons également compter sur nos partenaires de la Minusma.

Au-delà de l'aspect militaire, nous intervenons pour porter secours aux femmes, aux hommes et aux enfants qui vivent sur place, par des actions civilo-militaires. En 2018, nous avons prodigué en moyenne 300 soins médicaux par jour aux populations maliennes, tchadiennes et nigériennes.

Je suis la première convaincue que la solution au Sahel n'est pas militaire, mais politique. Elle passe par des progrès attendus de l'État malien pour réinvestir certaines zones du territoire. C'est l'État malien qui peut restaurer la stabilité à long terme du pays. Le Premier ministre s'entretiendra prochainement avec son homologue malien, qui a pris des engagements importants en matière de rétablissement de l'autorité de l'État dans certaines zones que celui-ci avait désertées. À ce stade, ces engagements semblent être tenus. Je reviendrai certainement devant votre commission pour vous en dire davantage.

Quelques mots des autres opérations extérieures en cours. En Centrafrique, où l'actualité est brûlante, la France est intervenue, dans le cadre de l'opération Sangaris, entre 2014 et 2016. Nous sommes parvenus à stabiliser le pays et à accompagner le déploiement de la communauté internationale à travers les missions des Nations unies et de l'Union européenne. Notre engagement au sein de ces missions vise aujourd'hui à former l'armée centrafricaine. Il sera renforcé au second semestre de cette année, puisque nous prendrons le commandement de la Mission de formation de l'Union européenne en République centrafricaine (EUTM RCA). Comme au Sahel, notre intervention a vocation à rester temporaire et à accompagner la prise d'autonomie des forces armées locales.

Le 6 février dernier, à Bangui, un accord de paix a été signé dans le cadre de l'Initiative africaine pour la paix et la réconciliation en RCA, lancée sous l'égide de l'Union africaine et que nous avons soutenue. Les autorités se sont engagées à mettre en place un gouvernement inclusif, à décentraliser et à créer une commission Vérité et réconciliation ; les groupes armés de leur côté ont pris l'engagement de respecter l'intégrité territoriale du pays, de cesser les hostilités et de participer au programme Désarmement, démobilisation et réintégration.

Il s'agit du huitième accord de paix signé depuis 2012 : il faut donc rester très vigilant sur son application et sur la contribution de la communauté internationale à cette mise en œuvre. Il faut néanmoins saluer ce progrès vers une plus grande stabilité de la région.

Au Levant aussi, la situation évolue à grande vitesse. La disparition totale du califat territorial est désormais toute proche. La semaine dernière, auprès de la *task force* Wagram qui s'efforce, aux côtés des forces démocratiques syriennes, de réduire les dernières traces de Daech autour de Bagouz, j'ai remercié nos forces pour leur engagement indéfectible depuis près de quatre ans. Ce combat n'est pas vain : le 9 février au soir, l'ultime offensive a été lancée par les forces démocratiques syriennes, appuyées par la coalition internationale. Nous sommes à l'orée d'une victoire militaire majeure contre le projet de califat territorial. Nous pouvons être très fiers de ce que les femmes et les hommes de la coalition ont réalisé pour renforcer notre sécurité. La chute du califat territorial sera un moment très important pour l'opération Chammal, qui engage 1 200 femmes et hommes et repose sur trois piliers.

En réaction aux attaques terroristes dont notre pays a été victime en 2015, nous avons, depuis Raqqa, étendu notre action en Syrie au titre de la légitime défense. Des avions et des canons français viennent ainsi en appui des forces démocratiques syriennes qui combattent au sol. Lorsque le président Trump a annoncé, en décembre dernier, le retrait des troupes américaines de Syrie, la France a estimé qu'il était préalablement nécessaire d'achever, aux côtés des Kurdes, la reconquête territoriale du Califat. Notre message a été entendu : le retrait des troupes américaines sera progressif. Il conviendra toutefois d'éviter que les forces démocratiques syriennes n'en soient victimes. Je l'ai rappelé à mes homologues turc et américain lors de la réunion de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), qui s'est tenue la semaine dernière à Bruxelles : la victoire militaire ne signifie pas la fin de Daech. Bien qu'ayant changé de nature au profit de la clandestinité, le mouvement demeurera vivace.

La France a, en outre, engagé 650 soldats au sein de la Force intérimaire des Nations-unies au Liban (Finul) ; elle participe à la mission de sécurité maritime Corymbe dans le golfe de Guinée, ainsi qu'à l'opération européenne Sophia destinée à lutter contre le trafic de migrants et d'armes au large de la Lybie.

Lors de la réunion précitée de l'OTAN à Bruxelles, j'ai rappelé la complémentarité des actions menées par l'Union européenne et leur contribution au renforcement du pilier européen de l'OTAN. Les Européens, en effet, considèrent toujours l'OTAN comme le garant de la sécurité du continent. J'ai annoncé, à cette occasion, le prolongement après 2020 de notre engagement en Lituanie, aux côtés des Allemands, dans le cadre de la présence avancée renforcée – *enhanced Forward Presence* (eFP) – de l'OTAN. En réponse au souhait des États-Unis que l'OTAN soit en capacité de mobiliser en moins d'un mois trente escadrons de chasse, trente bataillons et le même nombre de bâtiments, j'ai indiqué que la France participerait à hauteur de 10 % à cette initiative.

La coopération franco-allemande a franchi un nouveau cap le 6 février, lorsque la ministre allemande de la défense Ursula von der Leyen s'est rendue à Gennevilliers pour célébrer l'alliance entre Safran et MTU Aero Engines, afin de mener conjointement une étude portant sur le moteur de l'avion de combat du futur. En marge de la réunion de l'OTAN à Bruxelles, la France et l'Allemagne ont signé une lettre d'intention pour permettre à l'Espagne, simple observateur jusqu'à présent, de rejoindre le programme. Lors de la Conférence sur la sécurité de Munich, qui s'est tenue ce week-end, j'ai redit notre conviction que l'Europe de la défense ne se construit pas en opposition à l'OTAN.

M. Christian Cambon, président. – Plusieurs d'entre nous étaient à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN récemment. Il nous a semblé utile de rappeler à nos alliés l'importance de nos interventions sur le front Sud...

M. André Vallini. – Je partage votre scepticisme sur la Centrafrique, même s'il convient néanmoins de faire preuve d'un minimum d'optimisme. La France est intervenue en 2013 au Mali contre des groupes djihadistes, puis cette année au Tchad. Je m'étonne cependant, s'agissant de cette dernière intervention, du risque qu'entraînait véritablement une cinquantaine de pick-up pour le pouvoir tchadien... Nous avons, chaque fois, répondu à une demande formulée par des régimes autoritaires et corrompus – vous avez parlé d'États fragiles. Ne favorisons-nous pas le terreau du djihadisme en soutenant de tels gouvernements ? Cette question se pose depuis la décolonisation... Quelle est votre opinion sur ce sujet ? Il ne peut y avoir de paix sans développement, ni de développement sans paix.

M. Jean-Louis Lagourgue. – L'intervention de la France a-t-elle, à votre connaissance, permis de stabiliser la région ? La France viendrait-elle en aide au gouvernement tchadien pour d'autres opérations ? L'armée tchadienne avait-elle réellement besoin de notre soutien pour intervenir contre cinquante pick-up ?

M. Ladislas Poniatowski. – Je vous remercie pour la précision de vos explications, d'autant que celles de Jean-Yves Le Drian devant la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale – la France aurait agi pour éviter un coup d'État – n'avaient pas semblé très crédibles. Ce dernier, comme le Président de la République, a affirmé que l'intervention de l'armée française au Tchad n'avait aucun rapport avec l'opération Barkhane. Pour autant, l'avenir de celle-ci, que je soutiens, interroge. Légalement, un vote du Parlement aurait dû intervenir au moment de la régionalisation de « Serval » en « Barkhane », dans le délai de quatre mois, pour en autoriser sa prolongation.

M. Jacques Le Nay. – Dans la région du Sahel, où la menace est perpétuelle, le niveau d'emploi de l'armée française demeure, depuis 2014, supérieur de 30 % aux prévisions du Livre blanc. Il ne fait aucun doute que les frappes récentes ont nécessité des moyens importants. Alors que des incertitudes financières pèsent sur les opérations extérieures (OPEX), ces coûts seront-ils imputés au programme 178 « Préparation et emploi des forces » ? Leur prise en charge entraînera-t-elle l'annulation d'autres dépenses ?

M. Cédric Perrin. – Je m'interroge également sur le risque qu'engendrait véritablement une colonne de cinquante pick-up chargés de 400 hommes... En 2016, j'ai participé à un rapport d'information de notre commission relatif au bilan des OPEX, qui réalisait un focus particulier sur la Centrafrique. Nous avons alors jugé prématuré de quitter le pays en juillet 2016.

M. Jean-Marie Bockel. – Je rejoins l'analyse de mon collègue Cédric Perrin : avec la fin de l'opération Sangaris en Centrafrique, certains profitent du vide laissé pour renforcer leur influence. Le Tchad représente un allié stratégique pour la France dans la région, ce qui justifie notre récente intervention. Pourquoi cependant, au regard du caractère circonscrit du danger, l'armée tchadienne n'a-t-elle pas directement agi ? Il y a ici un mystère... Quel est, enfin, votre sentiment sur les propos du colonel Legrier, en poste dans l'opération Chammal qui ont récemment créé la polémique dans les médias ? Le mien est incertain...

Mme Christine Prunaud. – Pourquoi l'armée tchadienne n'a-t-elle pas combattu elle-même le groupe venu du Sud de la Libye ? Qui compose ces groupes armés ? De quel appui disposent-ils en Libye ? Comment, notamment, se fournissent-ils en matériel et en armes ?

M. François Patriat. – Quel a été le coût des OPEX en 2018 ?

M. Olivier Cigolotti. – La France est engagée au sein du G5 Sahel, auprès duquel est également impliquée l'armée tchadienne. Il n'est pas possible de nous en retirer, car la région constitue un terrain du terrorisme islamique. Le Tchad représente un allié solide, mais ne payons-nous pas, en l'espèce, au prix fort notre soutien au maréchal libyen Haftar ?

M. Ronan Le Gleut. – Un sentiment anti-français se développe au Sahel. Serions-nous capables de répondre militairement à la déstabilisation simultanée de deux ou trois États de la région ? Pourrions-nous alors compter sur l'engagement de nos alliés ?

M. Bernard Cazeau. – L’opération de l’armée française se justifie par la nécessité d’éviter toute déstabilisation du Tchad, afin de garantir le bon fonctionnement de Barkhane. Je souhaiterais pour ma part, madame la ministre, vous interroger sur la façon dont s’opérera le rapatriement des djihadistes français ayant survécu aux combats en Syrie.

M. Hugues Saury. – Entendu récemment par notre commission, Pierre Razoux, directeur de recherche à l’Institut de recherche stratégique de l’École militaire (Irsem), a souligné le caractère stratégique de Djibouti. Une délégation de sénateurs s’y est rendue l’an passé et a constaté alors le recul de la présence militaire française par rapport à la Chine et aux États-Unis. Qu’en est-il effectivement ?

M. Jean-Marc Todeschini. – Je m’étonne, moi aussi, qu’il ait fallu sept Mirages pour venir à bout de cinquante pick-up, alors même que le Tchad est le seul pays de la zone à disposer d’une armée convenable. La solution pour le Tchad, confronté à une crise économique et politique, n’apparaît pas militaire, mais politique. Nous devons, en outre, veiller à maintenir la solidité des forces tchadiennes. La France dispose d’alliés dans le cadre de l’opération Barkhane. Les avons-nous sollicités pour l’opération contre les djihadistes ? La menace venait-elle réellement de Libye ? Existait-il un lien entre les assaillants et les orpailleurs du Nord du Tchad ?

M. Yannick Vaugrenard. – La solution ne peut être uniquement militaire. Pour autant, les interventions militaires durent et posent la question de la possible volte-face des populations qui pourraient se sentir occupées. Quel est votre sentiment sur ce risque ? Si Daech disparaît de Syrie, la menace d’attentat en Occident s’en trouvera-t-elle renforcée ?

M. Christian Cambon, président. – Nous sommes nombreux, madame la ministre, à avoir des inquiétudes sur l’état de l’armée tchadienne.

Mme Florence Parly. – Les cinquante pick-up que nous avons détruits transportaient près de 500 combattants lourdement armés. Ce n’était pas, contrairement aux dires de certains, des djihadistes, mais des membres de l’ethnie du Président Déby venus du Sud de la Libye, qui constitue une zone refuge pour de nombreux groupes armés. J’ignore les canaux qui leur permettent de se fournir en armes, mais ils résultent certainement de la conjugaison de trafics de drogues, d’armes et d’êtres humains, nombreux dans la région. Le groupe que nous avons visé était extrêmement déterminé et armé. Sachez également que l’armée tchadienne se trouve engagée sur de nombreux fronts. Existait-il une alternative à notre intervention ? Une attaque allait viser les centres de pouvoir d’un État fragile. Or, le Tchad représente pour la France un soutien utile dans sa lutte contre le terrorisme islamique. N’Djamena accueille notre flotte d’avions de chasse, ainsi que le poste de commandement de l’opération Barkhane. Le coût du bombardement de la colonne de pick-up, peu élevé par ailleurs, sera pris en charge par le budget opérationnel de programme (BOP) OPEX. Notre intervention peut être considérée par certains comme la réponse à un appel au secours d’un État qui ne correspond pas à nos standards démocratiques, mais ces cinquante pick-up auraient pu profondément déstabiliser la région.

Au Mali, des élections ont récemment été organisées et le pouvoir en place ne peut être considéré comme illégitime. Au Tchad, elles auraient dû avoir lieu, et nous ferons tout notre possible pour qu’elles soient organisées rapidement.

Serons-nous amenés à intervenir chaque fois qu’on nous le demande ? Non. La décision relève, *in fine*, de l’appréciation du Président de la République. En l’espèce, il n’était

pas souhaitable qu'un pays fortement contributeur à la lutte contre le terrorisme, et présent sur d'autres fronts, soit déstabilisé, avec pour conséquence ultime une augmentation de nos engagements en OPEX.

Monsieur Le Nay, je ne suis pas en mesure de vous répondre à propos de l'imputation des frappes au programme 178 « Préparation et emploi des forces » ou au programme 146 « Équipement des forces », si ce n'est que ces surcoûts ont vocation à être traités dans le cadre du financement des OPEX et de la provision correspondante.

Il n'y a pas de lien entre cette opération et Barkhane, du moins au point de vue du mandat juridique. Le Parlement a voté, après les quatre mois prévus par la Constitution, la prolongation de l'opération Serval qui, ensuite, est devenue Barkhane. Cette dernière opération n'est donc que la mise en synergie d'opérations existantes. Nous vous en rendons compte tous les ans, dans le cadre du bilan des opérations extérieures. Le Parlement est également informé de son impact sur les finances publiques.

Les perspectives de la Centrafrique m'inspirent un optimisme modéré. Optimisme car l'accord de paix n'était pas acquis d'avance ; modéré parce que, malgré l'initiative de l'Union africaine visant à préserver la formation des troupes de toute ingérence russe, ces derniers restent très présents. Lors de ma visite dans ce pays en décembre dernier, j'ai en effet constaté que l'Union européenne et la France assuraient l'essentiel de la formation des forces centrafricaines et de la fourniture d'armes. Ce déplacement avait au demeurant pour objet leur livraison, autorisée par le Comité des sanctions de l'ONU. Enfin, nous contribuons aux projets de développement économique *via* les fonds de l'Union européenne. Or la propagande russe fait croire à la population que la formation, l'armement et l'aide au développement économique sont assurés par la Russie ! Nous sommes par conséquent engagés dans un combat d'influence. Laissons sa chance à ce huitième accord de paix, mais sans naïveté. Lorsque la France assurera le commandement de l'EUTM RCA, elle veillera à valoriser l'action de l'Union européenne dans ce pays.

Un colonel, ancien commandant au sein de la *task force* Wagram, a commis un article dans une revue sur une opération en cours en territoire de guerre. Il a ainsi commis une première faute en exposant potentiellement ses hommes par les révélations contenues dans l'article. Il a donc été convoqué à Paris pour rendre compte à sa hiérarchie. Je suis tout à fait favorable à la liberté d'expression, mais elle est limitée par la déontologie professionnelle qui s'applique à tous les agents publics, dont les militaires.

Ma deuxième remarque est de fond. Les opinions exprimées dans l'article me semblent particulièrement critiquables, mais elles auraient pu être discutées dans un autre cadre que celui-ci, particulièrement inapproprié.

Enfin, j'ai rencontré l'officier en question le 9 février. Il semblait alors très fier de l'action de ses hommes et ne m'a fait aucune observation sur l'opération que nous sommes en train de mener. S'il n'était pas d'accord avec l'action de France, il devait demander à être déchargé de son commandement. Je vois donc dans son attitude une certaine fausseté et un manque de courage. Sa hiérarchie prendra donc les mesures qui s'imposent et rappellera les règles de base qui s'appliquent à tous.

En 2018, le montant total des OPEX et missions intérieures s'est élevé à 1,370 milliard d'euros contre 1,540 milliard en 2017, soit une baisse de 11 % principalement imputable à l'opération Chammal. En effet, le coût de celle-ci est très fortement corrélé à la

quantité de munitions utilisées, or les grandes batailles de Mossoul et Raqqa ont eu lieu en 2017.

La réunification de la Libye est une priorité, mais c'est à tout le moins un processus inabouti. J'ai rencontré samedi dernier le Premier ministre libyen, très attaché au respect du calendrier politique et à la tenue de la conférence nationale qui doit marquer la réunification de l'armée libyenne et ouvrir la voie à la tenue d'élections. Le dialogue entre le Premier ministre et le général Haftar se poursuit, le premier souhaitant obtenir du second, commandant suprême des forces armées libyennes, qu'il se place sous l'autorité du pouvoir civil. Le Premier ministre a donc demandé à la France qu'elle lui accorde le même soutien qu'au général Haftar. Je lui ai annoncé la livraison d'équipements maritimes, notamment plusieurs Zodiac d'intervention rapide. La France ne prend pas parti, mais accompagne les acteurs sur le chemin qui, je l'espère, mènera à la réunification de l'État libyen.

Vous m'avez interrogé sur notre capacité à mobiliser les Européens pour faire face en cas de déstabilisation régionale et de multiplication des fronts. Nous pouvons déjà compter sur la présence de nombreux partenaires : Britanniques, Espagnols, Allemands ou, plus lointain, Estoniens. Nous travaillons à les inciter à venir renforcer Barkhane aussi bien que d'autres opérations comme l'EUTM Mali et la Minusma. J'ai récemment fait valoir auprès de mon homologue britannique la nécessité de prolonger la mise à disposition de trois hélicoptères Chinook. Dans un premier temps, leur retrait pourrait être compensé par le Danemark, qui se déclare prêt à fournir des hélicoptères de transport de grande capacité. Nous essayons également de convaincre nos partenaires espagnols d'intensifier leur aide, déjà importante, en matière de transport tactique.

J'insiste sur l'apport des Estoniens, qui infirme l'idée selon laquelle les Etats membres orientaux sont peu sensibles au front Sud. Leur présence est une traduction concrète de la solidarité européenne. La France manifeste elle aussi sa solidarité à travers l'opération eFP : notre présence sera maintenue en Estonie en 2019 et en Lituanie jusqu'en 2020.

Ce travail de conviction est important, parce qu'il met aussi en jeu notre culture stratégique commune. C'est justement le sens de l'Initiative européenne d'intervention : partager avec les neuf pays européens partenaires notre capacité à planifier la gestion des crises, dont le Sahel fait partie. C'est en construisant une culture stratégique partagée avec nos partenaires que nous assurerons notre capacité à réagir, ensemble, face à d'éventuelles crises futures. C'est un élément clef de l'engagement des Européens au Sahel.

Enfin, l'Union européenne, qui fait beaucoup, notamment en Centrafrique, est parfois bridée par l'impossibilité de financer des équipements létaux. C'est pourquoi il faut soutenir la Facilité européenne de paix, initiative de la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui devrait mettre fin à cette impossibilité. Dans le cadre centrafricain, mais aussi pour le G5 Sahel, ce serait très utile.

La mobilisation de nos alliés européens, que ce soit sur le plan capacitaire, pour construire une culture stratégique commune ou pour lancer de nouveaux outils comme la Facilité européenne de paix, est essentielle, *a fortiori* si de nouvelles crises devaient survenir.

À Djibouti, les forces françaises comptent 1 450 soldats des trois armées. Nous avons signé en 2014 un partenariat militaire opérationnel avec les forces armées djiboutiennes, incluant la préparation des contingents déployés au sein de la Mission de l'Union africaine en Somalie (Amisom), et la cession de matériels. Cette relation a été

dynamisée en 2018 après plusieurs visites de haut niveau, ce qui était d'autant plus nécessaire que nos compétiteurs, notamment la Chine, montent en puissance dans ce pays. Les installations portuaires chinoises sont particulièrement impressionnantes. Je me rendrai à Djibouti au mois de mars. Nous sommes déterminés à contrecarrer cette influence croissante.

En ce qui concerne les « revenants », les forces démocratiques syriennes détiennent actuellement, dans la région de la Rojava, de très nombreux combattants étrangers, parmi lesquels des ressortissants français et des ressortissants étrangers résidant habituellement dans notre pays.

S'agissant des personnes parties sciemment combattre dans les rangs de Daech, la position française n'a pas varié : elles doivent faire face aux conséquences de leurs actes d'abord là où elles les ont commis.

Dans le contexte de l'évolution de la situation militaire dans le nord-est syrien et des décisions américaines récentes, la France examine toutes les options, en concertation avec ses partenaires concernés mais aussi selon sa propre appréciation des risques, afin de prévenir tout risque d'évasion et de dispersion de personnes potentiellement dangereuses. Nous n'avons qu'un seul objectif : assurer la sécurité des Français.

À ce stade, nous sommes confiants dans la capacité de nos alliés locaux à assurer la garde de ces personnes. Si les forces démocratiques syriennes décidaient de les expulser en France, elles seraient immédiatement remises à la justice. Les mineurs qui accompagneraient des adultes seraient pris en charge conformément aux dispositifs judiciaire et de protection légalement prévus.

Enfin, j'ai été interrogée sur le risque de volte-face des populations face à des présences armées étrangères.

Ce risque est bien identifié, et le Président de la République et moi-même sommes convaincus que nous n'interviendrons pas éternellement. Nous savons bien qu'une présence prolongée provoquera ce type de réaction. C'est pourquoi il faut obtenir des avancées sur le plan politique.

S'agissant du Mali, il s'agit d'appliquer l'accord de paix et de réconciliation signé à Alger. J'espère pouvoir revenir de mon prochain voyage avec des éléments tangibles sur sa mise en œuvre. Lors de mon précédent déplacement, les désarmements commençaient dans un camp à Gao, mais il ne s'agissait encore que de quelques unités.

Pour se prémunir autant que possible contre le risque de rejet de la présence militaire étrangère, il faut aussi mener des projets de développement. À cet égard, nous souhaitons articuler de manière plus efficace l'action de Barkhane et les actions de l'Agence française de développement, pour que le rétablissement de la sécurité bénéficie directement aux populations. C'est ainsi que la présence militaire sera mieux tolérée et, surtout, que les problèmes de fond qui nourrissent le terrorisme seront résolus.

M. Christian Cambon, président. – Nous faisons la même analyse que vous : il n'y a pas de solution militaire, et seules l'aide au développement et la prise de conscience des dirigeants locaux permettront de réaliser la paix dans cette région.

La réunion est levée à 19 h 05.

Mardi 5 mars 2019

- Présidence conjointe de M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de M. Gabriel Attal, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, sur le service national universel (SNU) (voir à la rubrique de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication)

Le compte rendu de cette réunion est disponible à la rubrique de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 18 h 5.

Mercredi 6 mars 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Situation au Moyen-Orient - Audition de M. Bernard Bajolet, ancien ambassadeur et ancien DGSE

M. Christian Cambon, président. – Nous accueillons aujourd'hui M. Bernard Bajolet, Ambassadeur de France, ancien coordonnateur national du renseignement et ancien Directeur de la DGSE, auteur d'un ouvrage récent sur le Moyen-Orient *Le soleil ne se lève plus à l'est*, dont le sous-titre pique la curiosité : « Mémoires d'Orient d'un ambassadeur peu diplomate ».

Cette audition prolonge celle du ministre de l'Europe et des affaires étrangères il y a un mois, également sur la situation au Moyen-Orient, ainsi que celle du chercheur Pierre Razoux il y a 15 jours. Par ailleurs, nous entendrons de nouveau le ministre cet après-midi, sur la question des minorités au Moyen-Orient, sujet sur lequel le Sénat est pleinement mobilisé, comme nous avons pu le voir récemment avec l'adoption de la résolution du Sénat sur la justice transitionnelle en Irak.

Je rappelle aussi que notre commission a choisi de consacrer cette année une de ses missions d'information à cette région très sensible, plus précisément centrée sur la Jordanie.

Monsieur l'Ambassadeur, à la lecture de vos mémoires, de très nombreuses questions viennent à l'esprit. Je rappelle que vous avez été notamment ambassadeur en Jordanie, en Bosnie, en Irak, en Algérie, et en Afghanistan.

Pour ma part, j'aurai trois questions liminaires à vous poser. La première est assez générale, elle porte sur la notion que l'on entend parfois dans le débat français de « politique arabe de la France ». Quand on regarde la situation actuelle, la somme des crises et des menaces dans cette région, et la difficulté que la France a à peser dans ces dossiers, je serais tenté de vous demander si vous pensez qu'il y a, aujourd'hui, une « politique arabe de la France », et si oui, quelle est-elle ? Rétrospectivement, ne sommes-nous pas allés, finalement, d'hésitations en hésitations, suivant le cours des événements dramatiques de la région, plutôt qu'en les anticipant ou modifiant ?

Ma deuxième question porte sur notre partenaire américain, que vous connaissez particulièrement bien, et son effacement stratégique aux multiples conséquences : quel est, selon vous, l'agenda américain dans le Moyen-Orient à moyen-long terme ?

Enfin, vous avez dans votre livre une formule frappante sur les chrétiens d'Orient : « *Lors des conflits qui ont dévasté l'Orient au cours des dernières décennies, les chrétiens ont parfois été perçus dans l'imaginaire des populations musulmanes comme les alliés de l'Occident, et y remplacèrent les juifs, quasiment disparus, dans le rôle d'ennemis intérieur* ». Finalement, ne sommes-nous pas les témoins d'une transformation, sans précédent dans l'histoire, de cette région ? Ce Moyen-Orient qui a toujours été un carrefour de rencontre et de mélange des peuples, n'est-il pas soumis, depuis le milieu du XX^{ème} siècle, à un processus continu d'épuration ethnique et religieuse à grande échelle, qui finalement lui fait tourner le dos à son histoire, pour en écrire une nouvelle, radicalisée et appauvrie ?

Monsieur l'Ambassadeur, je vous donne la parole pour une dizaine de minutes, puis mes collègues vous poseront des questions. Je rappelle que cette audition est filmée et retransmise sur le site internet du Sénat.

M. Bernard Bajolet. Le sujet est tellement vaste que si je balaie ce qui dépasse strictement le Moyen-Orient mais que l'on appelle l'« arc de crise », je crois que mon intervention liminaire durerait toute la matinée. Vous vous rappelez que cette notion d'« arc de crise » remonte au Livre blanc de 2008. Cet excellent document a marqué un tournant dans notre stratégie et mis en avant la fonction « connaissance et anticipation », c'est-à-dire la fonction de renseignement, ainsi que sa relation, en particulier avec cet « arc de crise » qui court de l'Afghanistan au Maroc et inclut aussi au sud le Sahel, qui est une zone particulièrement sensible pour la France. Au sein de l'« arc de crise », on peut se concentrer en effet sur la zone Proche et Moyen-Orientale.

La « politique arabe de la France » est une expression qui est née au moment de la « Guerre des Six jours » de 1967. Elle fut vite abandonnée par le Quai d'Orsay car dans cette région, il y a des pays comme Israël et l'Iran qui ne sont pas arabes. Toute cette région méditerranéenne, et au-delà de la Méditerranée, représente une zone d'intérêt majeur pour la France - c'est notre étranger proche – et il est important d'avoir, sinon une politique arabe, une politique à l'égard de cette région.

À la suite du conflit de Syrie, quand on regarde la situation sur place, on constate que la Syrie et le Liban étaient un des axes d'intérêt majeur de la France, des pays sur lesquels la France a exercé des responsabilités historiques.

Lorsque j'étais à Damas, j'avais le sentiment que nous étions davantage focalisés sur le Liban et pas suffisamment sur la Syrie. Hafez Al-Assad nous le reprochait souvent. Sous Claude Cheysson, nous avons ouvert un magnifique centre culturel à Damas qui s'est trouvé trop petit, nous avons un lycée français, il y avait la mission laïque, dans lequel ont été formés les fils du président actuel. Nous avons un bureau de liaison à Alep que nous avons baptisé « consulat général » dans un palais ancien, le palais de Venise. Notre influence s'est ainsi de nouveau développée à Alep. On avait une école française à Alep. Tout cela paraît en grande partie perdu dans le conflit récent.

La question se pose de savoir si la France aurait pu avoir une politique différente de celle qu'elle a pratiquée. Nous pourrions en reparler. Notre marge de manœuvre n'était pas immense face à Bachar el-Assad. D'ailleurs quatre présidents s'y sont « cassé les dents », si je puis dire : Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy, François Hollande qui n'a pas essayé car les circonstances ne s'y prêtaient pas, et Emmanuel Macron lui-même en est revenu quasiment à la case départ. Mais on a quelques atouts en Syrie, en dépit des apparences, dont je pourrais parler plus tard.

L'Irak est un pays où la France paraissait complètement marginalisée, après le discours de Dominique de Villepin en février 2003 refusant l'intervention. Au départ, nous étions des parias. Les Américains expliquaient aux Irakiens qui y croyaient notre opposition en raison des intérêts notamment économiques qui la liait au régime de Saddam Hussein, ce qui était complètement faux. Les Irakiens tous partis confondus se sont rendu compte que c'était pour d'autres raisons que la France s'opposait à l'intervention. Aujourd'hui on est loin de cela.

Nous avons un jeu important à jouer dans ce pays sous l'influence, de fait, des États-Unis et de l'Iran, qui ne s'entendent guère entre eux, la France peut jouer le rôle de troisième larron ; d'autant plus qu'elle parle à tout le monde, ce qui a toujours été le cas, sauf les terroristes naturellement.

Le Premier ministre Adel Abdel Mehdi est francophone et francophile. Il a beaucoup d'expérience mais aussi beaucoup de difficultés.

Le Premier ministre n'a pas pu constituer complètement son gouvernement. Il y a au Parlement deux blocs rivaux et équivalents qui n'ont pas la même sensibilité mêmes s'ils sont dominés par des chiïtes.

Donc, il y a un rôle pour la France même si elle n'a pas réussi son rétablissement dans le domaine pétrolier.

L'Irak n'a pas résolu son problème de fond qui est la marginalisation des sunnites ce qui fournit le terreau au terrorisme. Celui-ci a perdu ses bases territoriales mais les problèmes qui l'alimentaient demeurent. Le terrorisme restera dès lors toujours une menace. C'est un problème non résolu.

La France a pu renforcer ses relations avec l'Iran à la suite de l'accord sur le nucléaire du 14 juillet 2015. Cet accord est aujourd'hui remis en cause par l'administration américaine qui paraît vouloir jouer la politique du pire en favorisant finalement – c'est l'effet sinon les objectifs - les radicaux par rapport aux modérés. L'Iran a des difficultés puisqu'officiellement la production pétrolière a diminué de plusieurs centaines de milliers de barils/jour, ce qui met le gouvernement en difficulté.

Les Etats-Unis reprochent à l'Iran le développement de son influence régionale mais ce sont les premiers à l'avoir promue. Les États-Unis ont mis au pouvoir en Irak des chiites pro-iraniens, et la dérobade d'Obama en août 2013 leur a ouvert la voie en Syrie ainsi qu'aux Russes. Ils trouvent maintenant que l'Iran a trop d'influence. Ceci est un peu paradoxal.

S'agissant du processus de paix israélo-palestinien, vous vous interrogez sur la voix de la France. Je trouve que cette voix est bien faible et que l'on ne l'entend pas beaucoup sur ce problème majeur.

Les faits qui se sont inscrits sur le terrain notamment les implantations juives dans des territoires palestiniens font que maintenant la solution à deux États est extrêmement difficile.

Il est toujours dangereux, même si les Palestiniens paraissent résignés, de parier sur la résignation des peuples. Malgré tout, je reste très admiratif de la confiance que certains interlocuteurs, certains intellectuels israéliens comme palestiniens paraissent encore avoir. Je lisais des propos tenus récemment par un ancien responsable du service intérieur, M. Ami Ayalon, qui, lui, continue à croire à une solution à deux États et qui préconise un gel des implantations hors croissance naturelle à Jérusalem-Est et dans les gros blocs de colonies... Il y a des personnes qui continuent à croire à une solution à deux États. Ces personnes y croiront d'autant plus qu'ils seront soutenus par d'autres pays dont la France. Mais je reconnais qu'on n'entend guère notre voix sur ces sujets-là. Or si la France dispose d'un réseau diplomatique très étoffé, c'est aussi la voix du droit et de la justice et quand elle dit le droit et la justice, la France a des chances d'être entendue.

M. Christian Cambon, président. – Faut-il rouvrir l'ambassade en Syrie ?

M. Bernard Bajolet. – Je ne le crois pas. Je n'exprime là que mon avis personnel, mais on ne peut fermer les yeux sur la réalité du régime d'el-Assad. La France, comme d'autres grands pays démocratiques, ne répugne pas à traiter avec des dictateurs, elle l'a déjà fait, si c'est dans son intérêt. Mais il s'agit là d'un régime qui est accusé de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité avérés. Une procédure est engagée en France. La realpolitik a ses limites, il y a une balance à opérer entre nos valeurs et nos intérêts. Dans ce cas, je pense qu'elle penche en faveur de nos valeurs. Il s'agit d'un régime qui a tout de même trahi trois présidents français !

Les services secrets, eux, peuvent traiter avec tous types de régimes, si cela reste secret. Il faut tout de même avoir des canaux de communication. Cela n'a pas été possible en Syrie : nous avons eu, fin 2013, des contacts, mais des agents des services extérieurs et intérieurs français, censés participer à une réunion au Liban, s'étaient retrouvés en quelque sorte « piégés » dans le bureau du chef de la sécurité intérieure de Bachar el-Assad, qui conditionnait la coopération avec les services syriens à la réouverture de l'ambassade. Ce contact avait ensuite été rendu public par Bachar ! On ne pouvait donc pas maintenir des relations dans ces conditions-là.

La coopération avec les services de renseignement syriens n'a d'ailleurs, de mon expérience, jamais rien donné, car ce qui les intéresse, c'est de suivre leur opposition intérieure et non la lutte anti-terroriste. Au contraire, puisqu'en mars et juin 2011, Bachar el-Assad a fait libérer des centaines de djihadistes dont certains sont devenus des cadres d'Al-Qaïda et de Daesh. J'ajouterai que nos partenaires européens qui ont gardé des liens avec le

régime, notamment par le biais des services de renseignement syriens, n'ont pas de résultats en matière de coopération dans la lutte anti-terroriste.

Que faut-il faire alors ? La France a des atouts. Nous avons soutenu un certain nombre de groupes d'opposition. En particulier les Kurdes, pas pour des raisons idéologiques mais parce qu'il s'agit des partenaires les plus fiables dans la lutte contre Daesh que nous n'aurions pas pu vaincre sans eux. Les Russes et les Iraniens, contrairement à ce qu'ils prétendaient, ne s'intéressaient pas du tout à la lutte anti-terroriste. Leur but était de soutenir le régime, et ils se sont attaqués aux groupes modérés les plus dangereux pour le régime. C'est grâce aux Kurdes, aux Forces démocratiques syriennes aussi, que Daesh a été chassé du nord de la Syrie. Nous les avons beaucoup aidés, la France était à Kobané bien avant les Américains.

Ce n'est que mon avis personnel, mais j'aurais été très heureux si les Kurdes avaient pu contrôler la frontière syro-turque en Syrie et faire la jonction entre la Rovaja et Afrin. Il n'y a à ma connaissance jamais eu d'infiltration djihadiste dans les zones contrôlées par les Kurdes. La contrepartie, c'était évidemment l'interdiction absolue pour les Kurdes d'attaquer la Turquie, qui est un allié. Cela n'a pas été possible parce que la Turquie n'était évidemment pas d'accord et que les Américains ont finalement soutenu la prise d'el-Bab par la Turquie en février 2017. Les Russes ont ensuite lâché les Kurdes à Afrin, pour prix de leur rapprochement avec la Turquie et du processus d'Astana. La jonction n'a donc pas pu se faire.

Il y a des questions presque existentielles qui se posent ici pour notre politique étrangère. Allons-nous, après le retrait américain, continuer à protéger les Kurdes ? Allons-nous les abandonner ? En avons-nous les moyens militaires, diplomatiques, et comment justifier l'effort de défense sinon ? Au fond, la question c'est de savoir si la France est une grande puissance ou non. Nous avons aussi comme atout d'avoir appuyé les groupes d'opposition modérée – mais avec lesquels le régime n'a pas intérêt à négocier aujourd'hui.

Autre atout pour la France en Syrie, c'est l'Europe. Il faudra reconstruire la Syrie, et ni la Russie ni l'Iran ne pourront le faire seuls. Il y aura besoin de l'Europe, il faudra une politique européenne cohérente, qui n'existe peut-être pas encore. La France, l'Allemagne, d'autres, auront leur mot à dire. Ceci ne devrait pas être inconditionnel.

Le retrait américain n'est pas nouveau. La politique de Trump s'inscrit dans la continuité de celle d'Obama. C'est Obama qui a décidé le retrait des troupes américaines d'Afghanistan. L'ensemble des troupes de la coalition est passé de 140 000 à 14 000. On ne peut réussir à faire avec 14 000 soldats ce que l'on n'a pas réussi à faire avec 140 000. Les Américains sont aujourd'hui engagés dans des négociations assez étranges avec les talibans, menées par Khalilzad, ancien ambassadeur américain en Afghanistan. J'ai des interrogations. Le gouvernement afghan est laissé de côté, marginalisé dans ces négociations, alors que nous l'avions inclus lors des réunions de Chantilly.

Le retrait américain avait commencé sous Obama, tout comme le retrait d'Irak. En Irak, l'administration Obama souhaitait maintenir des hommes mais n'a pas pu à cause d'un désaccord sur la question des immunités des soldats américains. Ils sont revenus en 2015 pour combattre Daesh, et évoquent de nouveau un retrait. Tout cela ne doit pas nous surprendre. Trump n'a pas de parole d'une heure à l'autre, ce qui est préoccupant, mais à plus long terme il est prévisible : il fait ce qu'il a dit dans sa campagne. Il y a une logique.

Mais au niveau français, et européen, nous avons vivement critiqué la politique étrangère américaine, appelé à la multipolarité au temps de Jacques Chirac. Aujourd'hui, nous ne sommes pas contents parce que les Américains se retirent. Il faut savoir ce que l'on veut. Doit-on s'inquiéter du retrait américain alors que les interventions américaines n'ont pas toujours produits les résultats escomptés : Afghanistan, Irak ? Dans quelle mesure la France, l'Europe, sont-elles prêtes à assumer pleinement leurs responsabilités ?

L'accord nucléaire iranien n'est pas parfait car il dispose que, dix ans après son entrée en vigueur, les Iraniens ne seront plus tenus de limiter leur programme d'enrichissement d'uranium. Par ailleurs, cet accord ne comprend pas de volets balistique et militaire, alors même que le programme nucléaire iranien ne répondait à aucune politique industrielle civile, ce qui inquiétait légitimement Israël. Toutefois, la « politique du pire » n'est pas la solution !

Dans le monde arabo-musulman, on assiste à une sorte d'épuration ethnique qui a d'abord visé les juifs – sous la pression du conflit israélo-palestinien et de la politique migratoire israélienne –, puis les chrétiens d'Orient et d'Afrique du Nord. Seuls le Liban et l'Égypte ont conservé d'importantes minorités chrétiennes, mais elles sont la cible d'attentats. Le Proche et le Moyen-Orient ainsi que l'Afrique du Nord ont ainsi perdu une part conséquente de leur « biodiversité ethnique », sans qu'il existe de moyen d'enrayer cette hémorragie. Dans ces régions, l'Islam ne dialogue donc plus qu'avec lui-même...

M. Olivier Cigolotti. – Monsieur l'ambassadeur, vous avez parfaitement décrit les nombreuses turbulences qui traversent le Moyen-Orient, sans toutefois parler de la Jordanie. Ce pays apparaît comme un pôle de stabilité dans la région alors que les difficultés qu'il affronte sont nombreuses : son niveau d'endettement est important – près de 100 % du PIB –, ses ressources naturelles sont difficilement mobilisables, le pays a été frappé de plein fouet par les crises syrienne et irakienne, et il accueille de nombreux réfugiés syriens, irakiens, palestiniens, soudanais, etc. Pensez-vous que la Jordanie puisse être, à tout moment, déstabilisée pour des raisons politiques, sociales voire économiques ? Quel rôle d'influence peut jouer la France auprès de ce pays ?

M. René Danesi. – Les engagements russe et américain dans la région sont connus de tous. En revanche, on connaît moins celui de la Chine qui y réalise d'étonnants investissements. Par exemple, il y a quatre ans, le groupe *Shanghai International Port* a remporté l'appel d'offres organisé pour désigner l'opérateur du nouveau quai du port de Haïfa en Israël ; or, ce port sert régulièrement d'escale à des navires de guerre américains... Par ailleurs, selon l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm, cinq radars JY-27A capables de détecter des cibles aériennes furtives ont été livrés à Damas en 2015 ; il s'agit de radars conçus et fabriqués par *The China Electronics Technology Group Corporation*. L'un d'eux a été détruit le 20 janvier dernier par un avion furtif israélien F-35I « Adir », de construction américaine – on peut d'ailleurs se demander s'il s'agit d'un message indirect des États-Unis à l'adresse de la Chine. Que pensez-vous de cette montée en puissance de la Chine, y compris dans le domaine militaire ? Je rappelle à cet égard la présence chinoise à Djibouti...

M. Ladislas Poniatowski. – Je participe actuellement, avec trois de mes collègues, à un groupe de travail de notre commission consacré à la situation en Turquie, où nous nous rendrons après les élections municipales du pays. Dans votre exposé liminaire, vous n'avez pas évoqué l'après Afrin. Nous savons que les troupes turques sont concentrées à la frontière syrienne, mais Erdogan ne veut pas les déployer, au risque d'essuyer un échec.

Nous savons également que la Turquie arme des groupes rebelles syriens. Où en est la situation à ce jour ? C'est en effet un sujet de politique intérieure très grave : trois millions et demi de réfugiés, majoritairement syriens, se trouvent actuellement en Turquie. Tous ne retourneront pas en Syrie et émigreront probablement en Europe.

M. Michel Boutant. – Je suis très heureux de retrouver Bernard Bajolet. Les fonctions qu'il a occupées rendent son expertise précieuse pour notre commission. Nous pouvons difficilement mettre en doute sa parole à l'heure où nous sommes confrontés à tant de fausses informations. Vous avez évoqué l'action des Kurdes : quel avenir pour eux dans leurs différentes composantes ? Quelle pourrait être la conséquence du retrait américain de Syrie ? Quel avenir également pour les Forces démocratiques syriennes qui combattent à leurs côtés à Baghouz, dernier bastion de l'État islamique ? Enfin, que va devenir cet État islamique et quelles en seront les conséquences pour l'Occident en général, et la France en particulier ?

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Le président de la République a récemment accueilli son homologue irakien. La France a fait de l'Irak l'un de ses partenaires privilégiés dans la lutte contre le djihadisme. Le régime irakien est-il fiable pour lutter contre le terrorisme, et jusqu'à quel point ? La chute territoriale de Daech tend à occulter l'augmentation des attentats, notamment en Irak. Est-ce le signe d'une nouvelle stratégie de l'organisation ? Enfin, quel est votre point de vue sur la stratégie de la coalition qui soutient, à travers des bombardements aériens, les troupes au sol conduites par les forces locales ?

M. Bernard Cazeau. – Comment expliquez-vous la situation actuelle en Algérie ? L'attitude de ses dirigeants peut-elle conduire à un conflit grave, voire à une situation similaire à celle de la Tunisie ou de l'Égypte ?

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont. – Monsieur l'ambassadeur, votre analyse était particulièrement intéressante, tant sur le régime syrien que sur la nécessaire recherche d'équilibre entre nos valeurs et nos intérêts économiques. Selon vous, il ne faut pas compter sur la Syrie en matière de lutte contre le terrorisme. L'État islamique voit ses bastions tomber les uns après les autres, ce qui semble l'affaiblir. Pensez-vous néanmoins que son influence va diminuer dans la région, tout comme le radicalisme islamique et le risque d'attaque terroriste dans notre pays ? Faut-il anticiper le déploiement d'une stratégie insurrectionnelle dans les zones libérées ?

M. Jacques Le Nay. – Dans votre livre, vous affirmez que la France est écoutée lorsqu'elle parle du droit. Dès lors, vous avez longuement évoqué le dessous des négociations de paix entre Palestiniens et Israéliens. Malgré des années de blocage dues, selon vous, à l'accroissement des colonies israéliennes dans les territoires palestiniens, la France et l'Union européenne peuvent-elles peser dans le processus de résolution de ce conflit qui paraît de plus en plus insoluble, eu égard au soutien de Donald Trump à la politique israélienne ?

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Je partage votre avis suivant lequel le problème de fond du terrorisme n'est pas résolu. Certains médias nous rabâchent pourtant que Daech est défait ; il s'agit, peut-être, d'une défaite territoriale – j'é mets tout de même quelques doutes sur ce point –, mais certainement pas idéologique ! Qu'en pensez-vous ?

En outre, on nous explique qu'il conviendrait d'extrader vers la France ces djihadistes, hommes et femmes, emprisonnés sur zone. D'après vous, y a-t-il un lien entre les reportages sur la fin de Daech et cette invitation à rapatrier les djihadistes ?

M. Jean-Pierre Vial. – Monsieur l’ambassadeur, votre exposé liminaire était principalement consacré au volet politique, sans aborder vos précédentes fonctions à la tête de la DGSE. Cela me conduit à vous interroger sur les djihadistes. Vous regrettez que les Kurdes n’aient pas occupé la partie Nord de la Syrie, c’est-à-dire le Rojava. Lors de la bataille de Kobané, nous avons reçu le président de la Grande Assemblée nationale de Turquie qui s’étonnait de l’implication de la France dans cette bataille pour une ville morte, alors que la Turquie était préoccupée par Daech. Aujourd’hui, cette organisation est détruite, à tout le moins sur le plan militaire. En revanche, on ne parle plus d’Al-Qaïda. Vous en avez parlé de manière incidente lorsque vous évoquiez les tractations entre les Américains et les Talibans – cela ne manque d’ailleurs pas d’étrangeté puisque les États-Unis sont allés en Afghanistan pour combattre Al-Qaïda, et qu’ils discutent aujourd’hui avec les Talibans auxquels Al-Qaïda a fait allégeance.

Nous sommes discrets sur Idlib, également situé au Nord de la Syrie, où il y aurait entre 30 000 et 50 000 djihadistes relevant de Hayat Tahrir al-Cham, c’est-à-dire du Front al-Nosra et d’Al-Qaïda. Actuellement, le principal problème de cette région syrienne est la présence des rebelles djihadistes, plus que celle des Turcs. Qu’en pensez-vous ?

Mme Christine Prunaud. – Merci pour votre exposé à la fois vaste et précis. Ma question portera sur Israël et la Palestine où nous avons effectué plusieurs missions. Vous dites que la voix de la France a été bien faible dans ce conflit et je suis satisfaite de vous l’entendre dire, car nous sommes plusieurs ici à avoir dénoncé l’attitude de la France dans ce conflit. Lors de notre mission en Palestine, nous avons rencontré Mustafa Barghouti qui représente un mouvement citoyen important et qui fait le même constat que vous. L’espoir d’une solution à deux Etats s’éloigne. Les mouvements palestiniens citoyens rencontrés m’ont parlé d’un seul Etat, mais d’un Etat laïc avec la défense de leurs droits civique. Il me semblait qu’il y avait cet espoir-là dans une partie de la jeunesse palestinienne. Je voudrais savoir si, selon vous, ces mouvements ont une influence et si cette solution d’un Etat, compte tenu du morcellement du territoire palestinien, est désormais l’unique solution.

Mme Gisèle Jourda. – Vous avez mieux posé la question sur les Kurdes que je n’aurais pu le faire moi-même, aussi je vais rebondir sur une question plus générale. Comme vous le dites très bien dans votre livre que je cite : « *Nos politiques dans le monde souffrent d’une approche excessivement à court terme. On manque de vision et de souffle, de continuité dans l’effort. La politique de nos gouvernements est de plus en plus dictée par l’actualité, les émotions de l’opinion publique et on s’en tient à un traitement symptomatique des crises. La Libye, l’Afghanistan en sont de parfaits exemples* ». Lorsque l’on voit comment on n’a pas su régler la gestion des « après », je souhaiterais savoir comment vous voyez la suite des actions entreprises à un certain moment en Libye, en Syrie. Que faire aujourd’hui ? Vous avez évoqué l’Union européenne où l’élargissement a, à mon sens, été trop rapide. En l’absence d’Europe politique et dans le contexte du Brexit, comment peut-on apporter des réponses aux questions de fond s’agissant de la reconstruction et avec quelles forces peut-on agir ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – J’ai récemment vu le film *Vice* qui montre l’influence de Dick Cheney sur le Président Bush et j’ai été frappée par ce qu’il dit à celui-ci « *Il est bon que vous ayez votre guerre. C’est bon dans le mandat d’un président* ». Au vu des conseillers qui entourent le Président Trump et notamment du retour de John Bolton, qui jouait davantage un rôle de second rang au moment de la guerre d’Irak, avons-nous des raisons de nous inquiéter, voire de craindre le pire, compte tenu de l’attitude de plus en plus dure des Etats-Unis à l’égard de l’Iran, sachant que l’Iran n’est pas l’Irak ?

M. Yannick Vaugrenard. – Merci pour la pertinence de vos propos qui, compte tenu de votre parcours, ne devraient pas seulement être entendus mais écoutés. Je voudrais revenir sur les propos que vous avez tenus sur le régime syrien et sur la Realpolitik qui a ses limites. Je me souviens qu'une délégation parlementaire avait jugé utile, avec force communications, de rendre visite à Bachar El-Assad. Quel que soit le gouvernement en place, je considère qu'il ne peut y avoir de diplomatie parallèle car celle-ci affaiblit la position de la France, et ce d'autant plus ici que, comme vous nous l'avez confirmé, Bachar El-Assad était poursuivi pour crimes contre l'humanité. Ceci devrait conduire les parlementaires à réfléchir au rôle réel qui est le leur. Sur la question d'Israël, aujourd'hui, Benjamin Netanyahu est en difficulté et fait l'objet de poursuites judiciaires lourdes. Pensez-vous qu'il puisse y avoir un changement de régime ? Quelles en seraient les conséquences dans les relations entre Israël et la Palestine ? Vous avez évoqué le retrait américain de l'Afghanistan, de la Syrie. Pensez-vous qu'à terme, il pourrait y avoir un retrait de la Corée du Sud ?

M. Bernard Bajolet. – Sur la Jordanie, je partage tout à fait les préoccupations que l'on peut avoir sur ce pays clé au Proche et au Moyen-Orient. C'est un pays qui n'aurait pas dû exister et dont la création est un peu le fruit du hasard. Dans les années 1990, un prince jordanien, neveu du roi Hussein, coordinateur du renseignement me disait : « il y a cinquante ans, aucun des pays du Proche et du Moyen-Orient n'existait dans sa configuration actuelle et qui peut dire ce qu'il en sera encore dans cinquante ans, y compris s'agissant de la Jordanie. Ne trouvez-vous pas que ce que nous avons fait, nous les Hachémites, est extraordinaire ? » C'est vrai, car il s'agit d'un petit pays qui ne devait pas exister et qui a réussi à mettre en place un régime, certes non parlementaire, mais où il y a un parlement avec des élections « honnêtes », même si c'est le roi qui décide. À ma connaissance, il n'y a pas de prisonnier politique. Le roi Hussein pratiquait une politique qui, au lieu d'envoyer les gens en prison ou de les torturer, consistait à se venger d'eux en leur pardonnant. C'est ce qu'il avait fait avec le chef d'Etat major des armées qui avait comploté contre lui et auquel il avait pardonné en le nommant ambassadeur à Londres, puis à Paris, ce qui avait fait perdre à ce dernier toute crédibilité politique, une sorte d'assassinat politique en quelque sorte. Abdallah n'agit pas différemment de son père. La Jordanie est un petit pays qui a joué un rôle clé dans les équilibres et qui a atténué les chocs. Il a des voisins turbulents – Israël, l'Iran, l'Irak, la Syrie et l'Arabie Saoudite – qui le méprisent. Il accueille aussi beaucoup de réfugiés. La Jordanie a toujours été un pays fragile du fait du contexte extérieur mais aussi de ces difficultés intérieures : il n'a pas de ressources si ce n'est le tourisme, les banques – pendant la guerre civile libanaise, la Jordanie a récupéré une partie des activités bancaires de la région –. C'est un pays qui est encore plus fragile en raison de l'impasse du processus de paix. Quand j'étais aux affaires, je disais aux Israéliens qu'ils étaient en train de tuer la Jordanie – il y a une majorité de Palestiniens en Jordanie – et cela fragilise énormément le roi. La France a tout à fait sa place en Jordanie. Le roi Hussein était très soucieux de maintenir une relation forte avec la France et il était d'ailleurs reçu tous les six mois à Paris, par le Président Mitterrand, puis par le Président Chirac. Abdallah fait la même chose alors qu'il est plutôt de culture anglo-saxonne. Toutefois il aime beaucoup la France et il venait souvent pour le 14 juillet à la Résidence de France quand j'y étais et je le connaissais très bien. Il est donc plus proche de la France qu'il ne semble. Je pense donc que la France doit être un allié indéfectible de la Jordanie.

S'agissant d'Israël et de la Palestine, même si l'espace pour un accord se restreint, il me paraît important qu'il reste un espoir car le désespoir peut conduire à l'extrémisme et au pire. C'est là où la France et l'Europe ont un rôle à jouer, surtout depuis que l'administration américaine a, encore plus que par le passé, marqué une totale partialité dans ce conflit en décidant le transfert de son ambassade à Jérusalem, suivi d'ailleurs par le Président

Bolsonaro. C'est déplorable et l'Union européenne doit maintenir une position ferme. À l'égard de cette situation de blocage, Benjamin Netanyahu, qui a été treize ans au pouvoir en tout, porte une grande responsabilité mais il n'est pas le seul. Il y a eu d'autres gouvernements, y compris travaillistes, qui n'ont pas réussi à renverser cette orientation. Il serait aventureux de parier sur les évolutions de la politique intérieure israélienne mais c'est un sujet important et le Parlement français a un rôle très important à jouer vis-à-vis de la Knesset.

Vous avez aussi évoqué la Chine, qui aspire au statut de grande puissance et s'affirme de plus en plus sur la scène internationale. Sa politique étrangère assurée, voire agressive en Mer de Chine, inquiète les pays voisins, mais aussi la France, qui est attachée à la liberté de navigation et à la préservation de ses intérêts en Asie et dans l'Océan indien. Ces sujets doivent être évoqués avec la Chine.

Par ailleurs, l'implantation de la Chine à Djibouti, ses ambitions en Afrique sans prise en compte des contraintes que nous nous imposons en matière de lutte contre la corruption, de bonne gouvernance, de respect des règles de l'OCDE, c'est-à-dire des principes destinés à éviter l'accaparement des richesses par certains au détriment du peuple, constituent un problème pour un pays qui aspire à jouer un rôle de premier plan dans le monde.

La seule réponse ne peut être qu'européenne, ce que soit en termes de pratiques commerciales ou de défense.

La Turquie subit une charge importante en termes d'accueil des réfugiés. Je ne peux me prononcer sur ses intentions à plus long terme. L'armée turque présente dans le nord de la Syrie (où la Turquie voudrait créer une zone tampon) est très affaiblie depuis les purges qui ont suivi la tentative de coup d'Etat au point qu'on peut s'interroger sur ses capacités opérationnelles. Par ailleurs, la Turquie reste un partenaire difficile, notamment en matière de renseignement, se montrant très attachée à sa souveraineté, alors que les djihadistes présents sur son territoire représentent un enjeu pour notre sécurité. S'agissant des Kurdes, il ne s'agit pas de prendre position, la France n'ayant jamais souhaité le démembrement ni de l'Irak, ni de la Syrie. Mais il pourrait être envisagé pour les Kurdes de Syrie un statut semblable à celui dont bénéficient les Kurdes d'Irak, qui leur confère une grande autonomie tout en préservant l'intégrité territoriale du pays.

En ce qui concerne l'Algérie, quand j'ai eu l'audace de m'exprimer il y a six mois sur la santé du chef de l'Etat, mes propos ont été accueillis par des bordées d'injures de la part de certains dirigeants algériens, ce qui trahissait, à mon sens, un manque d'arguments et une absence de réflexion. Les manifestations actuelles témoignent d'une grande maturité. De part et d'autre, on constate une grande retenue, qu'il faut saluer et souhaiter qu'elle perdure là aussi de part et d'autre. La question est : quel peut être le débouché politique des événements actuels, alors que les institutions politiques ont été vidées d'une partie de leur contenu ces dernières années ? Plusieurs scénarios ont été évoqués : le scénario syrien, le scénario égyptien, le scénario libyen, le scénario tunisien. Je pense qu'aucun ne prévaudra, compte tenu de la spécificité de l'Algérie, dont la population a été profondément marquée par les années de la « décennie noire » qui ont profondément traumatisé la population. Je m'en tiendrai là compte tenu de la sensibilité du sujet et de l'attention portée en Algérie à tout ce qui se dit en France. Je salue, à cet égard, la très grande réserve dont font preuve les dirigeants français, notamment le président de la Haute Assemblée. C'est sage. Faisons confiance au peuple algérien.

Daech a perdu son territoire mais n'a pas été détruit. La question d'Idlib demeure, dont on peut douter qu'elle soit résolue sans que le sang coule. L'organisation terroriste se réorganise dans la clandestinité en Syrie, en Irak, en Afghanistan (où elle est en concurrence avec Al Qaïda et les Talibans). Avec la perte de son territoire, sa capacité de projection et son attractivité ont été affaiblies, mais il faut rester vigilant car Daech est capable de se reconstruire sur un mode différent, proche de celui d'Al Qaïda. Et il garde une capacité de projection, même si le terrorisme dit « d'inspiration » est désormais la menace la plus directe pour notre pays. En outre, les problèmes de fond, qui ont été le substrat du terrorisme, n'ont pas été traités. Il en est ainsi de la marginalisation des sunnites en Irak, à laquelle aucune réponse n'a été apportée, de même qu'en Syrie, où cette marginalisation va perdurer avec la victoire militaire du régime, et où elle a même été aggravée, la fuite massive des réfugiés ayant modifié l'équilibre ethnique du pays au léger profit des alaouites.

C'est vrai aussi pour le Sahel. Le terrorisme y est nourri par le sentiment de frustration. Il ne s'agit pas seulement des Touaregs. C'est aussi le cas des Peuls par exemple, qui sont présents dans d'autres pays d'Afrique tels que le Burkina Faso. C'est pourquoi une approche purement sécuritaire n'est pas suffisante.

De même en France, on a beaucoup de mal à traiter le phénomène de la radicalisation. Les magistrats, les policiers, les services sociaux commencent à avoir des idées assez précises sur le phénomène de la radicalisation et sur la manière dont notre société peut produire ce phénomène. Mais je ne suis pas sûr que les remèdes aient été apportés. Concernant le retour des djihadistes, cette question doit être abordée d'abord sous l'angle de la sécurité de la France. La question ne se pose pas de la même façon en Irak et en Syrie. En Irak, il y a un gouvernement qui peut juger. Les djihadistes français ont combattu la France et l'Irak, il n'est donc pas scandaleux qu'ils soient jugés en Irak. En Syrie, c'est plus compliqué parce que les kurdes ne sont pas un gouvernement. On ne peut pas non plus imaginer une remise au gouvernement syrien, non seulement parce que n'avons pas de relations avec lui, mais aussi parce qu'il risque de les relâcher très vite, comme il a relâché des centaines de terroristes en 2011. Soit la France reste présente et arrive à obtenir des kurdes qu'ils les gardent, soit ils sont transférés ailleurs dans un pays voisin. Avons-nous des éléments suffisants pour les juger et les garder en prison en France, c'est une question qui se pose. La question est différente pour les enfants : les enfants ne sont pas responsables des actes de leurs parents, même si certains ont été incités par leurs parents à commettre des actes abominables, qui vont les traumatiser pour le restant de leur vie. La France est un État de droit. Nous ne pouvons pas traiter les enfants comme des criminels.

Je condamne certes la diplomatie parallèle mais je ferais une nuance. Les services de renseignements, sous l'autorité du Président de la République, peuvent pratiquer une diplomatie parallèle, un peu comme Louis XV, en s'appuyant sur le conte de Noailles, en pratiquait une à l'égard de la Pologne. La première consistait à rétablir la dynastie polonaise sur le trône de Pologne, l'autre à y mettre le prince de Conti. Le Gouvernement doit disposer de plusieurs instruments, et les services permettent parfois d'établir des liens avec des régimes auprès desquels la diplomatie officielle ne peut pas s'afficher. Ceci, bien entendu, sous le contrôle de l'autorité politique démocratiquement désignée.

S'agissant du manque de continuité dans l'effort, en Afghanistan par exemple la France a beaucoup mis de moyens et des soldats français ont sacrifié leur vie, 89 soldats si ma mémoire est bonne. J'ai assisté moi-même à vingt cérémonies de levée de corps, pour 54 soldats. Pourtant la France s'est effacée aujourd'hui d'Afghanistan même si nous avons un traité d'amitié et de coopération avec ce pays, qui nous engage. Il est important d'avoir une

continuité, et je dirais la même chose des Balkans. Les Balkans se réveillent. Dans les Balkans, nous avons perdu 112 hommes depuis 1992. J'avais inauguré un monument aux morts à Sarajevo, en plein cœur de la ville, pour montrer aux Sarajéviens qu'en dépit de ce qu'on leur racontait, la France avait aussi combattu pour leur liberté. Il y avait plus de 80 noms sur ce seul monument ! Pourtant à partir de 1999, seulement quatre ans après la fin de la guerre, lorsque j'étais à l'ambassade de Bosnie, nous avons déjà un peu désarmé. Cette région reste extrêmement sensible, en dépit de la candidature de la Serbie et de la Bosnie-Herzégovine à l'entrée dans l'Union européenne. Malheureusement on ne fait pas, sur les grandes opérations extérieures, ce que les forces armées pratiquent avec beaucoup d'efficacité, c'est-à-dire le retour d'expérience, le RETEX. Ce retour d'expérience politique est très délicat et très difficile à faire car il peut susciter des oppositions, mais il me paraît nécessaire. Il faudrait le faire pour la Libye, l'Afghanistan, les Balkans, la République Centrafricaine dont je trouve que nous nous sommes retirés un petit peu trop tôt alors que sans nous le pays serait devenu une zone grise où se seraient engouffrés les terroristes. Nous avons eu très peu de soutien aux Nations unies lorsque nous y sommes intervenus. Un processus politique s'y est aujourd'hui mis en place avec une élection que l'on peut dire réussie dans des conditions difficiles. Certes la France ne peut pas tout faire, mais il y a une question de continuité et de réflexion où, me semble-t-il, la Haute assemblée a tout son rôle à jouer en faisant un bilan serein sur les opérations extérieures.

Je crois beaucoup à l'action d'influence de la France. C'est ce que les Américains appellent le *soft power*. La France dispose pour cela d'instruments extraordinaires sur le plan culturel, avec un réseau d'instituts culturels absolument formidables dans le monde. Je souhaiterais que ces instituts diffusent aussi la création artistique contemporaine française, le cinéma français. Madame la Ministre Conway connaît tout cela parfaitement. Nous avons des instruments qui ne sont pas toujours valorisés comme ils le devraient. Ce sont aussi des espaces de liberté. J'ai été frappé, dans nos cinq centres culturels en Algérie, du fait que ce sont des espaces où les gens viennent s'exprimer, entendre des choses. C'est pour la France un formidable vecteur. Nous avons aussi l'action archéologique. En Afghanistan, nous avons le plus gros chantier du monde, avec une toute petite équipe qui ne coûtait pratiquement rien et qui avait réussi à fédérer d'autres équipes chinoises, américaines. L'archéologie est importante car elle touche à la culture, à l'histoire. Il y a également, et c'est moins connu, les instituts de recherche, comme l'institut du Maghreb contemporain, l'institut d'Istanbul. Nous avons besoin de ces instituts de recherche pour comprendre comment le monde fonctionne, dans cette culture de l'immédiat. Nous avons besoin de prendre du recul, de comprendre les événements. La France a un rôle particulier à jouer dans ce domaine, qu'il ne faut pas négliger. Et puis il y a aussi l'action linguistique. Nos concitoyens sont souvent perçus comme parlant très mal anglais, mais ils se sont beaucoup améliorés. Les jeunes générations parlent parfaitement l'anglais. Toutefois, il y a aussi un certain appauvrissement dans la mesure où l'on apprend moins les autres langues vivantes, qu'il s'agisse des autres langues européennes ou des langues rares. J'ai constaté au Quai d'Orsay et à la DGSE que l'on manquait de linguistes. Nous avons des populations d'origine arabe. Je pense que favoriser l'enseignement de l'arabe en France, ce n'est pas favoriser le communautarisme, bien au contraire. Le communautarisme se crée dans les écoles religieuses, pas dans les écoles de la République. Au contraire, la maîtrise de l'arabe classique ou de l'arabe dialectal sont une ouverture. Nous avons du mal à trouver des spécialistes en pachto ou en dari... il y a certes plus de personnes qui parlent chinois à présent, mais la France a une ambition universelle, et cette ambition universelle ce n'est pas seulement par les armes mais c'est d'abord par la culture qu'elle doit s'exprimer. Il ne faut pas réduire les moyens que nous accordons à la diffusion de la culture française.

M. Christian Cambon, président. – Sur la dimension culturelle, malheureusement, le constat de l'évolution de nos moyens n'est pas très favorable. J'ai profité de mon passage récent à Vienne pour aller voir l'institut français d'Autriche. Il fonctionne avec un million d'euros par an. Les nouveaux locaux sont peut-être plus faciles à utiliser que le prestigieux palais Clam-Gallas, mais le fonctionnement se fait vraiment avec des bouts de ficelle. Les sénateurs représentant les Français de l'étranger sont particulièrement vigilants à ce propos, mais c'est un vrai sujet d'inquiétude car nous avons l'impression d'un décalage entre les ambitions et les moyens. Parler haut et fort sans se donner les moyens d'agir conduit à une situation paradoxale. Ainsi, en Autriche, il y a désormais plus de locuteurs qui apprennent l'espagnol que le français, malgré les relations privilégiées entre nos deux pays.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

**Situation au Venezuela et ses conséquences internationales - Audition
conjointe de Mme Paula Vasquez, chargée de recherche au CNRS et de
M. Frédéric Doré, directeur des Amériques et des Caraïbes au ministère de
l'Europe et des affaires étrangères (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Questions diverses - Mission Jordanie

M. Christian Cambon, président. – Mes chers collègues, à la suite du désistement de Gilbert Bouchet, c'est notre collègue René Danesi qui se rendra en Jordanie pour la mission de la commission début avril.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

La réunion est close à 12 h 20.

- Présidence conjointe de M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et de M. Bruno Retailleau, président du groupe de liaison, de réflexion, de vigilance et de solidarité avec les Chrétiens, les minorités au Moyen-Orient et les Kurdes -

La réunion est ouverte à 17 h 35.

**Situation des Chrétiens d'Orient et des minorités au Moyen-Orient - Audition
de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères**

M. Bruno Retailleau, président. – Merci au ministre de l'Europe et des affaires étrangères d'avoir réservé ce temps pour nous entretenir de la situation actuelle des chrétiens et des minorités au Moyen-Orient. Ce n'est pas la première fois qu'il répond à une invitation conjointe entre notre groupe et la commission des affaires étrangères : sa venue et son soutien

à cette cause témoignent de la responsabilité historique de la France, responsabilité qui a traversé tous les régimes et a été réaffirmée par tous les gouvernements de la V^e République.

Elle emporte une double exigence : à l'égard de ces pays, comme l'Irak, touchés ces dernières années par de grandes fractures, par la crise entre les chiïtes et les sunnites, par les luttes d'influence entre l'Iran et l'Arabie Saoudite ; et à l'égard de la France, car ce qui se passe là-bas a des répercussions sanglantes ici.

Nous sommes à un moment charnière : vous étiez en Irak, monsieur le ministre, il y a quelques mois ; notre pays a reçu ces jours derniers la visite du nouveau président irakien - d'origine kurde ; et le Président de la République se rendra en Irak prochainement. Surtout, ces dernières heures s'est jouée la fin territoriale de l'État islamique - ce qui n'éradique pas totalement Daech, ni sa capacité de projection terroriste, ni son idéologie.

Dans cet après-défaite, où en est la sécurité de l'Irak ? Question importante car elle conditionne le retour des personnes déplacées, appartenant aux minorités maltraitées, en particulier à la plus maltraitée, au point que l'on peut parler à son sujet de crime contre l'humanité ou de génocide : les yézidis. À l'initiative de Mme Deromedi, nous avons entendu le témoignage de Ramia Daoud Ilias, 17 ans, prisonnière de Daech depuis l'âge de 12 ans, esclave sexuelle comme 3 000 femmes ou filles yézidies encore détenues dans des conditions abominables. L'Allemagne s'est positionnée sur des programmes de reconstruction psychologique pour les femmes traumatisées. La France peut-elle se positionner également ?

La reconstruction doit d'abord être politique : pour éradiquer Daech, il faut éradiquer les causes qui ont favorisé son essor. Cela passe par un gouvernement inclusif. Monsieur le ministre, vous avez eu l'occasion d'en discuter avec le nouveau gouvernement d'Haïder al-Abadi, qui présente des garanties à cet égard. Il a par exemple décidé que le 24 décembre serait un jour férié, ce qui est un signe encourageant - il y en a eu d'autres. La reconstruction politique est engagée.

Pour la reconstruction matérielle, l'Europe, la France doivent être au premier rang. Notre pays a promis 4 milliards d'euros sur quatre ans. Cette aide sera-t-elle efficace ? Il faut absolument éviter qu'elle aille alimenter des réseaux de corruption. Du reste, le nouveau gouvernement a été désigné au terme d'une campagne largement axée sur cette question ; et le résultat des élections législatives a été une surprise, le peuple irakien a choisi une coalition se réclamant de la lutte anti-corruption.

Il y a enfin la justice : je vous renvoie à notre résolution européenne qui lie reconstruction durable et réconciliation. Des sociétés qui ont connu le pire, qui ont été fracturées, peuvent-elles trouver la concorde civile sans processus de justice transitionnelle ? Les Irakiens sont souverains, et la justice ne saurait leur être imposée d'ailleurs. Mais une chose est sûre : la justice doit passer avant que les preuves et les bourreaux disparaissent. L'Afrique du sud, le Cambodge offrent de grands exemples.

Quant à l'Égypte, quelle est votre analyse de la situation des coptes ? Ils ont été victimes de plusieurs attentats ces derniers temps. Nous avons soutenu l'initiative de M. Fabius et la conférence de Paris. Une réunion internationale dans ce cadre se tiendra à nouveau à Paris en septembre prochain, nous y serons présents.

M. Christian Cambon, président. – Merci, monsieur le ministre, de vous être rendu disponible pour nous parler d'un sujet qui suscite un immense intérêt de la part des

sénateurs de toutes sensibilités. Le Sénat a fait de cette cause l'une de ses priorités, sous l'autorité énergique du président Retailleau, et notre assemblée reste mobilisée. Récemment, nous avons entendu, épouvantés, le récit d'une jeune fille yézidie martyre. Nous ne pouvons demeurer de purs auditeurs, nous voulons savoir comment le Parlement peut agir concrètement, à vos côtés. Je vous ai accompagné en Irak, où nous avons rencontré les autorités ; vous avez voulu également vous rendre à Erbil, chez les Kurdes ; et rencontrer les chiites à Nadjaf, car eux aussi se sont battus. Il y a dans ce pays des éléments d'espoir, confirmés lors de la visite du président irakien.

La situation évolue de jour en jour. Daech vit ses derniers jours, à notre satisfaction, mais nous n'en avons pas pour autant fini avec lui, car un grand nombre de ses membres se sont dispersés dans la nature. Quelle est la situation au Kurdistan et parmi les Kurdes ? On a constaté des désaccords entre Kurdes syriens et irakiens... Le désengagement américain causera aussi des difficultés. Comment les parlementaires peuvent-ils apporter leur contribution, pour éviter qu'une fausse solution (telle que l'émigration) émerge, et pour faire en sorte que les personnes déplacées recouvrent leur terre et leurs valeurs, dans cette région où différentes religions cohabitaient dans le passé ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères. – Cette audition conjointe reflète bien l'importance de la cause qui nous réunit aujourd'hui, au-delà de toute considération partisane. La question des chrétiens d'Orient et des minorités n'est pas une niche diplomatique ni le reliquat d'un passé révolu ; à travers le sort de ces populations auxquelles nous a liés l'histoire, c'est une certaine idée du Moyen-Orient et du rôle de la France dans cette partie du monde qui se joue.

Le groupe de liaison et de solidarité du Sénat, depuis sa constitution en 2015, a mené un travail remarquable de recherche et de sensibilisation. Il a auditionné de nombreuses personnalités religieuses et profanes, il s'est rendu sur le terrain en Irak et au Liban. Il a suscité une émulation à l'Assemblée nationale, où s'est constitué un groupe identique.

Tandis que nous parlons, Daech, dans l'Est de la Syrie, est en train d'être vaincu sous la forme territoriale qui a fait sa spécificité au sein de la mouvance djihadiste. La menace n'a pas disparu pour autant, ni pour notre pays, ni pour les populations du Moyen-Orient, en particulier les minorités. La diplomatie française, qui a pris sur ce sujet des initiatives importantes au cours des dernières années, continuera d'être présente à leurs côtés. Car si la situation des minorités religieuses est une préoccupation ancienne de notre politique étrangère, les crises et l'après-Daech au Moyen-Orient confèrent une acuité et une urgence nouvelles à notre soutien.

La relation privilégiée de la France avec les chrétiens d'Orient est historique ; notre diplomatie s'inscrit dans un temps long, et le passé nous oblige. Cette relation remonte aux Capitulations, conclues en 1536 entre le roi François I^{er} et le sultan ottoman Soliman le Magnifique. Dans le cadre de l'alliance franco-ottomane, la France se voyait reconnaître le droit et la responsabilité de protection des chrétiens de l'Empire ottoman. C'est dans ce cadre que la France est devenue un acteur majeur au Proche-Orient et que les congrégations françaises ont été nombreuses au XIX^e siècle à ouvrir des institutions sociales ou éducatives au service des chrétiens d'Orient, mais aussi des juifs et des musulmans de l'Empire.

Le succès de la remarquable exposition sur les chrétiens d'Orient qui a attiré quelques 150.000 visiteurs à l'Institut du monde arabe il y a un an illustre cette sensibilité française. Et le fait que cette exposition ait été inaugurée par le Président de la République en

personne, au côté du Président de la République libanaise, rappelle que ce passé continue d'inspirer et d'animer notre sensibilité collective et notre politique étrangère.

Cet héritage d'une relation privilégié avec les chrétiens d'Orient reste fondamental mais n'a jamais été exclusif. Il s'est enrichi, au fil du temps, d'autres liens, d'autres affinités, d'autres fraternités. Je pense en particulier aux communautés juives du Moyen-Orient, arrimées à l'espace francophone par le réseau d'enseignement de l'Alliance israélite universelle fondée en 1860 à Paris par Adolphe Crémieux. Le départ ou le délitement de ces communautés, dans les circonstances que l'on sait, a irrémédiablement appauvri le monde arabe. Mais celles et ceux qui sont partis ont emporté sur les chemins de l'exil le bagage de notre langue et de notre culture. Ce fut pour beaucoup une consolation. Cela reste pour nous une fierté.

Une amitié particulière qui nous lie au peuple kurde, renforcée par la fraternité d'armes contre Daech. En ce moment même, les combattants et les combattantes des Forces démocratiques syriennes achèvent, avec notre soutien, la reconquête des derniers bastions de Daech - les combats ne sont pas tout à fait terminés. Les Français savent ce que nous devons à leur courage et à leurs sacrifices. C'est cette amitié qui a guidé les efforts du Président de la République pour accompagner une reprise du dialogue entre Bagdad et Erbil, après la crise ouverte par le référendum kurde de septembre 2017. C'est cette fidélité que j'ai réaffirmée aux autorités du gouvernement régional kurde, aux côtés du président Cambon et de la présidente de Sarnez, à Erbil, il y a un mois et demi. C'est cette reconnaissance qui continue de nous inspirer dans la période d'incertitude ouverte l'annonce par le président Trump du retrait américain de Syrie.

Dans le cours de cette longue histoire, l'émergence de Daech a constitué un tournant, une rupture. L'organisation terroriste a particulièrement ciblé dans ses exactions les minorités religieuses d'Irak et de Syrie - chrétiens de toutes confessions, yézidis, chabaks, kakais, mazdéens. Leur destruction fait partie intégrante de son projet totalitaire. L'exode provoqué par ce choc aboutit à ce résultat que l'on aurait pu croire impossible il y a dix ou quinze ans : l'épuisement de communautés millénaires au foyer même de leur histoire.

Chacun songe au calvaire de milliers de femmes yézidies, vendues sur des marchés d'esclaves, livrées à la tyrannie des djihadistes. Le prix Nobel de la paix a honoré l'une de ces survivantes, Nadia Mourad, dont le témoignage a ému le monde entier. Son courage et sa dignité forcent l'admiration. Son sort a été partagé par de nombreuses autres femmes, chrétiennes, yézidies. Certaines sont mortes ou disparues. Les autres essaient, difficilement, de se reconstruire. Des familles s'efforcent, au prix d'efforts inimaginables, de retrouver et de racheter - puisque c'est ce dont il s'agit - des parentes qui demeurent en esclavage. À l'heure où l'on débat, parfois avec une compréhension qui m'étonne, du sort des femmes françaises parties rejoindre Daech au Levant, j'aimerais que l'on se souvienne de ces survivantes-là...

Daech, dans son entreprise de table rase culturelle, n'a pas ciblé seulement les hauts lieux du patrimoine préislamique - Nimrod, Palmyre, Hata, pour ne citer que les plus emblématiques. Le patrimoine chrétien, souvent très ancien dans cette région qui est le berceau du christianisme, a également été visé : monastère Saint-Elie de Mossoul, le plus ancien d'Irak, démantelé à coups de bulldozer en 2014, monastère de Saint Benham, près de Qaraqoch, dans la plaine de Ninive, dynamité en 2015, et tant de lieux de culte, illustres ou modestes, détruits ou profanés.

La rage iconoclaste de Daech ne s'est pas cantonnée aux minorités. Les tombes des prophètes Jonas et Daniel, communs aux trois monothéismes, des mosquées anciennes, des sanctuaires soufis, des sépultures islamiques ont également été saccagés. Mais, dans le cas des chrétiens ou des yézidis, ce sont les communautés elles-mêmes que l'on a cherché à effacer, avec leur patrimoine. Et c'est donc un crime contre l'humanité qui a été commis à leur encontre.

De fait, c'est toute une trame humaine, tissée au cours des siècles, qui se trouve aujourd'hui déchirée, effilée, rapiécée, comme la plaine de Ninive, au Nord-Est de Mossoul, naguère exemplaire de la diversité irakienne. Berceau de la communauté assyrienne d'Irak, dont Qaraqosh est, dit-on, la « petite Jérusalem », elle abrite également des populations yézidies et chabaks, ainsi que des Arabes et des Kurdes musulmans. Avec l'offensive de Daech au printemps 2014, les minorités ont fui vers le Nord et les camps de déplacés du Kurdistan d'Irak. Soit dit en passant, le gouvernement régional kurde a fait preuve, en matière d'accueil des populations déplacées, d'une générosité sans commune mesure dans la région.

Ceux qui n'ont pas pu fuir ont subi les exactions, les massacres et les déportations. Dès lors, se pose la question de leur retour. Aujourd'hui, Daech est en passe d'être vaincue sous la forme territoriale. La menace n'a pas disparu. L'organisation, dispersée, bascule dans la clandestinité et renoue avec une forme de terrorisme asymétrique. On le voit en Irak. On le voit aussi en Syrie, dans les zones libérées par les Forces démocratiques syriennes comme dans celles tenues par le régime de Bachar.

Or les minorités et leurs lieux de culte représentent des cibles privilégiées. On se souvient des attaques contre les coptes, dans une église d'Alexandrie, le dimanche des Rameaux en 2017, dans une église de la banlieue du Caire, le 29 décembre 2017, contre un bus de pèlerins, dans la province de Minya, le 2 novembre 2018. Et je n'oublie pas les 21 chrétiens coptes enlevés et exécutés par Daech en 2015 à Syrte, en Libye.

C'est en témoignage de notre solidarité et de notre soutien que le Président de la République s'est recueilli, lors de sa visite d'État en Égypte, dans l'église de la Boutrossia du Caire, où un attentat islamiste avait fait, en décembre 2016, 27 morts et 50 blessés, pour la plupart des femmes et des enfants.

C'est aussi dans ce contexte que s'inscrit notre coopération de sécurité avec l'Égypte, que j'ai contribué à structurer comme ministre de la défense et comme ministre des affaires étrangères. Il s'agit pour nous du choix d'un partenariat stratégique avec le pays arabe le plus peuplé, tout à la fois siège de la prestigieuse université islamique d'Al-Azhar et patrie de la plus importante communauté chrétienne du Moyen-Orient. Je rappelle la présence au Caire du Pape copte Theodore II.

Ces chrétiens égyptiens bénéficient de la liberté de culte et de la protection de l'État. Ce n'a pas toujours été le cas en Égypte et ce n'est pas toujours le cas ailleurs dans le monde musulman. C'est un point qu'il faut rappeler, comme il faut rappeler nos attentes à l'égard de l'Égypte en matière de droits de l'homme.

C'est aussi une des dimensions de notre soutien sécuritaire et économique à la Jordanie, où je me suis rendu avec le président Cambon. Les chrétiens s'y voient reconnaître par la Constitution l'égalité devant la loi et la liberté de culte. Ils sont solidement représentés dans la vie politique, culturelle et économique, et revendiquent leur arabité, souvent même

leur appartenance tribale. J'ajoute que la Jordanie a accueilli au cours des dernières années près de 45 000 réfugiés chrétiens d'Irak et de Syrie.

Depuis 2014 et l'invasion de la plaine de Ninive par Daech, la France compte parmi les pays qui se sont le plus mobilisés en faveur des victimes de ces exactions. Ce soutien se poursuivra dans la phase délicate qu'ouvre la victoire territoriale contre Daech.

Cette mobilisation s'est opérée sans discrimination, au profit de toutes les minorités menacées, y compris les chiïtes en pays sunnite et les sunnites en pays chiïte. Car il y a aussi au Moyen-Orient des musulmans persécutés ou discriminés, notamment quand l'État se réclame d'une lecture de l'islam au détriment de toutes les autres.

Notre politique dans ce domaine se veut inclusive, fidèle à notre histoire et conforme à notre conception universaliste des droits de l'homme, dans une région où cette conception ne fait pas consensus. Comme l'a rappelé le Président de la République lorsqu'il a inauguré, aux côtés du Président Aoun, l'exposition que l'Institut du monde arabe a consacrée aux chrétiens d'Orient : « Partout où des minorités défendent leur foi, la France est à leurs côtés [...] parce que nous croyons au pluralisme ».

Si la France laïque et républicaine se mobilise ainsi, c'est pour trois raisons essentielles. D'abord, par fidélité envers des populations historiquement proches de nous et de notre culture, souvent francophones. Ensuite, en cohérence avec notre approche universaliste des droits de l'homme, qui inclut la liberté de religion ou de conviction, comme la liberté d'en changer ou de ne pas en avoir - dans des sociétés traversées par un revivalisme religieux parfois intransigeant, le combat pour la liberté des chrétiens rejoint celui des convertis, des athées, des laïques ou des indifférents. Enfin, parce que nous sommes convaincus que le pluralisme est indispensable aux équilibres du Moyen-Orient : il ne sera pas possible d'assurer la paix et la stabilité dans cette région s'il se délite ou s'il disparaît. C'est une des dimensions de notre soutien au Liban.

Dans cet esprit, la France s'est employée à mobiliser la communauté internationale sur la question des minorités. Nous avons organisé, le 15 septembre 2015, une conférence internationale à Paris, que nous avons coprésidée avec la Jordanie, sur les victimes de violences ethniques et religieuses au Moyen-Orient. Une soixantaine d'États, dont de nombreux États de la région, étaient présents. Ainsi, la France a internationalisé la question. Cela semble évident *a posteriori*, mais encore fallait-il qu'un État s'y emploie. Ce fut le nôtre. Il fallait objectiver un sujet souvent passionnel, en formulant l'idée que les personnes menacées et ciblées en tant que telles devaient être protégées spécifiquement en raison de leur vulnérabilité.

De cette réflexion est issu un plan d'action qui fait désormais référence. Il énonce les mesures à prendre dans les domaines humanitaire, politique, patrimonial et judiciaire, pour créer les conditions d'un retour des membres de ces communautés. Il représente un guide particulièrement précieux dans la phase de stabilisation des territoires libérés de Daech que nous avons engagée, en Irak, mais aussi dans le nord-est de la Syrie. Enfin, un suivi garantit la permanence de l'attention internationale. L'Espagne a organisé la conférence de Madrid en 2017 et la Belgique la conférence de Bruxelles en 2018. La France accueillera la prochaine conférence à l'automne 2019, que j'aurais l'honneur de présider. Notre mobilisation s'inscrit dans la durée.

Cette mobilisation suppose aussi des moyens. C'est pourquoi un fonds français de soutien aux victimes des violences ethniques et religieuses au Moyen-Orient a été créé en 2015. Il appuie des projets mis en œuvre notamment par des ONG françaises et par le programme des Nations unies pour le développement (PNUD) au profit des communautés menacées. Il contribue à démontrer à ces populations la solidarité active de la France. Depuis sa création, ce fonds a engagé près de 23 millions d'euros sur 79 projets concrets, en Irak, en Syrie, au Liban, en Jordanie et en Turquie. Au cours de l'année écoulée, il a permis de financer 17 projets, pour un montant total de plus de 5 millions d'euros : huit projets d'assistance humanitaire pour les populations déplacées dans les secteurs de l'eau, de l'hygiène, de l'assainissement et de la santé, avec un accent sur la santé mentale, ainsi que dans le domaine les activités génératrices de revenus ; neuf projets de stabilisation visant en particulier à accompagner le retour des populations dans leurs régions d'origine, par des actions de déminage et de rétablissement des services de base.

En Irak, notre action a notamment bénéficié à la ville de Qaraqosh, dans la plaine de Ninive, où une majorité de la population qui avait fui la ville en août 2014 est revenue et où la campagne de déminage est désormais achevée. La phase de reconstruction est lancée. En Syrie, elle a plus particulièrement porté sur le déminage dans la vallée de Khabour, qui compte de nombreux villages chrétiens.

Ce soutien sera maintenu en 2019 et 2020. Cette année, une part significative du Fonds sera consacrée à la mise en œuvre des engagements du Président de la République envers Nadia Mourad : accueil de 100 femmes yézidiennes victimes de Daech en France, dont un premier groupe est arrivé en décembre 2018 ; construction d'un nouvel hôpital à Sinjar, ouvert à toutes les communautés. Une attention particulière sera également portée aux communautés de la plaine de Ninive : chrétiennes, kakaï et shabak. Enfin, le soutien aux réfugiés irakiens et syriens au Liban et Jordanie se poursuivra.

Nous avons également pris des initiatives en faveur du patrimoine du Moyen-Orient, singulièrement du patrimoine religieux. Dans ce domaine, nous avons agi en concertation étroite avec l'Unesco et sa directrice générale, Audrey Azoulay. Une conférence internationale sur la préservation du patrimoine en péril s'est tenue à d'Abu Dhabi en décembre 2016, sous la co-présidence de la France et des Émirats arabes unis. Elle a débouché sur la création du Fonds Aliph (Alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones de conflit) présidé par l'Américain Thomas Kaplan et dont l'ancienne sénatrice Bariza Khiari occupe la vice-présidence.

Mme Catherine Morin-Desailly. – La commission de la culture l'a auditionnée ce matin.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Ce fonds fonctionne bien, grâce à ce duo très actif. Il participe au projet de réhabilitation du musée de Mossoul et à la restauration du monastère de Mar Behnam, portée par l'ONG française Fraternité en Irak. La conférence d'Abu Dhabi a également engagé la constitution d'un réseau international de « refuges », destiné à mettre à l'abri des œuvres menacées par les conflits. Les institutions muséales et patrimoniales françaises jouent tout leur rôle. Je pense, en particulier, au travail scientifique remarquable effectué par la Bibliothèque nationale sur les manuscrits anciens irakiens, notamment les manuscrits chrétiens. Je pense également à l'expertise qu'apporte l'Institut français du Proche-Orient (IFPO), placé sous la double tutelle du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, et du CNRS, dans le cadre d'appels à projets français et internationaux.

Enfin, le Président de la République a confié à M. Charles Personnaz la mission de proposer une stratégie pour la protection du patrimoine des minorités ethniques et religieuses de la région, et pour le soutien au réseau éducatif des minorités chrétiennes au Proche-Orient. Il s'agit de revivifier des établissements, qui ont su au cours des siècles, en accueillant des élèves de toutes confessions, ouvrir cette région à un universel partagé qui, bien souvent, se disait en français. Les propositions de grande qualité rendues par M. Personnaz au Président de la République sont en cours d'expertise.

M. Bruno Retailleau, président. – Nous avons également auditionné M. Personnaz il y a une quinzaine de jours. Ses propositions sont effectivement intéressantes. Nous essaierons de l'aider du mieux possible.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Voilà pour ce qui a été fait dans l'urgence. Nous sommes maintenant inscrits dans l'après-Daech. Le devenir des minorités est un des paramètres de cette action puisque que la stabilisation du Moyen-Orient passe par la recherche de solutions politiques inclusives aux crises.

Cela vaut pour d'abord pour l'Irak, dont le Président, M. Barham Saleh, est venu en visite en France la semaine dernière. La réconciliation nationale irakienne implique de réintégrer la minorité sunnite, marginalisée dans l'histoire récente du pays, de poursuivre le règlement des différends avec le gouvernement régional kurde, de prendre en compte les régions du Sud, qui ont contribué de manière décisive à la mobilisation contre Daech tout en restant à l'écart du développement, mais également de faire une place aux minorités persécutées par Daech. C'est dans cet état d'esprit que je me suis déplacé en Irak avec Christian Cambon. Nous avons longuement échangé à Erbil avec des représentants yézidis, avons rencontré les autorités kurdes, et nous nous sommes rendus à Najaf en signe de notre mobilisation pour une solution politique inclusive en Irak, qui est la seule possible. Cela a été beaucoup apprécié.

M. Christian Cambon, président. – On n'y avait jamais vu de ministre européen !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Nous voulons être aux côtés de l'Irak dans la paix comme nous l'avons été dans la guerre. Les nouvelles autorités issues des élections du mois de mai dernier peuvent compter sur notre soutien, pourvu qu'elles poursuivent la lutte contre le terrorisme, la reconstruction et la réconciliation nationale - telle est leur intention.

La France doit être totalement au rendez-vous de la reconstruction irakienne dans toutes ses dimensions. Nous avons été acteurs pendant la guerre et nous avons une longue histoire avec l'Irak. J'ai constitué un groupe sous mon autorité, à Paris, qui réunit tous les acteurs potentiels de la reconstruction de l'Irak – industriels, ONG, administration du Quai d'Orsay suivant ces questions – pour donner du souffle, y compris sur la partie culturelle et universitaire. Nous sommes convenus avec le président Saleh de la création d'un groupe miroir à Bagdad. C'est une mission qu'il ne faut pas rater, j'y serai très attentif. Nous engageons des actions de formation sur l'université de Mossoul, mais nous engageons également des actions d'accompagnement de la vie quotidienne. Il existe actuellement une fenêtre en Irak, mais pour combien de temps ? Si le pays ne parvient à se redresser rapidement et à apporter aux populations civiles les services de proximité dont elles ont besoin, le risque est grand : car si Daech est battu territorialement, il n'est pas battu dans son activité souterraine ! Nous devons faire la preuve que la vie quotidienne est meilleure depuis la fin de Daech.

La visite du président Saleh s'est très bien passée et permet des avancées dans ce domaine. Le déplacement du Président de la République en Irak aura lieu au cours de l'année 2019.

Enfin, la lutte contre l'impunité doit être également un horizon de notre action. Je sais que vous y êtes particulièrement attentifs. La France soutient l'équipe internationale d'enquêteurs créée par la résolution du Conseil de sécurité du 21 septembre 2017. Si l'intervention de la justice pénale internationale demeure une perspective lointaine, les autorités irakiennes, fédérales et régionales, se déclarent compétentes pour juger les crimes commis sur leur territoire. Nous continuerons d'appuyer par des projets concrets le recueil des preuves pour permettre à la justice d'avancer effectivement, et d'abord à la justice irakienne. Le traitement de ces affaires par les juridictions nationales irakiennes participe en effet du processus de normalisation et de réconciliation indispensable au règlement des conflits. Il y a là une fonction cathartique qui dépasse les intérêts des seules minorités et bénéficie à l'ensemble de la société.

En Syrie, seule une solution politique faisant une place à l'ensemble des composantes de la société est à même d'assurer une stabilité durable. Cela se pose en termes différents pour les chrétiens, qui sont dispersés, et pour les minorités qui disposent d'une base régionale ou géographique – les Kurdes, les Turkmènes, les Alaouites, les Druzes. Mais dans tous les cas, il faudra offrir à ces communautés des garanties. Dans un premier temps, cela passe par la préservation des populations du nord-est syrien et des forces qui ont mené à nos côtés le combat contre Daech. Tel est notre objectif dans nos échanges avec les États-Unis. C'est un axe des travaux du Small Group, qui réunit la France, les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Arabie saoudite, la Jordanie et l'Égypte. Nous tentons également un dialogue avec le groupe d'Astana, qui réunit l'Iran, la Turquie et la Russie, conformément au souhait de l'ONU. La reconnaissance des minorités sera indispensable si l'on veut parvenir à une solution politique. La sauvegarde des chrétiens de Syrie exige des garanties tangibles, dans le cadre d'une solution politique négociée.

Dans le nord-est syrien, la poche djihadiste de Baghouz n'est pas encore complètement éradiquée. Les combats, menés par les forces kurdes et alliées – mais surtout kurdes –, seront terminés d'ici quelques jours. La partie tenue par les forces démocratiques, avec le soutien de la coalition, comprend Raqqa, d'où sont partis les terroristes qui ont frappé la France. L'annonce du retrait des forces américaines au sol dans cette zone a été une surprise. Nous étudions néanmoins avec les États-Unis et avec d'autres pays les solutions pour assurer le maintien de la sécurité dans ce secteur. C'est bien le moins que l'on puisse faire à l'égard des forces démocratiques syriennes !

En Syrie, la solution ne peut être que d'ordre politique. Pour ce faire, nous activerons trois leviers : le levier territorial, celui de la reconstruction et celui de notre présence au Conseil de sécurité de l'ONU. À défaut, la solution sera militaire. C'est peut-être ce que pense Bachar el-Assad, qui joue la patience et le temps...

La situation d'Idlib, à l'ouest d'Alep, demeure un sujet de préoccupation. Cette zone compte environ 3 millions d'habitants, dont la moitié sont des déplacés, et 30 000 combattants de toutes obédiences. En ce moment, la zone est dominée par des éléments qaïdistes. La reconversion est donc en cours dans les groupes terroristes. Certains des éléments les plus proches de Daech ont prêté allégeance à d'autres obédiences. Les Turcs qui avaient la responsabilité, dans le cadre de l'accord de Sotchi, de mettre de l'ordre dans tout cela n'y sont pas parvenus.

Au-delà des crises, se pose la question de la pérennité de la présence des minorités au Moyen-Orient. Des communautés encore actives, qui ont échappé à l'épreuve du temps comme à l'emprise de Daech, pourraient connaître dans un avenir proche l'érosion et l'exil qui ont petit à petit relégué les Grecs d'Istanbul ou les Juifs d'Alexandrie dans les souvenirs nostalgiques d'un Orient révolu.

La situation des chrétiens d'Orient s'est considérablement dégradée durant le XX^e siècle, et le cours des dernières années a accéléré le phénomène. Leur nombre absolu reste stable : environ 12 millions au total en Égypte, en Palestine, en Israël, au Liban, en Syrie, en Jordanie, en Turquie, en Irak et en Iran. Mais leur part relative, dans des populations en expansion rapide, s'est réduite sous l'effet des massacres, des conflits, du terrorisme, mais aussi de l'émigration économique.

En Syrie et en Irak, les minorités ont été instrumentalisées par des régimes autoritaires cherchant à se faire passer pour « laïcs » afin de justifier leur domination minoritaire – ici alaouite, là sunnite. En Égypte, qui abrite la plus grande communauté de chrétiens d'Orient avec 6 à 8 millions de coptes, la multiplication des attentats dont ils sont victimes rappelle qu'ils demeurent exposés, malgré les efforts déployés par les autorités pour assurer leur protection. Au Liban, l'absence de recensement depuis 1932 n'enlève rien à la sensibilité des évolutions démographiques.

Ces évolutions démographiques renforcent le sentiment minoritaire à travers la région et attisent les angoisses de nombreuses communautés, qui doutent d'avoir encore un avenir chez elles. L'emprise croissante d'un islam de rupture, politique ou sociétal, contribue à accuser ce sentiment. Il faut travailler à sécuriser et à rassurer, là où cela est possible. Quand le départ apparaît inévitable, il faut aussi savoir accueillir ceux qui n'ont d'autre choix que l'exil. La France s'est honorée à le faire quand elle a donné refuge, il y a maintenant plus d'un siècle, aux survivants du génocide arménien, que nous commémorerons le 24 avril. Elle maintient aujourd'hui cette tradition. L'accueil de cent femmes yézidiennes et de leurs enfants en est l'illustration.

Un protocole a été signé le 14 mars 2017 entre, d'une part, les ministères des affaires étrangères et de l'intérieur et, d'autre part, la Communauté de Sant'Egidio, la Conférence des évêques de France, le Secours catholique, la Fédération protestante de France et la Fondation de l'entraide protestante pour la mise en place de corridors humanitaires. Il a permis l'acheminement sûr de réfugiés syriens du Liban vers la France et l'accueil dans notre pays de plus de 500 d'entre eux. Pour autant, la logique prioritaire est de faire en sorte que ces communautés puissent vivre là où elles ont leur creuset.

Je dirai un mot de la situation dans le Golfe, où l'islam majoritaire n'a fait que tardivement l'expérience de la diversité, lorsque des minorités importantes, formées de travailleurs migrants, se sont constituées depuis les chocs pétroliers. Ces populations venues d'Asie du Sud, d'Afrique et des Philippines représentent une part croissante, et sans aucun doute une figure majeure de l'avenir des minorités chrétiennes au Moyen-Orient. C'est d'autant plus remarquable qu'elles sont porteuses de traditions religieuses extérieures à la région : le protestantisme évangélique, le catholicisme romain, ou l'hindouisme. La visite historique du Pape François à Abou Dabi a permis la conclusion d'un document important sur la fraternité humaine avec le Grand imam d'Al-Azhar. Mais la messe qu'il a célébrée dans un stade pour plusieurs dizaines de milliers de fidèles a aussi rappelé qu'il y a près de 3,5 millions de chrétiens dans le Golfe, aux trois quarts catholiques.

À cette réalité font écho des ouvertures politiques. Les États du Golfe, conscients du danger que représentent le terrorisme et l'extrémisme pour l'islam, et pour leur propre stabilité, s'essayaient au dialogue interreligieux. Le patriarche maronite a été accueilli à Riyad l'année dernière avec les honneurs. Il en a été de même du regretté cardinal Tauran. Ce mouvement, encore timide, nous avons fait le choix de l'accompagner. Il est pour nous indissociable de la lutte contre l'extrémisme et la radicalisation.

Le pluralisme n'est pas qu'une fin en soi. C'est une des conditions de la stabilité, à terme, du Moyen-Orient. C'est la raison pour laquelle nous sommes attachés à la singularité de Jérusalem, dont la vocation multiséculaire est d'accueillir et de refléter la diversité spirituelle, religieuse et historique de cette région. La France y a la propriété et la responsabilité de plusieurs sites religieux importants, regroupés au sein du Domaine national de Jérusalem. Un site juif : le Tombeau des Rois, et trois sites chrétiens : l'église Sainte-Anne, l'Eleona et le couvent d'Abou Ghosh. Je suis fier de vous confirmer que le Tombeau des Rois rouvrira dans quelques semaines, après d'importants travaux de restauration et de sécurité. Ce site que les frères Pereire ont légué à la France est un beau symbole des liens qui unissent la France au judaïsme et de notre attachement à Jérusalem, qui doit pour nous devenir la capitale de deux États vivant côte à côte dans la paix et la sécurité.

C'est aussi la raison pour laquelle au Liban, où il n'y a que des minorités, le modèle tumultueux de coexistence qui s'est installé depuis les accords de Taëf doit être préservé des crises de la région et des ingérences étrangères. C'est le sens des initiatives que nous avons prises fin 2017 pour favoriser un dénouement de la crise institutionnelle. C'est aussi le sens de la Conférence Cedre, qui s'est tenue le 6 avril dernier à Paris. Des engagements importants ont été pris, en accompagnement d'un processus de réformes économiques. Aujourd'hui qu'un gouvernement a été formé, ces réformes doivent être mises en œuvre, et la souveraineté et l'indépendance du Liban doivent être confortées.

Aux yeux de la France, l'avenir des chrétiens d'Orient et des autres minorités est en Orient, dès lors bien sûr que leur sécurité est assurée : cela veut dire qu'il est aux côtés de leurs compatriotes majoritairement musulmans. Nos efforts visent donc aussi à accompagner l'affirmation d'un islam ouvert et tolérant, compatible avec une conception universaliste des droits de l'homme. C'est le message qu'a porté le Président de la République dans ses entretiens avec le Grand Imam comme avec le Pape des coptes.

L'action en faveur des minorités est liée au combat pour les libertés individuelles, à commencer par celle de croire, de ne pas croire, de pratiquer ou de ne pas pratiquer. Je tiens à saluer l'exception tunisienne, illustrée il y a quelque mois par la liberté donnée aux femmes musulmanes d'épouser un non-musulman sans que celui-ci ait à se convertir.

Je termine en me réjouissant de l'action menée par le Sénat dans cette direction.

M. Richard Yung. – Merci, monsieur le ministre, de cette belle fresque du Moyen-Orient dans lequel nous avons parfois du mal à nous retrouver ! Nous sommes nombreux à ne pas être très fiers de la façon dont l'occident – d'abord les Américains, ensuite les Russes – a instrumentalisé les Kurdes pour qu'ils fassent le « sale » travail. À présent, la Russie se détourne d'eux, notamment dans la zone d'Idlib. Quelles perspectives politiques pouvons-nous proposer aux Kurdes ? Peut-on imaginer un État fédéral ?

M. Emmanuel Capus. – Après la visite d’Emmanuel Macron au Caire, quelles seront les suites de sa rencontre avec Theodore II ? Quelle est la position de la France par rapport aux coptes d’Égypte comme de tous ceux de la région ?

Les chrétiens de Syrie ont en grande partie soutenu le régime de Bachar el-Assad. Vous avez évoqué une instrumentalisation à leur égard. Quelle sera la position de la France ? Ils retrouvent dans une situation complexe. Il convient de faire le parallèle avec l’Égypte où l’État apportait aussi sa protection.

M. Olivier Léonhardt. – Le départ des troupes américaines – ou d’une partie des troupes américaines de Syrie – laisserait les Kurdes dans une situation complexe par rapport à leurs voisins turcs. Quelle est la position de la France ? Avez-vous des informations à nous communiquer sur la manière dont les Américains envisagent aujourd’hui la question ?

Mme Jacky Deromedi. – Nous avons reçu au Sénat Ramia Daoud, auteur du livre *Prisonnières*. Les cent femmes yézidiennes accueillies en France sont réparties entre plusieurs endroits. Elles sont un peu perdues et livrées à elles-mêmes... Elles n’ont personne avec qui parler leur langue, ne bénéficient ni de soins psychologiques ou psychiatriques, ni d’une formation professionnelle. C’est très bien de les avoir mises à l’abri, mais ensuite ?

M. Yannick Vaugrenard. – J’espère que les pays qui sont intervenus dans cette région du monde n’auront pas le même comportement avec les Kurdes qu’avec les traducteurs en Afghanistan... Par ailleurs, 3 000 femmes yézidiennes sont esclaves sexuelles. Quel rôle compte jouer l’Europe, qui s’est construite après les horreurs nazies ? Pensez-vous que l’Europe pourra faire bénéficier l’Irak de sa propre expérience en termes de reconstruction ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Nous avons une dette à l’égard des Kurdes de Syrie, qui ont contribué à la libération d’une partie du territoire syrien - celui d’où sont partis les terroristes qui ont frappé la France. Le Président de la République a reçu les Kurdes dans leur uniforme. C’est dire l’importance qu’il attache à leur action. En ce moment même, ils se battent avec le soutien de notre aviation et de notre artillerie. Nous serons donc vigilants quant à leur devenir et nous n’avons pas l’intention de les lâcher !

Vous avez évoqué une solution politique. Vous n’ignorez pas que l’histoire des Kurdes est différente d’une zone à l’autre. Il y a des Kurdes en Irak, en Iran, en Turquie et en Syrie. Il existe entre eux des liens, mais aussi des oppositions. La question kurde ne pourra être réglée en Syrie que grâce à une solution politique permettant aux Kurdes d’avoir leur propre autonomie à l’intérieur d’une Syrie souveraine. Certes, il est nécessaire de sécuriser la frontière entre la Syrie et la Turquie. Mais dans la future Syrie, les Kurdes doivent avoir toute leur place. Je n’ai donc pas le sentiment que nous soyons dans une logique d’abandon, bien au contraire ! Nous avons d’ailleurs été accueillis par les Kurdes en Irak comme des alliés. La France a notamment beaucoup aidé à une meilleure compréhension entre les autorités fédérales irakiennes et le Gouvernement régional du Kurdistan (GRK).

Pour l’instant, le processus politique en Syrie est quelque peu enclavé, même si la résolution 2254 du Conseil de sécurité de l’ONU apparaît comme une solution en faveur d’une transition politique démocratique et transparente. J’espère que le nouvel envoyé spécial du Secrétaire général des Nations unies pour la Syrie, M. Geir Pedersen, sera en mesure de faire aboutir ce processus. Il existe néanmoins des jeux de puissance compliqués, avec cinq armées dans un territoire extrêmement restreint !

Quant aux familles yézidiennes accueillies à la demande de Nadia Murad, elles ont été placées à ma connaissance dans quatre lieux différents pour éviter le communautarisme. Elles ont bénéficié d'une assistance médicale, d'un suivi psychologique et pédopsychiatrique pour les enfants, d'un environnement scolaire et de cours pour l'apprentissage de la langue. Elles sont visitées régulièrement. Seize familles sont arrivées pour l'instant, d'autres seront accueillies ultérieurement. Telles sont les informations dont je dispose, madame Deromedi.

M. Bruno Retailleau, président. – Existe-t-il un effort de la communauté internationale pour rechercher les 3 000 captives dans l'ancienne zone des combats ?

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Ce travail est en cours. Nous le soutenons et nous y participons. Les interlocuteurs yézidiens que j'ai rencontrés avec Christian Cambon nous ont fait part de l'état d'avancement de leurs recherches. C'est néanmoins un peu compliqué, car la zone de Sinjar est à double gouvernance. Le sujet a été abordé avec le président Saleh. Il importe de stabiliser la gouvernance de la zone pour pouvoir construire l'hôpital que nous nous sommes engagés à construire et permettre aux recherches des femmes yézidiennes d'aboutir. Nous apportons également un soutien financier et psychologique, grâce à des ONG spécialisées.

M. Christian Cambon, président. – Certaines d'entre elles rachètent les captives 10 000 ou 15 000 dollars !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – J'en viens aux coptes d'Égypte. Ce pays fait preuve d'une grande détermination pour les protéger. Nous nous engageons aussi bien en soutenant les entreprises coptes qu'en engageant les coptes à se porter candidats sur nos programmes de coopération universitaire. À chacune de mes visites en Égypte, je rencontre le Pape Theodoros II.

Quant à Bachar el-Assad, en grand tacticien, il a joué sur la peur avec les chrétiens de Syrie. Il n'a pas non plus épargné sa propre ethnie ou sa propre religion puisque depuis le début de la crise près de 100 000 jeunes alaouites ont été tués dans les combats. Il ne fait pas de quartier ! En tout état de cause, la solution inclusive comprend également les chrétiens.

Nous ne participerons pas à la reconstruction tant que le processus politique n'est pas engagé. Nos amis libanais, que j'ai rencontrés à Charm el-Cheikh au cours de la réunion entre l'Union européenne et la Ligue arabe, souhaitent que les réfugiés syriens rentrent chez eux – ils ont raison –, mais ont-ils encore un « chez eux », au vu de la manière dont Bachar el-Assad est en train de réorganiser le droit de propriété ?

Les Russes nous poussent à engager la reconstruction, ils incitent au retour des réfugiés, mais encore faut-il que les conditions d'accueil soient satisfaites, faute de quoi de nouvelles menaces pourraient surgir ! Dans le nord-est syrien, on ne s'en sortira qu'en apportant une aide à la vie quotidienne. Or nous avons beaucoup de retard aussi bien en termes de déminage, d'adduction d'eau, d'alimentation minimum, etc. Il ne faudrait pas que toutes ces insuffisances ne conduisent les populations à penser que c'était mieux du temps de Daech ! Il est donc absolument urgent de renforcer nos efforts dans cette région. L'Union européenne est actrice financièrement sur beaucoup d'opérations en Irak et en Syrie, même si elle n'est pas actrice politiquement.

M. Christian Cambon, président. – Je vous le suggère une nouvelle fois : mobilisez les fonds de l'AFD !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Il y avait longtemps !

M. Christian Cambon, président. – Je suis tenace !

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – J'ai indiqué que l'AFD allait revenir à Bagdad.

Ce qui m'a le plus frappé lors des discussions avec le président Saleh, c'est la volonté des autorités irakiennes de s'affirmer en souveraineté autonome, ce qui me semble très positif. Le roi de Jordanie s'est également rendu à Bagdad, ainsi que le président Sissi. Cela va dans le sens de l'affirmation politique de l'Irak. Cependant tout cela ne fonctionnera que s'il existe un réel effort de reconstruction et d'inclusivité : les deux combats doivent être menés de front. Ce gouvernement est en mesure d'y parvenir, à condition qu'il dispose de moyens financiers immédiats. L'Irak n'a pas de problème financier sur le long terme, il en a un sur les deux ou trois années à venir, pour éviter une résurgence de Daech.

M. Bruno Retailleau, président. – La France a un jeu diplomatique délicat à mener au Moyen-Orient et sa présence en Irak lui permet de porter ses valeurs dans toute la région. Il existe dans ce pays une demande de France, d'autant que les États-Unis se sont disqualifiés, que la Turquie, la Russie, l'Iran ont des visées intéressées - la France a une carte importante à jouer en Irak pour reprendre pied au Moyen-Orient.

Sur le retour des djihadistes, le transfert de treize détenus par les Kurdes à la justice irakienne est effectivement une bonne solution - d'autant que le califat s'étendait dans une large zone. Cette solution est sans doute le résultat d'un travail diplomatique. Le débat est compliqué, il convient de l'aborder sereinement.

M. Jean-Yves Le Drian, ministre. – Compliqué... Oui et non ! Lorsque des Français ont pris les armes dans la région, ils ont combattu contre la France ! Lorsqu'ils sont arrêtés, il est logique en droit qu'ils soient jugés là où ils ont commis des crimes, dès lors qu'un système judiciaire suffisant existe, ce qui est le cas en Irak.

En Syrie, la guerre n'est pas terminée. Dans la zone d'Edlib sont détenus des prisonniers de guerre. L'annonce du retrait américain a suscité des interrogations à leur sujet. Des combattants français, hommes et femmes, sont détenus dans deux camps dans le nord-est syrien. Ceux qui se sont rendus à Raqqa ou à Mossoul en 2016 n'y allaient pas pour faire des emplettes, ils n'y allaient pas seulement par amour, mais pour combattre. Après l'annonce de leur retrait, les États-Unis ont proposé une solution que nous n'avons pas acceptée. Elle a été rendue publique dans la presse, je ne sais par quel intermédiaire, mais nous avons refusé !

Les enfants donnent lieu à une gestion au cas par cas. En Irak, ce processus a commencé, notamment avec la Croix-rouge internationale. Quant au transfert que vous avez cité, il a été révélé bien après avoir été opéré.

M. Bruno Retailleau, président. – Merci monsieur le ministre, nous restons à votre disposition, notamment, si vous avez besoin de nous, lors de la prochaine conférence à Paris.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 19 h 05.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 6 mars 2019**- Présidence de M. Alain Milon, président -*La réunion est ouverte à 8 h 30.***Proposition de loi visant à favoriser la reconnaissance des proches aidants -
Procédure de législation en commission (article 47 ter à 47 quinquies du
Règlement) – Examen du rapport et du texte de la commission**

M. Alain Milon, président. – Ainsi qu'en a décidé la Conférence des présidents, et avec l'accord de tous les groupes, nous examinons la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, visant à favoriser la reconnaissance des proches aidants selon la procédure de législation en commission prévue aux articles 47 *ter* et suivants du règlement du Sénat. Le droit d'amendement s'exerce donc uniquement en commission.

Notre réunion, qui est retransmise sur le site du Sénat, se tient en présence de Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Je veux d'abord saluer Mme Jocelyne Guidez, auteur de cette proposition de loi. Nous connaissons la constance de son engagement pour la reconnaissance des proches aidants et la passion qui l'anime sur ce thème comme sur d'autres.

La navette parlementaire a été riche en péripéties. Le 25 octobre 2018, le Sénat adoptait à l'unanimité un texte ambitieux et innovant qui, sur un sujet qui n'avait jusqu'alors été abordé que par petites touches. Si nous ne découvrons pas les proches aidants, nous leur consacrons enfin un débat parlementaire.

Les proches aidants, nous en connaissons tous et nous le sommes parfois nous-mêmes. Considérer qu'ils sont un prolongement logique de la solidarité familiale, c'est oublier ce qu'ils apportent à la société et cet apport justifie de faire jouer la solidarité nationale à leur égard.

Aussi notre collègue avait-elle, à l'article premier, comblé une lacune de la loi relative à la liberté de choisir son avenir professionnel, en inscrivant la conciliation de la vie personnelle et de la vie professionnelle de l'aidant dans le champ des négociations collectives d'entreprise. À l'article 2, elle avait proposé que le congé de proche aidant, instauré par la loi portant adaptation de la société au vieillissement, soit indemnisé. Cette disposition, au cœur du texte initial, ne visait pas seulement à donner à l'aidant des moyens financiers mais aussi à le reconnaître comme relais de la solidarité nationale. Les articles 3 et 4 prévoyaient une harmonisation du régime de retraite des aidants sur celui des personnes ayant temporairement ou définitivement interrompu toute activité professionnelle pour soutenir un proche en fin de vie. L'article 5 étendait aux fonctionnaires la possibilité du relayage ouverte par la loi pour un État au service d'une société de confiance. Enfin, l'article 6 étoffait le dispositif d'information de l'aidant et établissait, par divers moyens, plus solidement le duo aidant/aidé aux yeux de ses interlocuteurs administratifs ou de santé.

Notre débat en séance n'avait pas tant porté sur le fond que sur le calendrier. Selon le Gouvernement, mieux valait traiter le sujet ultérieurement, dans d'autres textes, après la conclusion des grandes concertations nationales sur la prise en charge de la dépendance et sur l'avenir de notre système de retraite.

Le 6 décembre 2018, des députés, au cours de la discussion générale, ont exprimé leur incompréhension devant ce refus de légiférer sur un sujet sociétal de première importance pour des raisons essentiellement calendaires. La motion de renvoi en commission que le groupe majoritaire a déposée n'a pas été adoptée, à l'égalité des suffrages exprimés. J'y vois le signe que le Parlement, quand l'urgence et l'importance du sujet le justifient, sait s'affranchir de toute contingence et prend la pleine mesure de sa mission. La discussion du texte a bien eu lieu mais, comme l'on devait s'y attendre, la plupart des articles ont été supprimés. Revient donc devant nous une proposition de loi largement amputée, réduite aux articles premier et 5, adoptés conformes.

Dans ces circonstances, fallait-il renvoyer aux députés un texte à la hauteur de nos ambitions ? Il est à peu près certain qu'alors, il n'aurait jamais été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Nous avons préféré engager avec le Gouvernement un travail partenarial, dont je salue la qualité. Nous avons convenu que les articles 2, 3 et 4, les plus emblématiques du texte, étaient partagés dans leur principe mais n'étaient pas compatibles avec le rendu des travaux des grandes concertations nationales en cours. L'engagement de madame la ministre, réitéré à l'Assemblée nationale, de donner ultérieurement corps à nos propositions, sous une forme plus appropriée, nous a finalement convaincus d'accepter leur suppression.

Cependant, notre assemblée, qui s'est montrée pionnière sur ce sujet, ne pouvait se satisfaire d'un résultat aussi limité. C'est pourquoi, après avoir dialogué avec le Gouvernement, je vous proposerai deux amendements afin d'obtenir une amélioration rapide et effective de la vie des aidants. Le premier consiste à rationaliser le financement des actions spécifiques aux aidants, actuellement compliqué par une dualité des intervenants – la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et la conférence départementale des financeurs. Avec le second amendement, l'aidant verra son nom inscrit au dossier médical partagé de la personne aidée ; il sera ainsi mieux identifié par les professionnels de santé.

Par ce texte ainsi modifié, que l'Assemblée nationale, à n'en pas douter, approuvera, nous réaffirmerons l'importance et la qualité de l'initiative parlementaire en ces temps de contestation.

Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État. – Le Gouvernement et le Parlement poursuivent le même objectif : répondre aux besoins des aidants, dont le nombre est estimé de 4 à 11 millions selon les enquêtes, qui ne comptent pas ni leur temps ni leur peine pour soulager des proches âgés, handicapés ou malades. Chacun peut devenir un jour aidant ou l'a déjà été, nous en connaissons tous autour de nous.

Nul ne peut éluder que ce texte, qui fait l'objet d'une deuxième lecture, a été modifié par l'Assemblée nationale. Les députés ont voté conformes les articles premier et 5. En revanche, ils n'ont pas retenu l'article 6, qui relève davantage du règlement que de la loi, non plus que les articles 3 et 4 sur la retraite et le régime d'assurance vieillesse afin de laisser les concertations engagées porter leurs fruits. L'article 2, sur l'indemnisation du congé du proche aidant, a suscité le plus de débats. Si l'on peut s'accorder sur son principe, son financement doit être discuté dans la perspective plus globale de celui de la dépendance. Lors

de la réunion du Parlement en Congrès à Versailles, le président de la République a annoncé une loi sur la perte d'autonomie. Pour préparer ce texte, il a confié à Dominique Libault le soin d'organiser une concertation autour du grand âge, dont les travaux ont démarré en octobre et s'achèveront prochainement.

Néanmoins, il ne faut pas nécessairement suspendre tous les efforts dans l'attente de cette loi sur l'autonomie ; nous en sommes d'accord, il importe que les aidants bénéficient rapidement de mesures concrètes. Vous avez choisi d'enrichir la proposition de loi de deux mesures qui pourraient faire consensus avec les députés, elles rejoignent d'ailleurs des propositions formulées dans le cadre de la concertation. Il est souhaitable que cette proposition de loi, enrichie de deux nouvelles dispositions, puisse être examinée par l'Assemblée nationale dans des délais raisonnables.

La solidarité n'est pas un principe abstrait, le Gouvernement veillera à ce qu'elle soit une réalité concrète et quotidienne.

Mme Jocelyne Guidez, auteure de la proposition de loi. – Alors que le bicamérisme, et singulièrement le Sénat, est remis en question, ce texte, avec d'autres, témoigne du travail de la Haute Assemblée, de sa pugnacité, de son engagement et de sa capacité à convaincre. J'y travaille depuis presque un an.

La navette a apporté son lot de joies, de peines, de déceptions. La satisfaction de voir le Sénat entier mobilisé pour les proches aidants a laissé place à l'amertume lorsque l'Assemblée nationale a adopté un texte diminué, au terme d'une étonnante séance publique. Enrichi par les deux amendements de notre rapporteur, il apportera suffisamment d'avancées pour que les aidants ne se sentent pas déconsidérés. J'avais d'ailleurs envisagé de déposer ces amendements lors de l'examen de la proposition de loi sur les cancers pédiatriques. Avant même le dépôt de la proposition de loi, j'avais tendu la main au Gouvernement pour lui présenter les mesures qui viendraient en discussion. Lors de ma présentation dans l'hémicycle, j'avais indiqué que les auteurs de ce texte étaient prêts à revoir son périmètre. En seconde lecture, c'est le Gouvernement qui a tendu la main, soucieux de trouver un terrain d'entente au profit de proches aidants. Cet équilibre sera atteint lorsque nous aurons adopté les amendements de notre rapporteur.

Madame la ministre, vos débuts n'ont pas été faciles. Pour votre première séance au banc des ministres, vous avez fait face à un Sénat totalement opposé au Gouvernement. Vous avez pourtant pris dès ce moment, des engagements de principe. La ministre des solidarités et de la santé s'est également engagée publiquement à indemniser le congé de proche aidant. Quant aux deux articles sur les retraites, nous sommes désormais trop proches de l'examen du projet de loi qui traitera globalement du sujet.

Madame la ministre, si vous soutenez ce texte à l'Assemblée nationale, comme vous soutenez les amendements de notre rapporteur aujourd'hui, nous pourrions aboutir avant l'été. Ce serait satisfaisant pour le bicamérisme et, surtout, pour les proches aidants.

M. Alain Milon, président. – La trajectoire de cette proposition de loi est assez surprenante, je salue la ténacité de son auteur. Peut-être suis-je sans doute particulièrement naïf mais, pour siéger au Sénat depuis quinze ans, je croyais que le Parlement était là pour faire des propositions, et non pour entériner le résultat de concertations.

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Merci à Mme Guidez et M. Henno pour leur travail sur cette question primordiale des proches aidants. L’entêtement de la majorité gouvernementale à vider ce texte de sa substance est effectivement étonnant. Certes, une concertation est en cours mais ses premiers échos confirment le diagnostic et les solutions avancés par nos collègues : reconnaître les proches aidants, indemniser leur congé. Il serait urgent d’attendre... Pourquoi, quand le Parlement apporte au Gouvernement une solution clé en main qui répond à un réel besoin exprimé par les Français ? Par cohérence, nous proposerons de rétablir le texte du Sénat.

M. Philippe Mouiller. – Je félicite l’auteure du texte et son rapporteur même si, ce matin, on est dans une grande conciliation pour faire en sorte qu’un texte sorte tout de même du Parlement. Résultat : un compromis *a minima*, et un calendrier bien différent de celui des familles et des parents. Tout est renvoyé au débat – dont vous êtes certes des spécialistes ! Il faut sortir par le haut, avec des résultats concrets. Bien sûr, vous avez déjà pris des mesures en faveur de l’inclusion, mais tout repose sur l’accompagnement et le suivi des familles. Bref, nous aboutissons à une totale incohérence de calendrier, puisque des mesures sont déjà mises en place sur les territoires alors que le statut des aidants n’est pas redéfini. C’est un peu déconcertant, et regrettable. En tous cas, nous serons très pointilleux dans le suivi de l’ensemble des engagements pris, car il y a urgence.

Mme Laurence Cohen. – Nos réunions se succèdent et se ressemblent. Pour le Gouvernement, soit nous sommes totalement d’accord avec lui, comme l’Assemblée nationale, et alors tout va bien ; soit il n’accepte pas les propositions que nous faisons, et nous devons vider les textes de leur sens.

Sur une question extrêmement douloureuse et qui mobilise nos concitoyens, Mme Guidez et le rapporteur ont travaillé pendant plus d’un an, en intégrant aussi les apports de la proposition de loi du député Pierre Dharréville, et ont abouti à un vote unanime au Sénat. Et voilà que le Gouvernement nous dit : « Circulez, il n’y a rien à voir » ! Il nous explique qu’il va déposer un projet de loi sur ce sujet, qu’il n’a pas besoin du travail du Parlement, notamment du Sénat.

Aussi le groupe CRCE est-il dubitatif. Presque tous les articles ont été supprimés : pourquoi voter ce texte ? Nous ne sommes certes pas opposés au peu qu’il en reste : ce serait un pas en avant, mais un pas de fourmi... Bref, entre le vote pour ou l’abstention, notre cœur balance. Prenons garde à ne pas scier la branche sur laquelle nous sommes assis ! Sinon, après tout, pourquoi ne pas réduire le nombre de parlementaires ? voire supprimer le Sénat ? Sur la forme, nous sommes face à une atteinte à la démocratie extrêmement grave. Sur le fond, les grands discours de la secrétaire d’État n’engagent que ceux qui croient, ce qui nous laisse très dubitatifs.

Vous parlez de concertation, mais avec qui ? Les partenaires sociaux ? Quand on voit comment vous les considérez... Pendant ce temps, les proches aidants sont en souffrance et ont besoin de mesures beaucoup plus importantes que les petits pas que vous proposez. Je félicite Mme Guidez pour son optimisme et son ouverture d’esprit. Pour ma part, je suis beaucoup plus critique et déplore qu’il ne reste plus rien de la proposition de loi.

M. Daniel Chasseing. – J’avais déposé un amendement rétablissant l’article 2, qui porte sur la reconnaissance du proche aidant, notamment par le congé. Je félicite Mme Guidez et M. Henno pour ce texte précis et pragmatique. J’espère que les engagements pris par la ministre seront honorés dans le projet de loi sur la dépendance et dans la loi sur les

retraites. Et je soutiendrai les amendements du rapporteur, pour simplifier l'action des aidants, et notamment leur inscription au dossier médical partagé (DMP). Pour qu'un vote conforme à l'Assemblée nationale soit possible, je retirerai mon amendement.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Si je n'avais pas été rapporteur, je serais sans doute intervenu comme vous venez de le faire, pour rappeler la place du Parlement et souligner la trajectoire quelque peu chaotique de la proposition de loi. Dans un monde idéal, dans une République où le Parlement aurait un rôle plus important, on aurait pu imaginer que ce texte soit voté conforme dès la première lecture à l'Assemblée nationale, ou du moins qu'il nous soit renvoyé plus complet que les deux articles qui subsistent. D'ailleurs, nous ne sommes pas passés loin – à une voix près ! – d'une motion de renvoi...

Nos débats sur la place du Parlement et du Sénat ne sont pas nouveaux : ils sont inhérents à la V^e République, même s'ils se sont renforcés ces derniers temps. Il faut tout de même être pragmatique. C'est le sens de mes amendements, qui visent à ce que les proches aidants bénéficient rapidement de dispositions législatives, sans avoir pour autant à passer par un vote conforme. Nous devons avancer sur cette question complexe, qui pose des problèmes humains – mais j'ai bien pris note de vos interventions.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 2 (supprimé)

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Notre amendement COM-5, comme l'amendement COM-2 de M. Chasseing, rétablit l'article 2 tel qu'il avait été adopté à l'unanimité par notre assemblée en première lecture, l'assouplissement du bénéfice de l'indemnité de proche aidant étant très attendu par les personnes concernées. Cet article ouvrait en outre la possibilité d'un renouvellement non plafonné du congé de proche aidant ; reposant sur le principe de solidarité. La mission flash de l'Assemblée nationale a montré que l'absence d'indemnisation est un obstacle rédhibitoire au recours à ce congé. La concertation en cours pose le même diagnostic. Ce texte est l'occasion de répondre au plus vite au désarroi et à l'épuisement des personnes concernées.

La reconnaissance du soutien apporté par le proche aidant est un enjeu sociétal majeur. C'est une aide qui ne se substitue pas à l'aide professionnelle et institutionnelle, mais vient la compléter. Quel signal le Gouvernement va-t-il envoyer à nos concitoyens et aux associations ? L'unanimité a été obtenue sur cette proposition de loi transpartisane. Cela pose la question de la considération que le Gouvernement porte aux travaux parlementaires sur cette question.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Je suis d'accord avec une large part de vos propos, mais ne peux émettre un avis favorable en raison du chevauchement avec la concertation en cours sur la réforme de la dépendance. Le Gouvernement s'est engagé dans la voie de l'indemnisation du congé de proche aidant. C'est un progrès notable – dans lequel le Sénat a eu tout son rôle. Il me paraît donc souhaitable de maintenir la suppression de l'article 2 : retrait, ou avis défavorable.

Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État. – Même avis qu'en première lecture. Le Gouvernement s'est engagé à indemniser le congé de proche aidant par la solidarité nationale. Il s'agit de propositions débattues dans le cadre de la concertation grand âge et

autonomie. Et cette mesure forte doit faire l'objet de réflexions techniques pour en définir précisément les paramètres et les modalités de financement. Elle trouvera sa place dans le projet de loi sur le grand âge et l'autonomie, qui sera déposé dans quelques mois, ou dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Avis défavorable, donc. Vous aurez l'occasion de débattre du projet de loi.

L'amendement COM-2 est retiré. L'amendement COM-5 n'est pas adopté.

L'article 2 demeure supprimé.

Article 2 bis (supprimé)

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Notre amendement COM-6 rétablit cet article, relatif à la prévention de la désinsertion professionnelle. Il s'agit de faire bénéficier les salariés concernés d'actions de formation spécifiques, de leur permettre d'être maintenu à un poste qui leur correspond, de changer de métier ou de profession ou de bénéficier d'une promotion sociale ou professionnelle. La réponse la plus efficace – s'adapter au nouvel état de santé de l'aidant – empêche sa mise à l'écart et prévient l'exclusion professionnelle.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Pour les mêmes raisons, retrait ou avis défavorable.

Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État. – J'avais déjà émis un avis défavorable au Sénat, puis à l'Assemblée, car la question de la désinsertion professionnelle dépasse largement le problème des aidants : il serait regrettable de diluer les mesures fortes d'un texte qui s'adresse prioritairement à eux. Je suis sensible à la question de la désinsertion professionnelle, qui est une partie importante de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Avis défavorable, donc.

L'amendement COM-6 n'est pas adopté.

L'article 2 bis demeure supprimé.

Article 3 (supprimé)

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Notre amendement COM-7 rétablit cet article qui, en matière de calcul des droits à pension, étend à tous les proches aidants le dispositif existant pour les seuls proches aidants d'une personne en situation de handicap. En effet, l'aide apportée par la personne a un effet négatif sur sa vie sociale et professionnelle. Et les aidants sont en majorité des femmes.

L'amendement COM-7, repoussé par le rapporteur et le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'article 3 demeure supprimé.

Article 4 (supprimé)

Mme Nadine Grelet-Certenais. – De même, avec l'amendement COM-8, conformément au vote unanime du Sénat en première lecture, nous rétablissons le droit à l'affiliation obligatoire à l'assurance vieillesse du régime général pour tous les proches aidants. L'article 4 harmonisait les conditions d'ouverture de l'affiliation obligatoire à

l'assurance vieillesse de tous les proches aidants sur celle des salariés bénéficiant du congé de proche aidant. L'objectif est d'élargir cette affiliation au-delà des aidants du cercle familial.

L'amendement COM-8, repoussé par le rapporteur et le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'article 4 demeure supprimé.

Article 5 bis (supprimé)

M. Olivier Henno, rapporteur. – Mon amendement COM-3, identique à l'amendement COM-9 rectifié *bis*, intègre le soutien aux actions d'accompagnement des proches aidants des personnes âgées en perte d'autonomie, du programme coordonné de financement des conférences des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées, dans le champ de la section 5 du budget de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), consacré au financement des dépenses en faveur des personnes handicapées et des personnes âgées dépendantes.

Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État. – Cet amendement réintroduit l'article 5 en le réécrivant. Il prévoit que la conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées affecte à des actions d'accompagnement des proches aidants une partie des recettes qui lui sont allouées par la CNSA. Ces actions peuvent déjà être financées dans le cadre du programme d'action de la conférence des financeurs. Toutefois, elles ne peuvent pas l'être par le concours CNSA. Votre proposition répond à une demande de la conférence des financeurs, qui souhaite un élargissement du périmètre d'affectation des concours CNSA. Du reste, l'atelier « aidants » de la concertation sur le grand âge et autonomie tend à faire de la conférence des financeurs un véritable acteur local, au plus près des besoins des proches aidants, et non plus uniquement des personnes dépendantes. Les travaux menés ont donc confirmé l'intérêt de cet amendement : avis favorable.

Mme Élisabeth Doineau. – J'ai été étonnée par cette proposition car, dans beaucoup de nos départements, nous finançons déjà ainsi, par la conférence des financeurs, un certain nombre d'actions pour les aidants. J'entends bien qu'il s'agit d'ouvrir les financements de la CNSA. Mais, pour les aidants, cela n'apportera pas grand-chose.

M. René-Paul Savary. – Je suis moi aussi très étonné : actuellement les présidents de département réunissent l'ensemble des financeurs pour définir le programme de financement des actions en faveur des personnes âgées, dont le soutien aux aidants. Ce que vous approuvez, madame la ministre, existe déjà ! En outre, s'agissant d'un fonds fermé, tout élargissement du périmètre se traduira par une diminution sur d'autres postes. Autrement dit, c'est de la poudre aux yeux. Je suis stupéfait que l'on invente dans la loi ce qui fonctionne déjà sur le terrain.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Ce n'est pas la première fois que la loi entérine ce qui se pratique. Les auditions ont montré que tous les départements n'appliquent pas le système que vous décrivez, et les représentants des aidants nous ont demandé d'intégrer dans le texte cette mesure, afin de la généraliser. Une telle harmonisation sera une avancée.

Les amendements COM-3 et COM-9 rectifié bis sont adoptés.

L'article 5 bis est rétabli dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

M. Olivier Henno, rapporteur. – En octobre dernier, Mme Doineau avait déjà évoqué la question du DMP. Mon amendement COM-4 vise à inclure l'identification du proche aidant dans le dossier, avec toutes les garanties de protection et de confidentialité pour l'aidant et l'aidé.

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Mon amendement COM-10 est différent : il vise à intégrer sur la carte vitale des informations sur le proche aidant ou la personne de confiance. Nous prévoyons également un guide pour le proche aidant et un site internet destiné à sa bonne information, car il méconnaît trop souvent ses droits et les ressources disponibles.

M. Olivier Henno, rapporteur. – La solution du DMP est satisfaisante : je demande le retrait de cet amendement, à défaut de quoi j'y serai défavorable.

Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État. – Avis défavorable à l'amendement COM-10 : il rétablit l'article 6 dans sa rédaction initiale, sur lequel j'avais exprimé mes réserves en première lecture, la carte vitale n'étant pas le bon support. Je suis en revanche favorable à l'amendement COM-10 qui contribue à faire du DMP, comme l'a rappelé Mme Buzyn, « un outil au service de nos concitoyens, emblématique du virage numérique et de la stratégie de transformation du système de santé ».

L'amendement COM-10 est adopté.

L'amendement COM-4 devient sans objet.

L'article 6 est rétabli dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7 (supprimé)

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Le COM-11 est un amendement de cohérence avec les amendements que j'ai défendus : il rétablit le gage de la proposition de loi.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Par cohérence, retrait ou défavorable.

Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État. – Même avis.

L'amendement COM-11 n'est pas adopté.

L'article 7 demeure supprimé.

Mme Laurence Cohen. – Nous venons d'assister à une parodie de discussion parlementaire. Le Gouvernement accepte ce qui ne change rien et refuse les dispositions positives. « Circulez, le Gouvernement veille », nous dit-il en substance. Il y a eu des rencontres entre le ministère et le Sénat afin de dégager un accord majoritaire, des amendements du rapporteur sont donc acceptés : mais ils sont de la roupie de sansonnet au regard de l'attente exprimée par les aidants ! Il est bon de mener la concertation avec les partenaires sociaux, ce ne sont pas les communistes qui la critiqueront ; mais je vous enjoins, madame la ministre, d'accorder plus de considération au Parlement et au Sénat. Nous menons des auditions, travaillons et disposons d'une expertise, d'une « technicité », pour reprendre votre terme, qui n'a rien à envier à celle de vos services.

M. Jean-Noël Cardoux. – Nous allons voter un texte quasiment vidé de sa substance. Lorsque j'étais président de la commission des affaires sociales du conseil général du Loiret, il y a fort longtemps, nous discussions déjà des problèmes rencontrés par les aidants !

La commission est unanime face à l'attitude peu compréhensible du Gouvernement. Je suggère par conséquent que notre président publie au nom de la commission un communiqué pour commenter la façon dont les choses se sont déroulées. Il y a un parallèle à faire entre l'efficacité du travail parlementaire et l'inefficacité de ce grand débat, dont on ignore totalement comment il se conclura et sur quoi il débouchera.

Mme Élisabeth Doineau. – Jocelyne Guidez nous avait fait une promesse, inspirée par une situation familiale qu'elle avait vécue. Elle a beaucoup travaillé. Sa promesse aboutit à un texte qui provoque en moi beaucoup d'amertume. Je comprends le désespoir des gens, qui sont souvent dans la rue actuellement : ils se disent que la classe politique n'a pas été capable d'enrichir la proposition de loi qu'ils attendaient. Ils nous traitent de lointains pédants.

Mme Nadine Grelet-Certenais. – C'est effectivement une grande déception de voir ce texte vidé d'articles importants. Nous espérons que les promesses seront tenues. DMP, soutien par la conférence des financeurs : cela ne suffit pas et j'approuve donc l'idée d'un communiqué. Il y va de la considération portée au travail parlementaire. Nous gardons espoir cependant et voterons la proposition de loi.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Je partage ces propos. Mme la ministre était il y a peu encore parlementaire, elle doit comprendre notre frustration. J'attendais autre chose de ce Gouvernement. Pourquoi ce besoin constant des gouvernements de récupérer à leur profit les travaux des parlementaires ? Nous vivons tout de même sous une Constitution parlementaire ! Il y a ici autant de compétences que dans votre cabinet, madame la ministre, et sans doute beaucoup plus d'expérience.

Mme Patricia Schillinger. – Arrêtons avec ce discours...

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Faudra-t-il revêtir un gilet jaune pour se faire entendre ?

Je salue l'initiative de Jocelyne Guidez, dont les raisons ont été rappelées par Élisabeth Doineau. Il faut avancer. Je me réjouis du travail qui est fait sur la dépendance actuellement. Il faudra en débattre : le plus tôt sera le mieux. Il faudra également trouver des financements : cela sera plus compliqué... Considérant le verre à moitié plein, je voterai tout de même la proposition de loi.

Mme Catherine Deroche. – Nous avons voté le texte sur la santé visuelle des personnes âgées, qui en dépit d'un titre ronflant se bornait à autoriser les opticiens à se rendre dans les Ehpad pour faire de la réfraction : c'était un tout petit progrès, mais c'était au moins cela. Nous avons estimé insuffisant le texte sur les cancers pédiatriques mais l'avons voté conforme, afin d'enregistrer de petites avancées. Nous allons procéder ainsi une fois encore. Mais pourquoi n'y a-t-il jamais de la part des députés d'effort réciproque ? Parce qu'ils ne votent pas : ils obéissent au Gouvernement. C'est ainsi que notre travail ne reçoit jamais d'écho. C'est injuste et antidémocratique.

M. Jean-Louis Tourenne. – J’approuve les grandes déclarations guerrières qui ont été prononcées ce matin sur le mépris à l’égard du Parlement, sur la nécessité pour notre Haute Assemblée de décider souverainement. Ensuite sont venues les propositions pour rétablir les articles supprimés, je les approuvais encore. Hélas, ceux qui s’indignaient se sont alignés... Par cette attitude, nous signons notre arrêt de mort. Nous faisons ce que veut l’Assemblée nationale et nous démontrons par ces complaisances incessantes qu’il n’est pas forcément utile de conserver une seconde assemblée...

Nous devrions nous montrer plus sourcilleux dans la protection de notre souveraineté. Le Sénat doit exprimer ses particularités, sa conscience et sa connaissance du terrain, sans quoi son avenir ne sera pas rose.

M. Alain Milon, président. – Avant de penser à supprimer le Sénat, pensons à la raison pour laquelle il a été créé, au lendemain de la Terreur...

Mme Jocelyne Guidez. – S’il cherche à récupérer cette proposition de loi, que le Gouvernement le sache : il ne l’aura pas, car elle appartient aux aidants. Le Gouvernement va-t-il mettre en place une rémunération pour le congé du proche aidant ? Il ne pourra s’en glorifier, la mesure ne lui appartient pas, le Sénat l’a déjà votée à l’unanimité.

Et comment la financera-t-il ? Par la sécurité sociale ? Comment parviendra-t-il à cela ? S’il est amené à reprendre dans quelques mois notre proposition, ne ferait-il pas mieux de l’accepter aujourd’hui ?

Quoi qu’il en soit, les articles qui demeurent sont importants ; c’est un petit pas qui est franchi, et nous avons l’habitude d’avancer à petits pas. Merci à ceux qui vont voter ce texte. Si nous choisissons d’inclure d’autres éléments, il ne serait pas adopté à l’Assemblée nationale. Avançons donc à petits pas...

M. Olivier Henno, rapporteur. – Nous opérons un arbitrage et choisissons la lucidité. Rétablir notre texte serait utile, pour l’affichage. Mais au-delà ?

Je sais que le Gouvernement a le souci des proches aidants. Sa position ne signifie pas qu’il ne veut rien faire. Mais il semble surtout préoccupé de pouvoir afficher une antériorité dans les mesures décidées en faveur des aidants. C’est le désagréable sentiment que j’ai eu dans mes échanges avec le ministère. C’est tellement dérisoire... Nous sommes au service du peuple !

Ne nous laissons pas envahir par l’amertume, qui rend malade : il vaut mieux nous projeter dans l’avenir. Mais freiner un progrès parce que le Sénat, le Parlement sont en avance, et songer avant tout au bénéfice politique, c’est dérisoire. Cette obsession moderne de la communication, plus forte que les causes défendues, est dommageable. Néanmoins, nous avons entendu les promesses du Gouvernement et suivrons leur application de façon sourcilleuse.

M. Alain Milon, président. – C’est le premier texte qu’avait à traiter Mme la ministre. Elle n’avait pas une position facile, puisque la proposition de loi, fruit de trop bonnes idées, ne plaisait pas au Gouvernement. J’espère que celui-ci aura plus de considération pour nous la prochaine fois.

Je rappelle que le vote en séance publique interviendra le 13 mars prochain.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Rapport relatif à la prévention, l'efficacité, l'équité et la maîtrise des arrêts de travail - Audition de M. Stéphane Oustric

M. Alain Milon, président. – Mes chers collègues, je suis heureux d'accueillir ce matin M. Stéphane Oustric, médecin généraliste et professeur des universités, que nous entendons pour la présentation des conclusions du rapport, remis au premier ministre le 20 février dernier, établi avec Jean-Luc Bérard, DRH du groupe Safran et Stéphane Seiller, conseiller maître à la Cour des comptes et intitulé « *plus de prévention, d'efficacité, d'équité et de maîtrise des arrêts de travail* ».

Les arrêts de travail, qui augmentent depuis 2014 à un rythme moyen supérieur à 4 %, ont représenté un coût supérieur à 10 milliards d'euros en 2017. La progression des indemnités journalières a conduit le Gouvernement à vous solliciter pour en identifier les causes et formuler des propositions afin de contenir, voire infléchir cette évolution.

Les conclusions de ce rapport intéressent notre commission à plus d'un titre car, comme vous le soulignez « *aucun intervenant ne peut être tenu, aux yeux des autres, comme seul responsable des défauts de fonctionnement du système* ». C'est donc un sujet pour les médecins prescripteurs, l'assurance maladie, les entreprises mais aussi les services de santé au travail. Je rappelle que sur ce dernier point, nos collègues Stéphane Artano et Pascale Gruny sont chargés d'une mission d'information sur l'organisation de la santé au travail.

Dans la lutte contre l'absentéisme de courte durée, vous soulignez l'importance du niveau d'engagement de l'entreprise dans la prévention des risques psychosociaux. Que pensez-vous, en revanche, des systèmes incitatifs comme les primes modulées en fonction du nombre d'absences ? Certains hôpitaux publics pratiquent, par exemple, l'abattement pour absentéisme sur la prime de service de leurs agents : cette mesure est-elle réellement efficace et justifiée dans des environnements où le niveau de stress professionnel est très important, comme c'est le cas aujourd'hui dans les hôpitaux ?

Je vous laisse la parole pour présenter les constats et propositions de votre rapport, avant que nos rapporteurs et nos autres collègues ne vous adressent leurs questions.

J'indique à nos collègues que je dois clore notre réunion impérativement à 10 h 45, pour que puisse se tenir une autre réunion de législation en commission.

J'invite donc chaque intervenant à la concision, afin que chacun puisse s'exprimer et obtenir des réponses à ses interrogations.

M. Stéphane Oustric. – Merci monsieur le Président, mesdames et messieurs les sénateurs, j'ai le plaisir aujourd'hui de vous présenter les travaux que nous avons menés avec Jean-Luc Bérard, qui est DRH du groupe Safran et qui a auparavant présidé l'Unédic, et Stéphane Seiller, membre de la Cour des comptes et qui a dirigé le Régime social des

indépendants (RSI). Nous avons eu l'honneur de réaliser cette mission qui n'a pas été simple, en raison des effets d'annonce publiés par la presse l'été dernier avant que nous commencions nos travaux. On a laissé croire que les personnes en arrêts maladie pouvaient en réalité être en congés et que certains médecins faisaient des abus de prescription. J'ai accepté cette mission car bien entendu ce n'est ni ma position ni ma façon de travailler.

Nous avons entendu l'ensemble des institutions concernées, des personnalités, les partenaires sociaux, les acteurs assurantiels complémentaires et les médecins. Nous les avons reçus à quatre reprises, pour des échanges en auditions plénières et des rencontres individuelles, et ils nous ont également communiqué des contributions écrites. Notre souhait était de recréer du lien et assurer un continuum des acteurs dans le traitement de cette problématique.

Comme nous le disons dans le rapport, le sujet ne peut pas être traité sous un angle parcellaire, purement porté par l'intérêt des syndicats, des médecins ou des assurances. C'est une problématique globale et tous les acteurs sont liés par le chainage qui commence par une prescription médicale. Un arsenal thérapeutique est mis à disposition des médecins mais le choix a été fait dans notre droit social de la prescription.

Il n'y a pas de dérives. La liquidation des indemnités journalières correspond à des prestations en salaire. Quand la masse salariale augmente dans notre pays, les prestations versées augmentent mathématiquement. Par ailleurs, l'âge légal du départ à la retraite a été porté à 62 ans. Un schéma figurant dans notre rapport montre que les personnes de plus de 60 ans ont une durée de 24 jours d'arrêts maladie supplémentaire par rapport à la moyenne, qui est de 35 jours. Par conséquent, le vieillissement de la population au travail et le report de l'âge de départ à la retraite à 62 ans, associés à l'augmentation de la masse salariale expliquent la hausse mécanique des prestations.

Ensuite, nous avons étudié la façon dont fonctionne notre système et il est très complexe. Nous nous sommes d'abord heurtés à un manque de données flagrant, que nous avons dû collecter avec l'aide de l'Assurance maladie et de la direction de la sécurité sociale. Je rappelle que nous avons commencé nos travaux le 26 septembre et nous devons rendre notre rapport le 30 décembre.

Nous avons également effectué des comparaisons avec d'autres pays de l'Union européenne. On se rend compte que dans le système assurantiel de protection, il n'y a que la France et le Portugal qui ont des durées qui s'étalent sur trois ans. Les autres pays ont une médiane qui descend bien en dessous de 18 mois voire 12 mois. Ces pays disposent d'un système proactif pour maintenir la personne dans son emploi et prévenir fortement la désinsertion professionnelle.

Nous avons donc réfléchi à de nouvelles modélisations pour lever les biais que comporte notre système. En tant que médecin, j'ai formulé des recommandations pratiques, comme le changement du modèle de formulaire Cerfa de déclaration de l'arrêt de travail, la suppression des éléments sans fondement scientifique tels que les horaires de sortie, et la création de rapprochements entre médecin généraliste, médecin du travail et médecin conseil de l'Assurance maladie. Les logiques et les temporalités de ces acteurs ne sont pas les mêmes. Le médecin conseil de l'Assurance maladie se saisit d'un dossier à partir de six mois pour un arrêt de longue durée.

Au bout de six mois d'arrêt maladie, 50 % des personnes ne reviennent pas à leur poste ou à un poste. Au bout d'un an, ce taux atteint presque 80 %. Dès lors, l'enjeu se situe bien en amont des trois mois voire au-delà de six semaines.

La plupart des arrêts sont de courte durée : 75 % d'entre eux sont inférieurs à un mois et représentent une petite dépense. Les 25 % restant représentent 80 % des dépenses. Néanmoins, les arrêts de courte durée constituent aussi un enjeu important car ils ont un coût non négligeable pour l'entreprise. Ils déstructurent le fonctionnement de l'entreprise et engendrent de la perte d'activité et du retard dans la production. L'absentéisme est aussi source de problématiques sociales au sein de l'entreprise.

Concernant les arrêts longs, le délai maximal est de trois ans. Sauf que pour certaines maladies chroniques, ce délai ne correspond à rien. Il n'y a aucun référentiel auprès de la HAS qui correspond à ce délai. Aujourd'hui il y a des immunothérapies qui durent 7 ans, 10 ans voire 15 ans. Au bout des trois ans, la personne n'a plus le temps de suivre son traitement. Il faut donc revoir ces délais qui sont datés, pour les adapter aux pathologies et aux traitements.

Concernant les autres sujets sur lesquels se sont davantage penchés Stéphane Seiller et Jean-Louis Bérard, nous nous sommes interrogés sur les moyens de mieux faire fonctionner le système. En particulier, comment motiver les entreprises face à l'absentéisme ? Nous avons fait faire une étude à une entreprise qui a révélé que l'absentéisme augmentait lorsque les salariés étaient en contrat à durée indéterminée (CDI), recevaient une formation continue, bénéficiaient d'une assurance complémentaire et travaillaient sur un seul site. Plus le salarié est dans une position stable, moins il est responsabilisé, ce qui interroge.

Par ailleurs, 9 millions de salariés, en dehors de la prise en charge par l'Assurance maladie, n'ont ni assurance complémentaire, ni prévoyance, ni accord de branche. Ce fut une surprise pour nous et le fait qu'on puisse se pencher sur cette problématique a été bien accueilli par l'ensemble des acteurs, notamment les organisations syndicales. Comment peut-on laisser ces salariés en dehors d'une prise en charge plus complète ? Nous faisons donc des préconisations, notamment sur le jour de carence d'ordre public, qui existe dans la fonction publique. J'indique à cet égard que nous avons reçu l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris et la mairie de Paris et nous nous sommes rendu compte que le système était aussi très inégalitaire dans la fonction publique.

La mise en œuvre du jour de carence d'ordre public permettrait de donner un volant financier acceptable pour les entreprises et il apporterait une simplification du système. Le délai de liquidation des indemnités par l'Assurance maladie est en moyenne de trois mois. C'est difficilement acceptable, notamment pour les salariés aux revenus modestes. Pour ces personnes aux faibles revenus, pendant trois mois, ils reçoivent uniquement la moitié de leur salaire jusqu'à 1,8 Smic, ce qui est problématique. Cette mesure d'ordre public que nous proposons constituerait donc une aide non négligeable. Elle serait un élément de simplification pour l'entreprise, pour l'employé et, à marge constante, pour l'Assurance maladie. Lors de l'arrêt maladie, l'employeur paie le premier mois au salarié et est subrogé totalement dans le versement des indemnités. La liquidation de l'Assurance maladie à l'employeur se fait en général dans le mois. Ce circuit permet donc une certaine équité. Malgré les démarches de simplification, notamment grâce à la déclaration sociale nominative, la gestion du système reste très complexe. C'est ce que nous avons constaté lors d'un

déplacement à la Caisse primaire d'assurance maladie du Val-de-Marne. Il faut donc poursuivre les démarches de simplification qui faciliteront également la gestion du système.

Enfin, j'excuse Jean-Luc Bérard et Stéphane Seiller qui n'ont pas pu venir devant votre commission aujourd'hui mais je vais tâcher en leur absence de répondre à l'ensemble de vos questions.

Mme Pascale Gruny. – Vous rappelez le poids des arrêts de travail des seniors dans la dépense globale d'indemnisation. L'information des salariés sur les dispositifs de réduction d'activité vous semble-t-elle satisfaisante ? Est-elle fournie par les services de médecine du travail ?

Votre rapport examine la prescription du travail à domicile comme alternative à un arrêt de travail à temps complet. Disposez-vous d'exemples étrangers susceptibles de nous inspirer dans ce domaine ?

La reprise d'activité peut être compromise en cas d'arrêt prolongé et la réinsertion ou la réorientation du salarié peut requérir des actions de formation. Ne faudrait-il pas, dans ce cas, majorer les crédits de formation de l'intéressé ?

M. Stéphane Oustric. – Au sein de certaines grandes entreprises, des accords permettent au salarié de poursuivre son activité à mi-temps, avec des cotisations retraite de l'employeur supérieures à la quotité travaillée et le bénéfice de compléments de retraite qui lui garantiront une retraite à taux plein. Ces dispositifs ne sont certainement pas toujours connus des salariés et déclinés partout.

Peut-on exercer de la même manière jusqu'à la fin de sa carrière une activité qu'on a débutée à 25 ou 30 ans ? Si un urgentiste peut se consacrer à l'action et la gestion de situations aiguës et compliquées à 35 ans, ne devrait-il pas songer à s'orienter, dans la dernière partie de sa carrière, vers la régulation médicale et la transmission à des plus jeunes ? Si certaines grandes entreprises peuvent prendre en compte cette problématique, il n'en est pas de même pour les très petites entreprises (TPE) qui auront plus de difficulté à sacrifier l'opérationnalité et l'expérience d'une personne sur un poste pour qu'elle se consacre à de la transmission, *via* du compagnonnage ou de l'apprentissage.

Pour les 55-59 ans, la durée moyenne des arrêts de travail est de 51 jours, sachant qu'elle est d'environ 30 jours pour les catégories d'âge inférieures. Au-delà de 60 ans, elle passe à 75 jours. Par ailleurs, à partir d'un certain âge, le fait d'être en arrêt maladie ne permet pas de basculer en invalidité. Par exemple, une personne qui a intégré le dispositif de retraite active, une fois qu'elle est arrêtée et que son retour en activité est compromis, est maintenue en arrêt maladie alors qu'il serait plus logique de l'extraire du dispositif de retraite active. Le système est pernicieux. Beaucoup de dispositions réglementaires du code du travail méritent d'être dépoussiérées.

Certains états européens ne versent pas d'indemnités journalières au titre de la maladie. Ils privilégient, au terme d'un délai très rapide de six semaines ou trois mois, le versement d'indemnités de formation ou de reclassement.

Ne nous leurrons pas : quand on renouvelle un arrêt maladie, on sait dans 80 % des cas si on s'oriente vers un arrêt long. Or un arrêt long ne se cantonne pas à la constatation d'une incapacité physique : il découle d'une atteinte « bio-psycho-sociale ». Le médecin

généraliste doit adopter une approche globale qui intègre, au-delà de l'atteinte physique et fonctionnelle, les problématiques psychologiques, environnementales et sociales propres à la personne.

Nous n'appréhendons pas, en France, l'atteinte du point de vue fonctionnel. L'arrêt se résume encore à une incapacité. Un médecin généraliste ne dispose pas de la fiche de poste de son patient. L'intervention du médecin du travail se cantonne, quant à elle, trop souvent à des visites à l'embauche, renouvelées tous les ans ou les deux ans : cela n'a aucun effet sur la prévention des pathologies, en termes de morbidité ou de mortalité. En revanche, le médecin du travail est un éminent spécialiste en mesure d'identifier la problématique fonctionnelle d'un poste. Il est temps de revaloriser cette profession. À l'internat, les seuls postes non pris concernent la médecine du travail. Nous comptons aujourd'hui 4 000 médecins du travail dont 2 000 partiront dans les cinq années à venir. Mettre en œuvre nos grands plans nationaux avec 2 000 médecins du travail est irréaliste.

La priorité n'est pas de leur permettre d'accéder à la prescription, mais d'enrichir nos effectifs en médecins compétents en biomécanique et dans l'analyse des troubles psychosociaux. Les médecins du travail connaissent l'entreprise. Nous proposons qu'ils puissent alimenter le dossier médical partagé (DMP) en y saisissant la fiche de poste de l'intéressé qui éclairera le médecin prescripteur sur les contraintes professionnelles de son patient.

Le télétravail est une possibilité d'aménagement du travail du salarié mais n'est pas autorisé en cas d'arrêt. Un patient qui fait le choix de poursuivre son activité dans le cadre du télétravail ne peut voir son traumatisme déclaré. À l'heure actuelle, un accident du travail peut être déclaré sans pour autant donner lieu à un arrêt de travail : pourquoi ne peut-on pas le faire en cas d'atteinte non liée au travail, lorsqu'on sait que 80 % des arrêts ne sont pas le fait du travail ? Il en va de même pour le temps partiel thérapeutique qui n'est autorisé que pour les personnes en affection de longue durée (ALD).

La situation est encore plus absurde pour la fonction publique hospitalière : l'arrêt doit être suffisamment long, d'au moins deux ou trois mois, et donne lieu à de nombreuses formalités administratives auprès de la commission médicale d'établissement (CME) qui ne peut accorder que trois mois de temps partiel thérapeutique. Cette embolie administrative ne correspond pas à la réalité des agents. Il faut, dans le dialogue entre le patient et son médecin et l'identification de la solution la plus adaptée, une intelligence de vie réelle.

Mme Laurence Cohen. – En l'absence de visites d'aptitude obligatoires, comment suivre autrement l'évolution de la santé du salarié ? Vous sembliez suggérer que ce type de suivi puisse être réalisé non plus par le médecin du travail mais par le médecin généraliste. Mais, s'il manque de médecins du travail, il manque également de généralistes.

M. Stéphane Oustric. – Non.

Mme Laurence Cohen. – Les déserts médicaux existent. Peut-être que les effectifs sont mal répartis. Quoi qu'il en soit, comment peut-on reporter la responsabilité de ce suivi sur les généralistes dont un grand nombre partira en retraite très prochainement ?

Depuis les ordonnances « travail » de 2017, le télétravail peut se développer assez librement dans le cadre de chartes d'entreprise ou de gré à gré dans la négociation entre le salarié et son employeur. Comment s'assurer néanmoins que le salarié ne fait pas l'objet de

pression pour recourir au télétravail alors que son état de santé justifierait un repos total ou partiel ? Certes le télétravail est présenté comme un choix du salarié, mais au fond y consent-il toujours librement ?

Vous évoquez la possibilité du versement des indemnités journalières sous forme de forfait, identique pour tous quel que soit le niveau de salaire. N'y a-t-il là pas un risque de baisse de la prise en charge, d'autant qu'il n'est pas précisé que les entreprises seraient amenées à compenser le manque à gagner éventuel pour le salarié ?

Mme Laurence Rossignol. – Votre rapport part du constat qu'une part minoritaire des arrêts de travail est liée aux conditions de travail. Quels sont les critères que vous avez retenus pour analyser ce lien ? S'agit-il de critères d'identification d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, ou bien avez-vous tenu compte d'éléments psychosociaux déclaratifs pour arriver à ce constat ?

Vous êtes-vous penchés sur la nature et les causes des arrêts de travail ? Disposez-vous de données statistiques de genre en matière d'arrêts de travail, comme vous l'avez fait pour tenir compte de l'âge ?

Votre proposition consistant à instituer un jour de carence d'ordre public risque de cristalliser les débats sur cette question et d'occulter le reste de votre travail. Selon votre rapport, neuf millions de salariés ne sont pas bénéficiaires de la non-application du délai de carence dans le secteur privé puisque les accords de mensualisation, qui de mémoire datent de 1978, donnent la possibilité aux entreprises de prendre en charge les jours de carence. Vous y voyez une injustice si bien que vous en concluez qu'un jour de carence d'ordre public devrait s'imposer à tous. Est-ce bien là le sens de votre analyse ? Par ailleurs, la loi peut-elle modifier ce que la négociation a acté, à l'heure où notre pays cherche à revaloriser la négociation collective ?

M. Jean-Louis Tourenne. – Vous préconisez davantage de pertinence dans les arrêts de travail et dans la définition de leurs modalités, notamment leur forme et leur durée. Est-il encore bien utile de préserver la journée de carence qui reste une punition de celui qui est malade et peut avoir des conséquences assez graves pour les petits salaires ?

Le fondement de cette étude reste l'identification de sources d'économies. C'est trop juste comme base de réflexion. Vous êtes-vous interrogé sur le lien entre les conditions de travail et les arrêts ? Il eût été bienvenu d'examiner les moyens d'améliorer ces conditions de travail, en se penchant sur le cas d'entreprises présentant un fort absentéisme en raison d'une dégradation de l'environnement de travail.

M. Gérard Dériot. – La plus grande implication des services de santé au travail (SST) dans la réinsertion professionnelle des personnes en arrêt passe par un meilleur partage de l'information entre médecine de ville et médecine du travail, en particulier au niveau du DMP. Pourriez-vous préciser la nature des données de santé au travail qui pourraient être renseignées par le médecin du travail si l'accès au DMP lui était ouvert ?

À la fin de votre rapport, vous appelez à mettre en place une gouvernance du système d'indemnisation des arrêts de travail autour de l'assurance maladie. Pourriez-vous préciser les contours possibles de cette gouvernance ? Comment s'articulerait-elle avec la gouvernance actuelle de la santé au travail liée à la branche des accidents du travail et des maladies professionnelles (AT-MP) ?

M. Michel Forissier. – J'ai été gestionnaire d'entreprises privées et publiques avec des effectifs allant jusqu'à 5 300 salariés. Dans les grosses structures, nous sommes passés d'un *management* de type militariste à un *management* bienveillant qui se préoccupe de la motivation du salarié. Pour autant, nous n'avons jamais connu autant de *burn-outs* et de maladies d'ordre psychique qui ne découlent pas forcément du travail mais résultent d'une multitude de facteurs liés aux difficultés qu'ils rencontrent dans la vie, à leur orientation ou encore à leurs problèmes familiaux.

Par ailleurs, les relations de travail ont été fortement déshumanisées par nos systèmes informatiques. Les échanges se résument à des mails qui ont remplacé les visites que l'on pouvait faire autrefois. Si un responsable de l'entreprise se rend chez le salarié arrêté pour l'interroger sur son état et le délai dans lequel il compte reprendre son activité, il risque une procédure pour harcèlement.

Mme Florence Lassarade. – Ma question porte sur le temps partiel thérapeutique. Est-ce un outil à mobiliser davantage, notamment dans le cas des salariés en fin de carrière, atteints de maladies chroniques ? Il faudrait alors peut-être revoir les règles en vigueur pour les assouplir.

M. Philippe Mouiller. – Quel est votre avis sur une éventuelle harmonisation des règles relatives aux jours de carence dans le public et le privé ?

Disposez-vous de données chiffrées sur l'augmentation des cas de *burn-out* ?

Enfin, quelles conclusions peut-on tirer de l'expérimentation consistant à fournir à la sécurité sociale les motifs des arrêts maladie ?

Mme Brigitte Micouleau. – Avez-vous évalué le nombre de personnes pour lesquelles le télétravail prescrit par le médecin pourrait constituer une alternative à un arrêt de travail ?

Mme Patricia Schillinger. – Avez-vous des observations concernant spécifiquement les agents et salariés des collectivités territoriales et notamment des petites communes ?

Vous semblerait-il pertinent de rétablir une visite médicale annuelle, dans une logique de prévention ?

Avez-vous mené une réflexion sur les arrêts maladie consécutifs à un accident survenu à l'occasion d'une activité sportive, notamment le week-end ?

Mme Corinne Féret. – Ne faudrait-il pas généraliser la mise en place d'une commission de santé et de sécurité au travail dans l'ensemble des entreprises disposant d'un comité économique et social ?

M. Stéphane Oustric. – S'agissant de la visite d'embauche, je rappelle que cette visite pouvait être réalisée par tout médecin jusqu'à ce que la réforme de l'internat fasse de la médecine du travail une spécialité à part entière. Le rôle de médecin du travail est particulier et nécessite une spécialisation. Pour autant, il me semble qu'un médecin qui n'est pas médecin du travail est à même d'effectuer la visite médicale d'embauche. Compte tenu de la démographie médicale, il me semble d'ailleurs qu'il ne serait pas pertinent de surcharger les trop rares médecins du travail en leur confiant cette tâche de manière exclusive. Dans la

fonction publique, les médecins agréés pour ces visites médicales ne sont au demeurant pas des médecins du travail.

Je ne sais pas s'il est nécessaire pour tous les salariés de bénéficier d'une visite annuelle. Il serait par contre pertinent de mieux identifier les risques, en actualisant les fiches de poste, de manière à pouvoir adapter et cibler la prévention. La même réflexion vaut pour les commissions de sécurité et de santé au travail.

S'agissant du DMP, les éditeurs de logiciel ont fait des gros progrès, et le système fonctionne aujourd'hui très bien. Encore faut-il que l'utilisation du DMP devienne une habitude.

Le DMP doit permettre d'améliorer la communication entre le médecin du travail et les médecins libéraux, dans le respect du secret médical. Cette communication est aujourd'hui impossible. Je rappelle que si le médecin du travail est salarié, il dispose d'une indépendance vis-à-vis de l'employeur.

Le retour au travail est valorisant pour le salarié. Or, les petites entreprises n'ont pas nécessairement les moyens d'adapter le poste de travail pour permettre ce retour. En Autriche, au bout de trois mois d'arrêt de travail, une formation est prévue. Il faudrait aller dans ce sens également en France.

Le contrôle revient à l'assurance maladie. Il pourrait être intéressant d'étendre au privé les convocations qui sont prévues dans la fonction publique. Il faut aussi donner aux médecins les moyens d'objectiver leurs pratiques en matière de prescription d'arrêts maladie. Les référentiels existant, qui viennent de l'étranger, ne sont pas adaptés.

Il est très important que l'assurance maladie informe les entreprises pour qu'elles sachent comment elles se positionnent au sein de leur secteur d'activité en termes d'arrêts de travail.

Il faut aussi que les médecins soient informés afin qu'ils aient connaissance de la qualité de leurs prescriptions. Or aujourd'hui les seuls médecins qui disposent d'informations sont ceux qui font l'objet d'une surveillance en raison de leur volumétrie importante.

En matière de gouvernance, le pilotage du système doit être confié à l'assurance maladie tout en associant l'ensemble des acteurs.

S'agissant des jours de carence, les accords de branche sont une bonne chose mais près de 9 millions de personnes ne sont pas couvertes.

On peut aussi s'interroger sur les conditions d'ouverture des droits et notamment penser à un rapprochement entre les règles applicables aux arrêts de travail, aux congés maladie et aux accidents de travail-maladies professionnelles.

Sur la question des accidents sportifs, le choix collectif est qu'un arrêt de travail est pris en charge par l'assurance maladie quelle qu'en soit la cause.

Le temps partiel thérapeutique est difficile à mettre en place dans les collectivités pour des raisons administratives.

La mairie de Paris a fait un gros travail sur la question des arrêts maladie et il s'avère que la plupart des arrêts maladie son bel et bien justifiés. Il ne faut pas opposer le public et le privé.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Nomination d'un rapporteur

La commission désigne Mme Élisabeth Doineau, rapporteure sur la proposition de loi n° 331 (2017-2018) relative à l'interdiction de la vente des drapeaux des associations d'anciens combattants et à leur protection.

La réunion est close à 10 h 50.

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

Mardi 5 mars 2019

- Présidence conjointe de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture et de M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Service national universel (SNU) – Audition de M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous sommes très heureux d'accueillir M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, afin qu'il nous présente le projet gouvernemental de service national universel (SNU). Le 5 décembre dernier, nous avons déjà entendu, dans cette même configuration d'audition conjointe avec la commission des affaires étrangères, le général de corps d'armée Daniel Menaouine, rapporteur du groupe de travail chargé de réfléchir à la mise en œuvre du SNU. Après un premier rapport rendu en avril 2018, ce groupe de travail a de nouveau été mandaté par le Président de la République pour mener une consultation auprès des associations et des jeunes ; il a remis un second rapport en novembre 2018, avant d'être dissous.

Désormais, la balle est dans le camp du Gouvernement. Alors que les premières expérimentations seront lancées en juin, que le recrutement des volontaires a démarré hier sur une plateforme d'inscription en ligne, nos commissions ont à suivre attentivement la mise en œuvre de cet engagement fort du Président de la République ; nous nous interrogeons cependant sur l'organisation matérielle, le coût et la multiplicité des objectifs poursuivis.

M. Christian Cambon, président. – Je me fais l'écho de nombre de nos collègues : le SNU est un véritable projet de société, pour lequel nous partageons - sans doute - des intérêts convergents, mais pour lequel la méthode nous est apparue choquante - méthode certes initiée alors que vous n'étiez pas encore membre du Gouvernement. Le Parlement n'a pas été consulté, alors que ce projet touchera chaque famille !

Une « *task force* » a été mise en place à l'Assemblée nationale, mais de manière confidentielle, constituée de députés d'un seul groupe politique ; elle ne tient pas lieu de consultation. La consultation en ligne des jeunes a été assez réduite, et leurs associations représentatives n'ont pas montré un enthousiasme débordant. Le SNU n'est pas non plus un sujet du grand débat national, alors qu'il l'aurait sincèrement mérité.

Jusqu'à présent, tout s'est réglé dans l'entre-soi des cabinets et des commissions d'experts, ou sur les plateaux de télévision. Vous avez réservé à BFM et au *Point* la primeur des contours du projet et annoncé le lancement en juin d'une première expérimentation dans treize départements. Nous attendons vos clarifications sur de multiples interrogations.

La loi de programmation militaire sera-t-elle bien respectée ? Elle dispose expressément que le SNU ne sera financé ni en budget, ni en personnel, ni en infrastructures

par les crédits des armées. D'après les estimations du Sénat, son coût, que le Gouvernement n'a toujours pas chiffré, sera compris entre 1,5 et 3 milliards d'euros par an. Or ce projet n'est pour l'instant pas financé... Comment le gouvernement entend-il financer le SNU ?

Cette question se pose dès 2019 : la phase de préfiguration démarrera en juin prochain et concernera 3 000 jeunes dans treize départements, soit un coût estimé à 6 millions d'euros. Vous avez déjà lancé des concours pour définir l'uniforme, mais comment ferez-vous sans un sou, puisqu'aucune ligne budgétaire n'est prévue à cet effet dans la loi de finances pour 2019, ni au budget des armées, ni sur d'autres budgets ?

Mon autre inquiétude concerne l'encadrement, point très important qui conditionne la sécurité du dispositif, s'agissant de jeunes de seize ans. Vous avez laissé entendre dans les médias que les armées pourraient y participer directement. Or c'est contraire à la loi de programmation : seul le recours à des volontaires ayant une expérience militaire - réservistes ou retraités - est possible.

Enfin, je m'interroge sur le rythme de mise en place du SNU. La mise en place des différents modules est peu avancée, or vous visez un démarrage en juin ; quelle sera, dans ces conditions, la qualité de la formation dispensée ? Vous allez commencer sans base légale, ni constitutionnelle, le Conseil d'État ayant indiqué qu'une révision de la Constitution était nécessaire pour rendre le SNU obligatoire : avez-vous bien mesuré tous les impacts juridiques ? Vous envisagez une généralisation aux 800 000 jeunes de la classe d'âge en 2022 plutôt qu'en 2026 : franchement, est-ce réaliste, et avec quels moyens ?

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse. – Je vous remercie pour cette invitation autour d'un sujet qui me tient à cœur tout comme il tient à celui de nombreux Français : l'intégration républicaine, le lien entre armée et Nation, l'engagement. J'ai la chance et l'honneur de mettre en œuvre ce projet depuis ma nomination le 16 octobre dernier aux côtés de Jean-Michel Blanquer. Vous avez déjà abordé de nombreux points avec le général Menaouine. Vos travaux ont été une source d'inspiration du groupe de travail et des réflexions que j'ai menées avec le ministre de l'éducation nationale. La construction de ce dispositif se poursuit ; le Parlement sera associé lors de la présentation du projet de loi sur le SNU - un texte législatif n'est pas nécessaire pour réaliser une expérimentation, il ne le sera que lorsque nous rendrons le dispositif obligatoire pour tous les jeunes.

Nous avons fait tout sauf de l'entre-soi ; nous avons largement consulté, notamment 75 000 jeunes, dont un échantillon représentatif de 50 000 d'entre eux, puisque cette consultation s'est déroulée durant les journées de défense et de citoyenneté, qui rassemblent chaque année tous les jeunes, par-delà leurs origines sociales et géographiques. Ces réponses nous ont permis de construire le dispositif en tenant compte de leurs attentes.

Nombre d'entre vous s'intéressent à ce sujet et ont même été sources de propositions et d'évaluation sur ces questions ; je tiens à saluer votre travail.

Le SNU est une promesse de campagne du Président de la République, et revêt trois grands objectifs : d'abord, créer ou recréer un moment de mixité sociale, de cohésion territoriale, de creuset républicain pour la jeunesse autour des valeurs de la République ; ensuite, apporter aux jeunes des formations dans un contexte où les risques ont évolué – formation aux premiers secours et à la gestion d'événements graves comme des catastrophes naturelles et des attentats terroristes ; enfin, lever les freins à l'engagement. S'engager, c'est

donner ce qu'on a de plus précieux, son temps, au service de l'intérêt général. S'engager, c'est bon pour l'intérêt général mais aussi pour celui ou celle qui s'engage. Les jeunes qui sont engagés, par exemple auprès d'associations ou des pompiers volontaires, partent avec plus de chances dans la vie que d'autres. Ils ont davantage confiance en eux, s'interrogent sur leur orientation, développent des compétences - notamment de savoir-être - pour s'insérer ensuite plus facilement dans le milieu professionnel. Tous les jeunes ne s'engagent pas, non pas que certains soient plus altruistes ou plus tournés vers l'intérêt général que les autres, mais parce qu'il y a des freins socio-culturels, géographiques et souvent psychologiques qui persuadent certains jeunes qu'ils n'auraient rien à apporter à la société. Notre pays a encore du mal à montrer à ces jeunes leur utilité sociale. Voilà l'un des objectifs du SNU. Il y a plus de vingt ans, le président Jacques Chirac a pris une bonne décision en suspendant le service militaire, puisque la professionnalisation de notre armée s'est déroulée dans de bonnes conditions ; en revanche, il aurait fallu le remplacer par un autre dispositif pour poursuivre cette ambition de cohésion sociale, de mixité territoriale et de creuset républicain.

À terme, grâce au SNU, l'ensemble d'une classe d'âge pourra partager un moment autour des valeurs de la République. C'est dans cet esprit que ce dispositif avait été proposé dans le programme du Président de la République : à la différence notable du service militaire, il concernera à la fois les garçons et les jeunes filles, et personne ne sera réformé. Les personnes en situation de handicap participeront à ce moment de cohésion – *a minima* à partir du moment où elles sont scolarisées. Le SNU sera l'un des outils de cette société inclusive qui nous tient à cœur. Toute une classe d'âge se retrouvera, l'année suivant l'année de troisième, vers 15-16 ans. Pendant quinze jours, en hébergement collectif, ils vivront en maisonnée, en compagnie, en brigade, afin de renforcer cet esprit français républicain, loin de leur quotidien et de leurs foyers. Beaucoup découvriront pour la première fois un monde différent, au-delà de leur environnement immédiat ; ce monde leur tend les bras. Ils verront que des initiatives, des atouts, des perspectives existent dans des territoires souvent éloignés du leur, initiatives dont ils n'ont pas forcément connaissance parce qu'il y a encore une « assignation à résidence » dans notre pays : de nombreux jeunes ignorent les opportunités qui existent un peu partout en France. Cette phase de cohésion et ce creuset républicain doivent ouvrir les jeunes les uns aux autres et transmettre un socle de valeurs communes afin de forger une société de la résilience, qui efface les fractures présentes, au sein d'une jeunesse marquée par les attentats de 2015 et qui ne demande qu'à s'engager, qui veut aider son prochain – dès lors qu'elle sait comment le faire, et qu'elle a été formée pour le faire. Nous voyons cette soif d'engagement, notamment à travers des mobilisations pour le climat, mais la jeunesse peine à trouver les voies de l'engagement. Tel est l'objectif du SNU.

Cette jeunesse est marquée encore par un très fort taux de décrochage scolaire. Même si nous travaillons à chaque étape de la scolarisation pour réduire ce décrochage - dédoublement des classes en éducation prioritaire (REP et REP+), dispositif « devoirs faits » avec l'aide aux devoirs pour tous les collégiens, extension de l'obligation de formation de 16 à 18 ans, plan d'investissement dans les compétences pour apporter les moyens nécessaires à la formation de tous les jeunes. Le SNU sera une brique supplémentaire dans cette politique, afin qu'aucun jeune ne sorte de la phase obligatoire du SNU sans avoir non pas une perspective d'insertion toute tracée - ce serait un peu ambitieux - mais un interlocuteur et une voie qui commence à se dessiner. Les NEET (*Not in Education, Employment or Training*), ces jeunes sans formation, sans emploi ni diplôme sont près de trois millions en France, et 100 000 jeunes chaque année alourdissent ce contingent. Après la phase de cohésion, ils seront appelés à effectuer une mission d'intérêt général de deux semaines, soit 84 heures, perlées sur une année scolaire, auprès d'une association, une collectivité, d'une structure publique ou d'un corps en uniforme comme les sapeurs-pompiers.

L'engagement est toujours volontaire, mais encore faut-il qu'il soit éclairé. Chaque jeune doit savoir qu'il a quelque chose à apporter, chacun dans son domaine et à son niveau. À l'issue de ce bloc commun obligatoire de deux fois quinze jours, une phase volontaire autour d'un engagement de trois à douze mois sera proposée aux jeunes qui le souhaitent.

J'ai annoncé à la mi-janvier une expérimentation dans treize départements, dont un ultramarin, qui seront préfigurateurs en juin prochain : les Ardennes, le Cher, la Creuse, l'Eure, la Guyane, les Hautes-Pyrénées, la Haute-Saône, la Loire-Atlantique, le Morbihan, le Nord, le Puy-de-Dôme, le Val-d Oise et le Vaucluse. M'étant rendu dans chacun d'eux, j'ai une visibilité d'ensemble sur la déclinaison territoriale du SNU. Malgré les délais restreints, chaque département a trouvé un lieu d'hébergement disponible entre le 16 et le 30 juin 2019 pour accueillir entre 150 et 200 jeunes. Le personnel encadrant est en cours de recrutement. Les chefs de centre et leurs adjoints, identifiés, seront formés à partir de fin mars.

Mi-février, j'ai lancé un concours dans treize lycées professionnels pour trouver l'uniforme, ou plutôt la tenue commune des jeunes. Il m'a semblé important de m'appuyer sur le savoir-faire de nos jeunes en lycée professionnel, notamment dans les filières mode et design, pour imaginer cette tenue commune, avec un cahier des charges précis : les couleurs tricolores, les symboles de la République, la devise républicaine... Fin mars, un jury de quatre personnes sélectionnera la tenue commune : le général Benoît Puga, ancien chef d'État-major particulier des présidents Nicolas Sarkozy et François Hollande, actuellement grand chancelier de la Légion d'honneur ; Marie Trellu-Kane, fondatrice d'Unis-Cité, précurseur du service civique ; Simon Porte Jacquemus, jeune créateur français qui s'impose sur la scène internationale comme la relève des créateurs de mode ; et une jeune élue du Conseil national de la vie lycéenne scolarisée à Angers.

J'ai lancé hier, en compagnie de Sébastien Lecornu et de Geneviève Darrieussecq, secrétaire d'État aux armées, la plateforme de recrutement qui centralisera le recrutement pour l'ensemble des départements choisis. Au vu de mes déplacements, j'ai pu mesurer l'attente, même s'il est trop tôt pour disposer de chiffres. La plateforme numérique reçoit énormément de connexions depuis hier. Les préfets et les recteurs m'ont informé de nombreuses candidatures spontanées avant même le lancement de la phase de recrutement. Nous aurons probablement beaucoup plus de mal à gérer les frustrations de ceux qui n'auront pu être retenus qu'à recruter des volontaires pour cette expérimentation.

Les cohortes de volontaires appelés en juin devront être représentatifs de la diversité de la jeunesse française, afin d'éviter tout biais social, culturel ou géographique - certains jeunes ayant davantage accès à l'information. Si besoin, nous irons chercher des volontaires dans chaque catégorie. Chaque département a cartographié sa jeunesse – nombre d'apprentis, de décrocheurs, de jeunes en situation de handicap, de jeunes scolarisés... Nous travaillons avec les missions locales et le réseau information jeunesse.

Cette phase pilote testera notre organisation et nos objectifs en étant pragmatique et économe en moyens. À terme, 800 000 jeunes seront concernés. La phase pilote, qui concernera 2 000 à 3 000 jeunes, coûtera environ quatre millions d'euros. Il n'était pas utile de créer une ligne budgétaire dans le projet de loi de finances pour 2019. À partir de 2020, un programme budgétaire spécifique sera prévu pour sa montée en puissance.

En 2019, ces quatre millions d'euros seront des crédits compensés en fin de gestion sur le programme 124 pour la masse salariale et sur le programme 163 pour les autres

crédits – hébergement, activités, transport... Ces programmes sont gérés par le ministère de la jeunesse.

Une phase pilote suppose aussi une évaluation. Au terme de cette phase de cohésion, un premier bilan sera effectué. Le taux d'encadrement de l'expérimentation est très élevé - un encadrant pour cinq jeunes, contre un pour douze voire quatorze mineurs dans les accueils collectifs de mineurs classiques. Nous évaluerons l'utilité de maintenir ou d'adapter ce ratio. Nous établirons un bilan sur l'organisation pratique. À ce stade, il est assez compliqué d'établir une évaluation budgétaire du dispositif en rythme de croisière, dès lors qu'un certain nombre de décisions importantes seront prises à l'issue de la phase pilote, et qu'elles conditionneront cette évaluation. Au vu des projections, nous serons bien en-deçà de 1,5 milliard d'euros. Les évaluations jusqu'à 7 voire 10 milliards d'euros se fondaient sur la construction de centres dédiés pour accueillir des jeunes en hébergement collectif - cela ne sera pas nécessaire.

Les arbitrages pour le calendrier de montée en puissance seront effectués à l'issue de cette phase pilote. Le rapport du général Menaouine préconise une mise en place jusqu'en 2026. Lors de ma nomination, j'ai souhaité qu'on puisse, si possible, aller plus rapidement. Nous sommes en train d'évaluer cette possibilité.

Je suis à la disposition du Parlement pour répondre à vos questions. De nombreux élus et sénateurs sont membres des comités de pilotage départementaux dans les treize départements pilotes, pilotés par le préfet, le recteur et le délégué militaire départemental.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie de tous ces éléments de contexte. Je cède la parole aux différents rapporteurs budgétaires.

M. Jacques-Bernard Magner, rapporteur pour avis de la mission « Jeunesse et vie associative » pour la commission de la culture. – Les objectifs d'intégration républicaine et d'engagement sont légitimes. Mais que disent les jeunes dans la consultation ? Vous prétendez continuer ainsi le « creuset républicain » du service militaire, après quelques années de rupture, mais le service militaire jouait-il un tel rôle ? Il ne concernait que les garçons, et 30 % en étaient exemptés...

Vous avez évoqué l'importance de la vie collective et de la découverte, mais je suis inquiet de la disparition des colonies de vacances et autres centres aérés, faute de moyens, et notamment de personnel. Nous avons laissé cette tâche au bénévolat de grands acteurs de la vie associative que nous n'avons pas assez soutenus, et qui ont été obligés de supprimer, petit à petit, ces centres qui étaient le vrai lieu de socialisation, d'intégration et de découverte de l'autre, sans uniforme.

Oui, nous avons besoin de revenir à la citoyenneté, qui était plus développée auparavant, élément fondamental du vivre ensemble.

J'ai dit au général Menaouine mon inquiétude que ce dispositif interfère avec le service civique – qui sera partie intégrante du SNU - alors que celui-ci commence juste à atteindre son rythme de croisière. Il compte 150 000 jeunes - pour un objectif de 300 000 - et devait bénéficier de moyens supplémentaires. Le SNU ne sera-t-il pas l'aspirateur ponctionnant tous les moyens actuels du service civique ? Avez-vous bien associé les grandes têtes de réseau du monde associatif à vos réflexions ?

M. Jean-Marc Todeschini. – Monsieur le ministre, je vous ai écouté attentivement. J'ai travaillé sur ce sujet pour la commission des affaires étrangères et de la défense, avec mon collègue Jean-Marie Bockel, en 2018. Et je n'ai rien appris de plus aujourd'hui ! J'étais convaincu de l'utilité du service militaire volontaire installé par le président Hollande pour tenter de récupérer des décrocheurs. J'avais vécu cela dans une autre vie avec le service militaire adapté.

Nous sommes devant un engagement de campagne du Président de la République. Attention à ce que les volontaires d'aujourd'hui ne soient pas que des cobayes de cet engagement de campagne. Le président de notre commission a déjà tout dit. Vous avancez le financement pour 2023, c'est-à-dire demain ! Il faut encadrer, héberger, cela a un coût. Le général Menaouine estimait les besoins à 1,7 milliard d'euros en investissement et 1,6 milliard d'euros en fonctionnement. Nous sommes toujours dans le vague, alors que le SNU engagera nos jeunes pour des décennies...

Je partage la nécessité de ramener les jeunes dans le système républicain. J'ai eu à gérer, dans un cabinet ministériel, la suppression du service militaire. Mais il était devenu totalement inégalitaire puisque seuls 50 % des garçons le faisaient, ceux qui en avaient les moyens s'en faisant dispenser. Et mettre en place cette armée de métier était utile.

Comment hébergerez-vous ces jeunes, qui seront toujours sous la responsabilité de leurs parents, et avec quel encadrement ? La Défense n'a plus de casernes libres, et la loi de programmation militaire interdit tout financement du SNU dans le cadre du budget de la Défense. Ce seront donc les crédits du ministère de la jeunesse ?

Selon de nombreux chercheurs et responsables associatifs, quinze jours sont largement insuffisants pour un véritable brassage social. Vous allez essayer cette durée, mais la promesse risque de tourner au fiasco.

De nombreuses organisations de jeunesse sont inquiètes et n'adhèrent pas au volet obligatoire du dispositif. Et la phase ultérieure, optionnelle, correspond au service civique, dont vous devriez plutôt renforcer les moyens.

Je suis surpris que vous lanciez pour demain une opération pour toute une classe d'âge de 800 000 jeunes, dans un tel flou, et que le Parlement en soit tenu à l'écart. Le Gouvernement avait même refusé de nous donner le rapport du général Menaouine. Nous sommes dans un grand flou. Comment inciterez-vous les jeunes qui seront réfractaires ? La ministre des armées déclarait que le SNU ne serait pas obligatoire, elle a été contredite... Vous allez dépenser un « pognon de dingue » pour peu de chose alors que le service civique peut monter en puissance.

Vous envisagez, pour la deuxième phase volontaire, un accueil potentiel chez les pompiers, mais il faudra encadrer 800 000 jeunes, et non 2 000 ! Ce sera très compliqué. Quel sera le statut de ces jeunes ? Seront-ils indemnisés, en plus d'être habillés ?

Nous aurions aimé le dépôt d'un projet de loi sur les bureaux du Parlement afin de mieux connaître ce projet.

M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial de la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». – La Creuse fait partie des départements testant le SNU. L'ensemble du personnel de l'Éducation nationale est mobilisé pour réussir cette opération test, car nous

avons une obligation de réussite. Ces quinze jours doivent avoir un contenu, sinon il nous sera difficile de convaincre une classe d'âge.

Nous débattons lors du projet de loi de finances de la montée en puissance du SNU, mais les quatre millions d'euros envisagés pour la phase test seront-ils pris au détriment d'autres programmes de la mission « Jeunesse » ?

M. Gabriel Attal, secrétaire d'État. – Je n'oppose pas le SNU aux colonies de vacances ni au service civique, qui sont aussi des outils de brassage social et de cohésion territoriale. Le SNU n'a pas vocation à être l'alpha et l'oméga de notre investissement, mais c'est une pierre supplémentaire, d'ampleur. Il y a un *continuum* entre l'école – et je pense notamment à l'enseignement moral et civique, à la sensibilisation à l'engagement – et les colonies de vacances. J'ai échangé avec de nombreux acteurs sur leur déclin, dû à différents facteurs : un soutien financier réservé aux catégories populaires au travers des aides de la caisse d'allocations familiales, au détriment des classes moyennes, ce dont se sont plaints de nombreux gilets jaunes et d'autres citoyens durant le grand débat national ; certaines collectivités ont concentré leurs financements sur l'accueil de jour et les centres aérés ; et une raison sociologique, avec la multiplication des familles recomposées – les vacances sont partagées entre les deux parents. Ce déclin des colonies de vacances est préjudiciable à la cohésion, et je travaille avec Jean-Michel Blanquer qu'elles puissent rebondir.

Le budget du service civique a augmenté de 50 millions d'euros en 2019, ce qui montre notre engagement et notre volonté de poursuivre son évolution. Le SNU lève les freins à l'engagement, et il faudra augmenter les moyens du service civique.

La phase volontaire d'engagement du service national universel s'appuie sur des dispositifs existants, tels que le service civique, les pompiers volontaires, le bénévolat dans une association, etc. Le service civique est un formidable outil d'insertion pour les jeunes. Toutefois, la montée en puissance ne dépend pas uniquement de critères budgétaires ou quantitatifs, mais également de critères qualitatifs concernant les missions, afin que l'expérience soit réussie et que les jeunes aient le sentiment d'avoir été utiles. La non-substitution au travail est un autre critère important, qui a déjà donné lieu à des retraits d'agrément. Nous devons continuer à agir en ce sens.

Monsieur Todeschini, je vous remercie d'avoir évoqué le service militaire volontaire (SMV) et le service militaire adapté (SMA). J'ai pu constater moi-même la grande utilité de cet outil pour l'avenir professionnel de jeunes volontaires, lors de mes déplacements en Guyane – pour le SMA – et à Brétigny-sur-Orge pour le SMV.

Cela étant, si j'arrivais aujourd'hui avec un projet de loi sur le service national universel et sur sa montée en puissance, je pourrais entendre vos critiques s'agissant de la difficulté à se lancer de but en blanc dans un projet d'une telle ampleur. Or la phase pilote, dite de préfiguration, nous permet justement d'être pragmatiques, économes dans nos moyens, et d'évaluer les besoins avant d'engager ces 800 000 jeunes. Cette phase conditionnera beaucoup de choses, car à l'issue de celle-ci, nous prendrons un certain nombre de décisions.

Il est vrai aussi que l'« on avance en marchant », et que des travaux sont en cours, notamment pour définir les modules d'intervention qui auront lieu durant la phase de cohésion. Pour l'heure, nous avons communiqué aux comités de pilotage des treize départements pilotes les grandes thématiques des modules qui, selon nos vœux, figureront dans le SNU, à charge pour les comités de faire remonter des propositions très concrètes

s'appuyant sur les atouts présents sur le terrain, qu'il s'agisse des associations, des forces de sécurité, des pompiers, etc., et ce en vue d'une éventuelle généralisation de ces propositions. Dans les prochaines semaines, nous ferons « redescendre » aux acteurs concernés un arbitrage comprenant de grands modules nationaux qui devront être les mêmes partout en France, avec une marge de manœuvre pour une déclinaison locale de ces modules, notamment par le biais d'exercices en extérieur – cet aspect est important. Il s'agit d'une opportunité, pour les différents territoires, de mettre en valeur leurs atouts et de les montrer à des jeunes qui ne les auraient pas connus sans cette expérience.

Si vous m'auditionnez de nouveau dans quelques semaines ou quelques mois, nous pourrions réexaminer la question des modules, sur laquelle on y verra plus clair. Je suis ouvert à tous ceux qui voudront travailler sur ce sujet. Quant au rapport du général Menaouine, j'ai souhaité qu'il soit public – il est en ligne sur internet – et qu'il soit envoyé à chacun d'entre vous, en votre qualité de parlementaire, afin que vous soyez associés très étroitement à ce processus.

Nous avons demandé aux préfets et aux recteurs d'identifier l'ensemble des possibilités d'hébergement qui existent pour les jeunes dans chacun de leurs territoires : leurs réponses font fait état de nombreuses possibilités, à savoir des internats de collèges ou de lycées, des centres de formation, des structures de tourisme social. Dans certains cas, des bâtiments militaires, délaissés depuis la fin du service militaire, tels ceux de l'Institution de gestion sociale des armées (IGESA), pourraient être utilisés.

Lorsque nous aurons atteint notre rythme de croisière, les 800 000 jeunes n'effectueront pas leur SNU en même temps, ce qui créerait des problèmes d'hébergement importants, mais durant l'une des huit à dix périodes de l'année prévues à cette fin – je vous l'annonce aujourd'hui –, soit 80 000 à 100 000 jeunes par période, et entre 800 à 1 000 jeunes par département. Compte tenu des possibilités d'hébergement, les objectifs sont tout à fait atteignables.

J'en viens à la responsabilité parentale. Pour la phase pilote, dès lors que l'engagement aura lieu sur la base du volontariat, un accord parental des jeunes participants sera exigé. Ensuite, les responsabilités ne devraient soulever aucune inquiétude particulière, car elles seront fondées sur les règles classiques en vigueur dans le cadre d'un accueil collectif de mineurs.

Monsieur Jeansannetas, vous avez, en tant que rapporteur spécial de la commission des finances, posé la question du budget. J'y insiste, pour la phase pilote - contrairement à ce qui se passera par la suite -, il n'est pas nécessaire de prévoir une ligne budgétaire dédiée. En effet, dès lors que des décisions importantes devront être prises à l'issue de cette période, il serait délicat d'avancer un coût avant son terme. Et je ne voudrais pas que, cet été, vous me reprochiez d'avoir menti ou de m'être trompé dans mon estimation... Ces crédits seront néanmoins régularisés, c'est-à-dire compensés, en PLFR.

M. Laurent Lafon. – Vous n'avez pas répondu à la question portant sur l'obligation du service national universel. Que se passera-t-il si le jeune ne se présente pas ? Et qu'en sera-t-il si les parents ne donnent pas leur accord ? En outre, comment sera prise en compte la laïcité dans le cadre de ce service ? La liberté de culte sera-t-elle garantie aux jeunes effectuant le SNU ? Par ailleurs, lors de la phase facultative, les diverses associations conventionnelles pourront-elles proposer des places aux jeunes ?

M. Joël Guerriau. – Vous avez raison, monsieur le secrétaire d'État, il est très facile de se procurer sur internet le rapport relatif à la création d'un service national universel, établi par le général Menaouine le 26 avril 2018. À la page 11 de ce rapport, on trouve une vision prophétique du général : La première partie de cette phase de cohésion « devrait se traduire par une cérémonie symbolique : elle pourrait consister très simplement en la remise collective, au dernier soir de l'hébergement, d'un gilet jaune ». Cela ne ferait que 800 000 gilets jaunes supplémentaires ! Cette question est-elle toujours d'actualité ?

M. Jacques Groperrin. – J'ai été agréablement surpris, lors de mon déplacement à Vesoul, de voir l'intérêt que les jeunes portaient à ce SNU, au-delà de l'avantage du code gratuit. Si j'ai bien compris, le dispositif reposera au départ sur treize départements, puis s'étendra pour s'appliquer aux 700 000 à 800 000 jeunes – c'est beaucoup ! Il faudrait connaître le coût réel du SNU. De plus, pourquoi n'avez-vous pas associé plus étroitement les parlementaires, dans la mesure où la validation et la mise en œuvre du dispositif relèvent du Sénat et de l'Assemblée nationale ? On a le sentiment que seule l'administration a beaucoup travaillé sur le dispositif.

M. Jacques Le Nay. – J'ai été surpris, pendant mes participations aux réunions du grand débat national, de la méconnaissance du fonctionnement de nos institutions. Peut-on espérer que soit dispensée une instruction civique dans le cadre du SNU ? Ou bien faut-il rendre plus opérationnelle cette formation au cours du cursus scolaire ?

Mme Colette Mélot. – L'un des objectifs est donc de promouvoir la notion d'engagement au sein de la jeunesse française. Vous proposez que la première des deux phases soit obligatoire : comment allez-vous procéder ? Est-il prévu des sanctions, et si oui, lesquelles ?

Quelle articulation envisagez-vous entre le SNU et les cours d'instruction civique et morale dispensés en milieu scolaire, la journée défense et citoyenneté (JDC), le service civique ou le service volontaire européen ?

Mme Christine Prunaud. – J'ai bien compris qu'il n'était pas question de toucher au budget des armées.

L'objectif de ce SNU est notamment de défendre les valeurs de la République. Pour moi, les levers de drapeau où les drapeaux dans les classes ne suffisent pas à développer la citoyenneté des jeunes. J'aurais préféré que le budget qui sera consacré au SNU le soit à l'éducation nationale, pour éviter les fermetures de classes, les suppressions de postes, pour la formation des maîtres, et à ce qui marche bien, à savoir le service civique, le SMA ou le service volontaire européen, destiné aux jeunes, pas forcément en échec scolaire, qui veulent tenter des expériences à l'étranger. Personnellement, je ne vois pas l'utilité de ce SNU.

Mme Vivette Lopez. – Vous avez demandé à l'Observatoire de la laïcité une étude sur l'application du principe de laïcité et sa promotion dans le cadre du futur service national universel. Celui-ci a publié ses recommandations le 18 décembre, en particulier que le port de symboles religieux ne soit pas interdit dans le cadre du futur SNU, alors qu'il l'est lors de la JDC. Devant la polémique, le Gouvernement a affirmé, me semble-t-il, qu'il ne suivrait pas cette recommandation. Le confirmez-vous ?

A-t-on une idée plus précise de la jeunesse concernée par le SNU ? Y a-t-il une ligne de conduite bien définie au sujet des Français qui résident à l'étranger ou qui ont une

double nationalité ? Est-il envisagé d'accueillir, comme dans le cadre du service civique, des volontaires étrangers ?

Enfin, où exactement le mineur fera-t-il son SNU ? Pour favoriser le brassage social, les jeunes seraient affectés dans un département autre que celui dont ils sont originaires. Un département limitrophe, ou plus loin, au sein de leur région ? Qui paiera le déplacement ? Pour les jeunes Guyanais, vous imaginez le coût !

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Un sondage riche d'enseignements a été fait auprès de 400 jeunes de Villeurbanne, commune où la diversité sociale est totale. Des étudiants du campus sur Villeurbanne m'ont même parlé d'un service national environnemental, qui pourrait être très intéressant dans le cadre du service national universel.

L'an dernier, auditionné par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, le général Bosser, chef d'état-major de l'armée de terre, s'était inquiété du financement du SNU. De fait, rien n'est prévu dans la loi de programmation militaire ni dans le budget 2019. Certes, nous n'en sommes qu'au stade expérimental, mais il devrait quand même pouvoir être possible de resserrer la fourchette actuelle, à savoir entre 1,7 et 10 milliards d'euros. Sinon, ce n'est pas la peine d'en passer par cette phase expérimentale. De même, sur quelle ligne budgétaire ce projet sera-t-il financé ? Le budget des armées sera-t-il mis à contribution ?

Quelles seront les formations et qualifications de ceux qui encadreront ces mineurs ?

M. Stéphane Piednoir. – On peut subodorer que le résultat de cette phase expérimentale sera excellent et que nous serons invités à généraliser le SNU à l'ensemble du territoire.

Selon vous, les internats des collèges et des lycées pourraient être utilisés comme lieux d'hébergement pendant les quinze jours initiaux. Où iront pendant ce temps les résidents de ces internats ?

Vous avez fait un parallèle avec le service national. Sera-t-il possible d'être objecteur de conscience et de se soustraire à la partie obligatoire du SNU ?

S'agissant du code de la route, vous avez évoqué, me semble-t-il, l'utilisation de plateformes. Faites-vous référence à celles contre lesquelles les auto-écoles descendent dans la rue, qui sont un vrai scandale ?

Mme Isabelle Raimond-Pavero. – Le Président de la République s'est récemment rendu à Gargilesse-Dampierre, où il a rencontré le maire et le président du Conseil régional. Il a indiqué, à l'occasion de ce déplacement, que les sites de l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), voués à la fermeture, pourraient être en priorité consacrés à des actions de formation dans le cadre du SNU. La reconversion envisagée sera-t-elle systématique ? De quels financements le dispositif bénéficiera-t-il ? La nomination d'un coordinateur national du SNU a également été annoncée, bien qu'un tel poste n'ait pas été prévu par la feuille de route initiale. Quel sera son rôle ? Ses missions pourraient-elles se voir limitées faute de moyens ?

Mme Annick Billon. – Vous semblez soucieux de la représentativité des différents groupes de la société au sein du SNU. Or, il apparaît dans divers articles de presse

que les jeunes filles sont particulièrement intéressées par le dispositif. Devons-nous en conclure qu'elles le sont davantage que leurs homologues masculins ? Le cas échéant, envisageriez-vous de fixer un seuil maximum de participation des filles afin d'assurer une parité inversée ? En matière de gestion de la mixité, alors que le Président de la République a, en 2017, érigé l'égalité entre les femmes et les hommes au rang de grande cause du quinquennat, quelle en sera la traduction s'agissant du SNU ?

M. Rachel Mazuir. – Notre collègue M. Gilbert-Luc Devinaz a évoqué la question de l'encadrement qui m'interpelle également. De quelle formation bénéficieront les encadrants ? Le SNU concerne-t-il les jeunes à l'issue de la classe de troisième - il rassemblerait alors des participants d'âge et d'aspect physique fort différents - ou ceux d'une classe d'âge ? Quoi qu'il en soit, la formation des encadrants sera essentielle, dans un contexte où l'éducation nationale rencontre déjà des difficultés de recrutement. Je m'interroge également sur les locaux mis à la disposition des jeunes du SNU : si des solutions provisoires sont envisageables pour une période de quinze jours, des hébergements plus durables devront être adaptés d'ici 2022. Les bâtiments de colonies de vacances, fréquemment propriétés de communes, devront ainsi être mis aux normes. Les collectivités territoriales seront-elles à ce titre mises à contribution ? Enfin, alors qu'environ 30 % d'une classe d'âge était autrefois exemptée de service militaire, comment imaginer que le SNU ne souffrira d'aucune exception ? L'objectif me semble difficile à atteindre dans certains quartiers.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je rebondirai pour ma part sur les propos malicieux de Ladislav Poniatowski : quels critères ont présidé au choix des départements sélectionnés pour l'expérimentation ?

M. Maurice Antiste. – Le service militaire a connu, à l'époque, des adaptations. Je crois utile de les envisager, notamment au profit de l'Outre-mer, dès le temps de l'expérimentation.

M. Gabriel Attal, ministre. – Mme Mélot, ainsi que MM. Lafon et Mazuir, m'ont interrogé sur le principe de l'obligation. Il est prévu d'organiser le dispositif du SNU sur le modèle de la JDC, dont le non-respect est sanctionné par divers verrous. Elle représente ainsi un préalable à l'obtention du baccalauréat, du permis de conduire et de plusieurs diplômes d'études supérieures. Les verrous applicables au SNU feront l'objet d'un débat dans le cadre du projet de loi à venir. À mon sens, la validation de tout diplôme comme la présentation à un concours administratif devraient être conditionnées à la participation au SNU. Nous aurons également un débat sur le lien entre le SNU et l'exercice des droits civiques. Je crois en tout état de cause utile de s'inspirer de la JDC, à laquelle se plient 98 % des jeunes.

En réponse à M. Laurent Lafon et à Mme Vivette Lopez s'agissant de la laïcité, je vous indique que, comme le service militaire en son temps, le SNU s'organisera dans le strict respect du principe de neutralité religieuse. Chacun toutefois pourra pratiquer individuellement son culte dans une salle dédiée, comme il en existe dans les internats, les hôpitaux ou les prisons. Seules les associations sous le régime de la loi de 1901 seront autorisées à accueillir des missions d'intérêt général, critère excluant du dispositif les associations confessionnelles.

Monsieur Guerriau, la proposition du rapport du général Menaouine que vous évoquée n'a pas été retenue. En revanche, le préfet présidera une cérémonie durant laquelle, à l'issue de la phase de cohésion, la tenue commune sera remise aux jeunes.

MM. Jacques Groperrin et Gilbert-Luc Devinaz m'ont interrogé sur le coût du dispositif, lequel ne sera connu avec précision qu'à la fin de la phase pilote. Nous l'estimons à 1,4 milliard d'euros, pour un coût de 4 millions d'euros s'agissant de l'expérimentation correspondant à 2 000 euros par jeune pour quinze jours. Des économies d'échelle doivent être envisagées lorsque le SNU sera généralisé. Je demeure à la disposition des parlementaires qui souhaitent travailler à mes côtés sur le SNU, sur le modèle de la *task force* créée à l'Assemblée nationale. Un projet de loi interviendra ultérieurement ; nous collaborerons à cette occasion.

Madame Mélot et monsieur Le Nay, le SNU fait écho à l'actualité, laquelle nous rappelle avec force la méconnaissance de certains de nos concitoyens quant au rôle des institutions et des élus. Le SNU représente à cet égard une réponse, certes partielle. Plus modestement que le travail approfondi devant être réalisé par l'éducation nationale en matière d'éducation morale et civique, le SNU proposera un module relatif aux institutions initié par des associations d'éducation populaire selon des méthodes relevant de la pédagogie active. En outre, les missions d'intérêt général constitueront autant d'occasions de rapprochement entre les jeunes et les élus locaux. Déjà, des projets sont envisagés dans des centres communaux d'action sociale (CCAS) ou des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH). J'indique également à Mme Colette Mélot que la JDC disparaîtra lorsque le SNU sera généralisé. D'ailleurs, les jeunes qui participeront à la phase pilote seront exemptés de JDC. Les organisateurs de la JDC apporteront pour leur part des compétences fort utiles au nouveau dispositif. En outre, le service civique et le corps européen de solidarité ont vocation à se trouver renforcés grâce au SNU.

Je suis navrée, madame Prunaud, que vous doutiez de l'efficacité du dispositif. La phase pilote, peut-être, vous fera changer de regard... Je partage toutefois votre analyse : pour transmettre aux jeunes les valeurs de la République, le drapeau français, bien qu'utile, ne suffira pas. Nous proposerons donc également des actions d'éducation morale et civique.

Madame Lopez, les jeunes français résidant à l'étranger ne sont pas appelés à participer à la JDC, pas plus qu'ils ne l'étaient autrefois au service militaire sauf à s'établir sur le territoire national avant l'âge de vingt-cinq ans. Ils ne sont, dès lors, pas prévus dans les effectifs du SNU, sauf à s'y porter volontaires. Les participants à la phase pilote effectueront leur SNU dans une autre région et dans un autre département que les leurs et la mixité géographique et sociale des affectations en maisonnée sera assurée pour chaque groupe de jeunes issus d'un même département. L'Outre-mer obéira aux mêmes règles. Du reste, grâce à un préfet particulièrement mobilisé, des échanges de jeunes s'organisent entre la Guyane et des départements métropolitains participant à l'expérimentation.

Je suis convaincu, comme M. Devinaz, de l'intérêt d'un SNU environnemental. La consultation nationale a d'ailleurs montré qu'outre les questions de défense et de sécurité, les jeunes s'intéressaient tout particulièrement à cette problématique. Le SNU comprendra, en conséquence, un module de sensibilisation à la protection de l'environnement durant la phase de cohésion. Nous y travaillons avec France Nature Environnement et des associations de terrain. Monsieur Devinaz, vous m'avez également, avec M. Rachel Mazuir, interrogé sur l'encadrement des jeunes, sujet qui préoccupe évidemment les parents. Sachez que de nombreux professionnels possèdent les compétences nécessaires : les titulaires d'un brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) pouvant faire état d'une expérience auprès d'adolescents, les éducateurs spécialisés, les membres de l'éducation nationale, les anciens militaires et les réservistes notamment. Nous nous appuyerons sur eux et compléterons leur expérience par une formation spécifique au SNU dispensée en mars ou en avril préalablement

au lancement de la phase pilote. Dans ce schéma, l'implication de l'armée sera particulièrement importante. Quant aux normes d'encadrement, avec un adulte pour cinq jeunes, nous nous trouverons au-delà de la réglementation.

N'ayez pas d'inquiétude, monsieur Piednoir : la phase de cohésion se tiendra pendant les vacances scolaires, ce qui évitera tout chevauchement en matière d'occupation des internats. À mon sens, dans le cadre du service militaire, l'objection de conscience s'expliquait par un refus de manier les armes. Or, le maniement des armes – d'aucuns le regrettent - n'est pas prévu lors du SNU. S'agissant du permis de conduire, un module de présentation du code de la route sera dispensé lors de la phase de cohésion, puis un accès à une plateforme d'apprentissage offert - un appel à projet à destination des professionnels est lancé à cet effet dans chaque département. Un premier passage du code de la route sera pris en charge par le SNU à hauteur de 30 euros par jeune.

Mme Raimond-Pavero m'a interrogé sur l'avenir des centres AFPA. Aucune décision n'a encore été prise au niveau national, mais nous soutenons les projets de reconversion en sites de formation pour le SNU proposés par les élus locaux, à l'instar récemment du maire de Châteauroux. M. Laurent Petrynka a effectivement été nommé coordinateur interministériel du SNU. Il fut auparavant directeur de l'Union nationale du sport scolaire (UNSS), expérience fort utile au regard de l'importance du sport lors de la phase de cohésion. Son rôle consiste à coordonner l'action des différentes administrations concernées par le dispositif et à organiser la collaboration avec les associations et les collectivités territoriales. Il dispose, pour sa mission de préfiguration du SNU, de douze emplois équivalents temps plein.

Nous avons effectivement constaté, madame Billon, la mobilisation forte des jeunes filles pour participer au SNU. Je me suis récemment rendu dans un département qui comptait vingt-huit filles parmi les trente volontaires ! Elles font preuve d'une volonté de découvrir d'autres horizons, d'apprendre à se défendre et de participer à un dispositif dont la version précédente, le service militaire, leur était fermée. Pour autant, nous assurerons la parité des cohortes ; préfets et recteurs sont mobilisés à cet effet.

Monsieur Antiste, les départements d'outre-mer, où les attentes à l'égard du dispositif paraissent particulièrement élevées, participeront au SNU dans les mêmes conditions que les territoires métropolitains. La Guyane a été sélectionnée pour la phase pilote. Sur ce point, madame Morin-Desailly, le choix s'est porté sur un département pour chaque région, en fonction de critères de diversité géographique et sociale, en prenant également en considération la présence d'une implantation militaire importante, comme dans l'Eure, le Morbihan, les Ardennes ou la Guyane.

M. Christian Cambon, président. – Nous vous remercions, monsieur le Ministre, pour vos réponses empreintes d'une grande passion. Vous aurez compris que le Parlement souhaite ne pas être mis à l'écart de l'élaboration de cette réforme capitale.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Absolument ! Nous poursuivons nos travaux sur le SNU, y compris sur le terrain. Nos inquiétudes portent principalement sur le coût du dispositif, dans un contexte budgétaire et fiscal tendu.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 18 h 5.

Mercredi 6 mars 2019

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 09 h 40.

Proposition de loi en faveur de l'engagement associatif - Examen des amendements de séance au texte de la commission

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous en venons à l'examen des amendements de séance déposés sur la proposition de loi en faveur de l'engagement associatif, sur lesquels notre rapporteur Antoine Karam va présenter ses avis. 31 amendements ont été déposés dont 20 restent à examiner.

Je vous rappelle qu'en application d'une décision du Bureau de notre assemblée, prise sous l'impulsion du Président du Sénat, nous sommes tenus d'appliquer rigoureusement les irrecevabilités de nature constitutionnelle.

Quatre amendements - les n^{os} 11 de notre collègue Michel Savin, 16 de notre collègue Céline Brulin, 24 de notre collègue Laurence Rossignol et 25 de notre collègue Mireille Jouve - ont été déclarés irrecevables par le président de la commission des finances au titre de l'article 40 de la Constitution, car créant ou aggravant une charge pour les finances publiques.

Le contrôle de la recevabilité au titre de l'article 45 de la Constitution relève quant à lui directement de notre commission.

En application de notre Règlement et de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative aux « cavaliers » législatifs, sont susceptibles d'être déclarés irrecevables les amendements qui n'ont pas de lien suffisant avec le texte déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Dans le cadre de l'examen de cette proposition de loi, qui, je vous le rappelle, a pour objet d'encourager l'exercice de responsabilités dans les associations et de favoriser l'engagement bénévole au sein de celles-ci, le rapporteur proposera à la commission de déclarer l'irrecevabilité de quatre amendements, si ces derniers ne sont pas retirés par leurs auteurs. Il s'agit plus précisément des amendements n^{os} 18 et 19, présentés par notre collègue Jean-Pierre Grand, et n^{os} 27 et 29 de notre collègue Françoise Laborde.

Notre rapporteur justifiera sa proposition au moment de l'examen de chacun d'entre eux.

Je vous rappelle que l'application des irrecevabilités par le Sénat n'a pas pour objet de brider l'initiative parlementaire - même si je peux concevoir la frustration légitime de l'auteur des amendements concernés - mais de garantir la qualité des débats afin que ces derniers demeurent centrés sur le texte. La jurisprudence du Conseil constitutionnel sur le sujet s'avère d'ailleurs particulièrement stricte.

Ce sujet revêt une importance particulière dans la perspective de l'examen prochain du projet de loi pour une école de la confiance ; le Sénat sera attendu sur sa capacité à élever le débat. L'application, stricte et juste, des irrecevabilités y participe pleinement.

Le rapporteur présente un amendement qu'il souhaite faire adopter par la commission.

M. Antoine Karam, rapporteur. – Je vous présente un amendement de nature rédactionnelle, qui réécrit les dispositions relatives à l'application de l'article 2 à Wallis-et-Futuna, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

L'amendement n° 32 est adopté.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous en venons aux amendements de séance.

M. Antoine Karam, rapporteur. – Présenté par nos collègues du groupe CRCE, l'amendement n° 14 restreint le bénéfice de l'exception de négligence prévue au premier alinéa de l'article L. 651-2 du code commerce aux seules sociétés et associations. Cela ne me semble pas logique, puisque l'article 1^{er} a justement pour objet d'en ouvrir le bénéfice à l'ensemble des personnes morales de droit privé, dont les associations font partie, qui sont concernées par la procédure de comblement de passif. Avis défavorable.

M. Claude Kern. – Cet amendement omet les associations d'Alsace et de Moselle, qui ne relèvent pas de la loi du 1^{er} juillet 1901.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 14.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 21 vise à faire prendre en compte la qualité de bénévole du dirigeant associatif en matière de responsabilité pénale, pour les seuls délits. Nous avons déjà rejeté un amendement analogue lors de l'examen en commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 23 permet aux associations d'ouvrir une souscription pour régler les dommages-intérêts auxquels elles ont été condamnées par une décision de justice. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 23.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 26 de nos collègues Mireille Jouve et Françoise Laborde étend aux responsables d'activité le bénéfice du congé d'engagement. La notion de responsable d'activité est une notion floue, d'autant que le droit en vigueur prévoit que les dirigeants comme les personnes ayant des fonctions d'encadrement peuvent en bénéficier. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 26.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 15 rectifié permet aux salariés exerçant des responsabilités au sein d'une association de bénéficier d'aménagements d'horaires individualisés afin d'honorer leurs obligations associatives. Il existe déjà de multiples dispositifs permettant aux salariés d'exercer une activité bénévole, comme le congé d'engagement. Cette disposition créerait une contrainte majeure pour les entreprises et les administrations, qui ne tient absolument pas compte des nécessités de service. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 15 rectifié.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 8 de notre collègue Michel Savin prévoit que l'employeur rémunère, dans la limite de trois jours par an, les périodes de congé prises au titre du congé d'engagement. Je vous rappelle qu'au cours des débats de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, la majorité sénatoriale avait rejeté une telle mesure, que la rémunération de ce congé constituerait une lourde charge pour les employeurs. Elle va aussi à l'encontre de la définition même du bénévolat : s'il est rémunéré, il n'est plus désintéressé.

M. Michel Savin. – J'entends bien les explications du rapporteur. Il faut cependant passer des paroles à l'acte. On ne peut plus répéter qu'il faut former correctement les bénévoles sans qu'ils bénéficient d'un congé rémunéré pour ce faire, à l'instar de ce qui existe pour les responsables syndicaux.

Mme Françoise Laborde. – Je suis très favorable à cet amendement. On demande aux bénévoles de se former davantage, encore faut-il leur en donner le temps.

Mme Sonia de la Provôté. – Je comprends l'intention de l'amendement mais il revient quand même à créer une charge supplémentaire pour l'employeur. Je ne suis pas sûre que le contexte s'y prête.

M. Jacques-Bernard Magner. – Ce souhait est légitime mais il ne correspond pas aux revendications des associations et des bénévoles. Rémunérer le bénévolat de quelque façon que ce soit, c'est le transformer profondément.

Mme Annick Billon. – Je partage les inquiétudes de ma collègue Sonia de la Provôté mais il faut garder à l'esprit que de nombreuses associations remplissent des missions de service public. Elles ont besoin pour cela de bénévoles formés.

Mme Céline Brulin. – Nous voyons d'un très bon œil tout ce qui peut aider les bénévoles. Les freins à l'engagement se constatent partout, y compris chez les sapeurs-pompiers volontaires. Si je comprends l'intention de l'amendement, il nous faut considérer cette question d'un point de vue plus général.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je propose d'approfondir ce débat en séance publique.

M. Jean-Pierre Leleux. – Il s'agit d'une idée qui mérite d'être creusée. À qui cette possibilité d'un congé rémunéré est-elle offerte ?

M. Michel Savin. – Il s'agit selon moi d'ouvrir cette possibilité aux personnes exerçant des responsabilités au sein d'une association : directeur, trésorier, ... Ces derniers sont parfois démunis devant les responsabilités qui sont les leurs. Faire financer par les employeurs les formations des responsables associatifs ne me semble pas détourner le bénévolat. Ce serait un signe positif en direction de ceux qui se forment aujourd'hui sur leurs congés.

Mme Samia Ghali. – Cet amendement part d'une bonne intention mais le remède qu'il propose ne résout pas le mal. Être bénévole représente un sacrifice. Si l'on rémunère, sous quelque forme que ce soit, le bénévolat, il faut être vigilant à ce que l'on ne se trouve pas face à un bénévolat de profit.

M. David Assouline. – Si le bénévolat devient une manière d’obtenir un avantage, cela me semble assez dangereux. Cet amendement me semble ouvrir la porte à des effets pervers redoutables.

M. Antoine Karam, rapporteur. – Je rappelle à mes collègues que le congé d’engagement ouvert aux bénévoles exerçant des fonctions de direction et d’encadrement, d’une durée maximale de six jours par an, peut être rémunéré si cela est prévu par la convention collective.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 8.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L’amendement n° 20 reprend avec quelques modifications un amendement déjà rejeté en commission, qui ouvre la possibilité pour un ancien salarié d’une association d’y exercer à titre bénévole. Il vise à permettre à un demandeur d’emploi d’accomplir une activité bénévole au sein d’une association ayant été préalablement son employeur, à titre accessoire et après un délai de carence. Il me semble que cette disposition ouvrirait un risque important de fraude. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 20.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L’amendement n° 9 rectifié de notre collègue Michel Savin crée un crédit d’impôt sur le revenu au profit des salariés ayant recours au congé d’engagement associatif. Comme l’amendement précédent, il me pose un problème de principe : si le temps consacré au bénévolat donne lieu à rémunération, alors ce bénévolat n’est plus un acte gratuit et désintéressé mais une activité rémunérée. En outre, dans le contexte actuel, je ne suis pas convaincu de l’intérêt de créer une nouvelle niche sociale. De plus, il aboutirait à une rémunération différenciée entre les bénéficiaires, car ce dernier serait lié à leur rémunération principale. Avis défavorable.

M. Michel Savin. – Cet amendement poursuit le même objectif que le précédent, en ouvrant un crédit d’impôt au profit des salariés ayant recours au congé d’engagement associatif.

M. Jean-Pierre Leleux. – Là encore, je crains que cette mesure ne s’avère beaucoup trop large.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 9 rectifié.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L’amendement n° 28 de notre collègue Françoise Laborde supprime le plafond, fixé aujourd’hui à 20 % du revenu imposable, applicable à la réduction d’impôt sur le revenu au titre des frais engagés dans le cadre d’une activité bénévole. Cet amendement omet de mentionner que l’article 200 du code général des impôts permet de reporter l’excédent sur les cinq années ultérieures. Dans ce cadre, qui me paraît satisfaisant, cet amendement me semble globalement satisfait et j’invite son auteur à le retirer. À défaut, l’avis est défavorable.

Mme Françoise Laborde. – J’ai été étonnée que mon amendement ne soit pas déclaré irrecevable au titre de l’article 40. Certes, il est globalement satisfait - mais il y a des personnes non imposables qui ne bénéficient pas de cette réduction d’impôt.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 28.

M. Antoine Karam, rapporteur. – Notre commission a fait exception à sa pratique constante à l'égard des demandes de rapport - à savoir de les supprimer de manière quasi systématique - en maintenant l'article 1^{er} *bis*. Nous avons considéré qu'il s'agissait d'un sujet très technique, hors de portée du contrôle parlementaire et pour lequel nous avons besoin des lumières du Gouvernement. Je vous propose, mes chers collègues, que cette exception en demeure une et que nous continuions à appliquer notre doctrine s'agissant des demandes de rapport.

En l'espèce, l'amendement n° 10 demande au Gouvernement un rapport sur les congés à destination des bénévoles associatifs. Son auteur, notre collègue Michel Savin, reconnaîtra aisément qu'il vise essentiellement à alerter le Gouvernement à ce sujet. Avis défavorable.

M. Michel Savin. – Il existe aujourd'hui de nombreux dispositifs sur lesquels il serait intéressant que nous ayons un éclairage et une évaluation de la part du Gouvernement.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous pourrions demander à la Cour des comptes de réaliser une étude à ce sujet.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 10.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 13 du même auteur demande au Gouvernement un rapport sur la situation de l'emploi associatif. Pour les mêmes raisons qu'évoquées pour l'amendement précédent, l'avis est défavorable.

J'ajouterai que nos collègues Jacques-Bernard Magner et Alain Dufaut ont produit récemment un rapport de grande qualité sur les conséquences de la réduction des contrats aidés sur les associations et l'emploi associatif : le Parlement peut tout à fait s'y intéresser dans l'exercice de sa fonction de contrôle.

M. Michel Savin. – Au contraire, il s'agit de donner une suite au travail de nos collègues. Il s'agit de faire prendre en compte leurs conclusions et leurs préconisations afin que l'on puisse avancer.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 13.

M. Antoine Karam, rapporteur. – Je propose un avis favorable à l'amendement n° 22 qui supprime l'ajout d'un alinéa spécifique prévoyant une sensibilisation à la vie associative dès le CM2, arguant qu'il relève davantage du domaine réglementaire.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 22.

M. Antoine Karam, rapporteur. – avis défavorable à l'amendement n° 7 rectifié qui est incompatible avec l'amendement n° 22.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 7 rectifié.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 17 supprime l'article 4, issu de l'amendement de notre collègue Roger Karoutchi. Si j'ai quelques réserves sur le bien-fondé de cet article, je suis solidaire de la position que la commission a adoptée. Pour ces raisons je propose un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 17.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié corrige la contradiction entre l'objet initial de l'article 4 et le dispositif originel de notre collègue Roger Karoutchi. Si j'avais émis des réserves sur cette mesure, j'émetts néanmoins un avis favorable sur cet amendement.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1 rectifié.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 19 crée une obligation d'information des anciens dirigeants d'une association en cas de changement de ses statuts et d'enregistrement de ces derniers en préfecture.

Cet amendement me semble dépourvu de lien avec les objectifs du texte, à savoir encourager l'exercice de responsabilité au sein des associations et favoriser l'engagement des bénévoles.

Je propose par conséquent à la commission de déclarer cet article irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement n° 19 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 4 rect. permet la mise à disposition de fonctionnaires au profit d'associations reconnues d'utilité publique ou exerçant une mission d'intérêt général.

Je propose un avis défavorable car la mise à disposition dans les règles actuelles risquerait de se traduire par une charge très importante pour les associations. Celles-ci seraient en effet tenues de rembourser la rémunération complète du fonctionnaire ainsi mis à disposition.

Je crois savoir que le Gouvernement réfléchit à un dispositif analogue mais plus avantageux pour les associations dans le cadre du renforcement du mécénat de compétence.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4 rectifié.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 18 prévoit que la liste nominative de ses adhérents ne peut être réclamée à une association ni à l'occasion d'une demande de subvention auprès d'une collectivité ni dans le cadre du contrôle réalisé après l'obtention de celle-ci.

Cet amendement me paraissait lui aussi dépourvu de lien avec les objectifs du texte, je propose donc à la commission de le déclarer irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement n° 18 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 29 abroge l'article 4 de la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes afin de supprimer la possibilité pour une association culturelle d'exister sous le régime de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.

Cet amendement me semblant dépourvu de lien avec les objectifs du texte, je propose de le déclarer irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Mme Françoise Laborde. – L'application de l'article 45 de la Constitution n'est pas simple pour les uns et les autres. Le rapporteur explique que cet amendement est sans rapport avec le texte mais a pu toutefois être examiné par l'Assemblée nationale. Je pense qu'il est temps d'avoir une discussion sur ses modalités d'application, même si j'entends que cet amendement est à la limite de l'objet du texte.

M. David Assouline. – On peut estimer que cet amendement n'est pas sans lien avec le texte puisqu'il concerne les associations et peut concerner les bénévoles.

M. Antoine Karam, rapporteur. – Ce lien doit s'apprécier au regard de la finalité du texte.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 29.

M. Antoine Karam, rapporteur. – L'amendement n° 27 supprime la possibilité pour les communes de mettre des locaux communaux à la disposition d'associations de nature culturelle - tout en permettant au maire de le refuser par ailleurs ce qui est incohérent.

Comme le précédent, j'estime que cet amendement est dépourvu de lien avec les objectifs du texte. Je propose donc à la commission de le déclarer irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Mme Françoise Laborde. – Je retire cet amendement.

L'amendement n° 27 est retiré.

Le sort de l'amendement du rapporteur examiné par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KARAM	CULT.1	Amendement rédactionnel	Adopté

La commission donne les avis suivants :

Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme BRULIN	14	Restriction de l' «exception de négligence » aux seuls dirigeants d'associations régies par la loi du 1 ^{er} juillet 1901.	Défavorable
Article additionnel après Article 1^{er}			
M. GRAND	21	Prise en compte la qualité de bénévole du dirigeant d'une association en cas de délit.	Défavorable
M. GRAND	23	Possibilité, pour une association, d'ouvrir une souscription pour l'indemnisation de dommages et intérêts à laquelle elle a été condamnée.	Défavorable
Mme JOUVE	26	Extension du congé engagement aux bénévoles responsables d'activité.	Défavorable
Article additionnel après Article 1^{er} bis			
Mme BRULIN	15 rect.	Aménagement d'horaires au profit des salariés exerçant des responsabilités au sein d'une association.	Défavorable
M. SAVIN	8 rect.	Rémunération par l'employeur d'un congé de trois jours par an pour les responsables d'association bénévoles.	Favorable
M. GRAND	20 rect.	Possibilité d'un exercice bénévole au sein d'une association pour les anciens salariés de celle-ci.	Défavorable
M. SAVIN	9 rect. bis	Crédit d'impôt sur le revenu au titre de certaines activités bénévoles exercées par les salariés.	Défavorable
Mme LABORDE	28 rect.	Déplafonnement des frais des bénévoles donnant lieu à une réduction d'impôt sur le revenu.	Défavorable
M. SAVIN	10 rect.	Demande de rapport sur les congés à destination des bénévoles associatifs.	Favorable
M. SAVIN	13 rect.	Demande un rapport sur l'emploi associatif.	Favorable
Article 2			
M. GRAND	22	Suppression de la sensibilisation à la vie associative dès le CM2.	Favorable
Mme MÉLOT	7 rect. ter	Extension de la sensibilisation à la vie associative pour l'ensemble des classes de l'école primaire.	Défavorable
Article 4			
Mme BRULIN	17	Suppression de l'article.	Défavorable
M. KAROUTCHI	1 rect.	Rectification d'une erreur - exemption de la limite de nombre de stagiaires pour les stages d'une durée inférieure ou égale à deux mois.	Favorable
Article additionnel après Article 4			
M. GRAND	19	Information des anciens membres de l'administration d'une association de l'enregistrement en préfecture des nouveaux membres de cette administration.	Irrecevable
Article additionnel après Article 5			
M. THÉOPHILE	4 rect.	Mise à disposition de fonctionnaires auprès d'associations reconnues d'utilité publique ou exerçant une mission d'intérêt général.	Défavorable
M. GRAND	18	Non divulgation de la liste nominative des adhérents d'une association lors du contrôle de celle-ci par la collectivité lui ayant attribué une subvention.	Irrecevable

Mme LABORDE	29	Suppression de la possibilité, pour les associations culturelles, d'exister sous le régime de la loi de 1901.	Favorable
Mme LABORDE	27	Interdiction de la mise à disposition de locaux communaux pour les associations culturelles	Retiré

La réunion est close à 10 h 26.

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Audition de Mme Bariza Khiari, vice-présidente du Conseil de l'Alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones de conflit (ALIPH)

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous avons le plaisir d'accueillir parmi nous ce matin notre ancienne collègue Bariza Khiari, présidente de l'institut des cultures de l'Islam.

Elle a également été chargée, en début d'année, de représenter la France au sein du conseil de l'Alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones de conflit (ALIPH), dont elle occupe les fonctions de vice-présidente. Il s'agit d'un fonds mondial, destiné à contribuer à la sauvegarde du patrimoine culturel menacé par les conflits armés. Pour mémoire, il a été créé à l'initiative de notre pays et des Émirats arabes unis au lendemain de la conférence internationale d'Abou Dabi de décembre 2016 sur le patrimoine en danger.

Notre commission s'était intéressée de près à ces questions lors de l'examen de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Vous vous souvenez sans doute que l'article 56 de cette loi, inséré en cours de navette sur la base des préconisations du rapport de Jean-Luc Martinez, Président-directeur du musée du Louvre, a renforcé notre arsenal législatif afin de lutter plus efficacement contre le trafic illicite de biens culturels et donné la possibilité de créer en France des refuges pour les biens culturels menacés.

Il faut dire que la communauté internationale manque souvent de moyens pour agir de façon concrète contre les destructions de patrimoine et les pillages, au-delà des condamnations faites dans le cadre de résolutions de l'ONU ou de l'action de l'UNESCO en la matière. La mise en place de l'ALIPH, doté de plus de 70 millions de dollars en provenance de plusieurs pays et partenaires privés, pourrait marquer un tournant dans la protection du patrimoine de l'humanité.

Je vous rappelle que nous entendrons également la semaine prochaine Charles Personnaz au sujet du rapport qu'il a remis au Président de la République sur le sujet, dans lequel il propose plusieurs pistes pour renforcer l'action de la France dans la protection du patrimoine du Moyen-Orient.

Mme Bariza Khiari, vice-présidente de l'Alliance internationale pour la protection du patrimoine dans les zones de conflit. – Après avoir été sénatrice pendant

treize ans, dont trois ans en tant que membre de cette commission, je suis très émue d'avoir l'opportunité de revenir parmi vous pour vous faire part de mes nouvelles missions.

L'acronyme ALIPH renvoie à la première lettre de l'alphabet arabe. En réalité, cette organisation trouve son origine au Sénat. Avec notre collègue Sylvie Robert, nous avons rédigé en 2015 une tribune publiée dans Mediapart intitulée « Faire triompher la culture contre la barbarie » pour dénoncer les destructions par Daech des œuvres d'art du musée de Mossoul et des vestiges du patrimoine culturel de Mésopotamie, qui constitue le berceau de l'humanité. À nos yeux, il s'agissait d'autant d'atteintes au passé, à la différence et à l'humanité. J'avais compris, depuis la destruction des mausolées de Tombouctou au Mali en 2012, le caractère totalitaire de l'islam obscurantiste et intégriste, prêt à effacer les traces de sa propre civilisation pour plonger les peuples dans l'ignorance et mieux les dominer.

Nos propos ont suscité l'intérêt d'Audrey Azoulay, qui était alors conseillère du Président de la République en charge de la culture. Elle a souhaité reprendre nos idées dans un discours prononcé par François Hollande à l'UNESCO. Dans notre tribune, nous avons formulé trois propositions : d'abord, renforcer les moyens de lutte contre le trafic illicite d'objets d'art ; ensuite, créer des refuges dans des villes ou des pays pour protéger les œuvres menacées par des conflits sous l'égide de l'UNESCO, avec l'idée de les restituer ensuite à leur pays d'origine ; enfin, créer un fonds pour la réhabilitation du patrimoine dans les zones de conflit.

Plusieurs pays ont rejoint depuis la France et les Émirats arabes unis dans ce combat : le Maroc, le Luxembourg, le Koweït, l'Arabie Saoudite et la Suisse. Cette dernière prend en charge les frais de location et les charges de notre siège, situé à Genève. Elle nous a d'ailleurs reconnu le statut d'organisation internationale. C'est ce qui explique que nous ayons du suivre une procédure contraignante pour le recrutement de notre secrétaire général. Parmi les 350 candidats qui se sont présentés, c'est un diplomate français, Valéry Freland, qui a été retenu. La présence d'un français à la tête du secrétariat de l'ALIPH me paraît utile, compte tenu de l'ingénierie culturelle de très haut niveau dont notre pays dispose.

Nous avons parfois des doutes, en tant que parlementaires, sur le devenir de nos propositions et de nos initiatives. La création de l'ALIPH est la preuve que le succès peut être au rendez-vous. Celle-ci est désormais en ordre de marche. Il faut dire que ce fut une action commune, à la fois de Sylvie Robert, membre de la commission de la culture, et de moi-même, membre de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, compte tenu de la double dimension du sujet. Nous avons également bénéficié du concours de Jean-Luc Martinez, Président-directeur du Louvre, dont les conclusions du rapport intitulé « Cinquante propositions françaises pour protéger le patrimoine de l'humanité », remis au Président de la République quelques mois après notre tribune, convergeaient avec nos propositions.

Le Président de la République, Emmanuel Macron, joue un rôle important pour convaincre d'autres chefs d'État d'engager leur pays à rejoindre l'ALIPH. La Chine nous a récemment rejoints par ce biais. Le Japon a donné son accord de principe il y a peu. Je constate que la démarche poursuivie par l'ALIPH rencontre un franc succès ; les pays y ont véritablement toute leur place. Mais, nous comptons aussi parmi nous plusieurs contributeurs privés. C'est l'une des originalités de cette organisation. Les fondations Gandur, Kaplan et Getty sont des soutiens très importants. Nous avons d'ailleurs souhaité que la présidence de l'ALIPH soit confiée à l'un des contributeurs privés plutôt qu'à l'un des représentants des États pour éviter les difficultés que rencontrent d'autres organisations, à l'instar de

l'UNESCO. Le trio a la tête du conseil de fondation, formé du Président, Thomas Kaplan, et des deux vice-présidents, Mohamed Al Mubarak, représentant des Émirats arabes unis, et moi-même, fonctionne très bien.

L'ALIPH a déjà soutenu cinq projets depuis sa mise en place.

Le premier projet, désormais achevé, concernait la réhabilitation du monastère de Mar Benham à Kidhr dans le nord de l'Irak. La remise en état de ce monastère était hautement symbolique, Daech l'ayant détruit car il s'agissait à la fois d'un lieu de prière pour les chrétiens et de pèlerinage pour les musulmans. Les habitants du village voisin ont proposé de donner les pierres en bon état de leurs maisons pour reconstruire le monastère.

Nous avons également pour projet de restaurer le musée de Mossoul. L'étude de faisabilité a été confiée à un consortium dont le Louvre fait partie. Il s'agira d'une opération très coûteuse, qui nécessitera une levée de fonds conséquente.

Nous contribuons également à la réhabilitation du tombeau des Askia à Gao au Mali. Il s'agit d'un monument symbolique de l'architecture en terre.

Comme nous pensons être appelés à financer d'autres projets de restauration d'architectures en terre dans les années à venir, sans doute au Yemen lorsque la situation le permettra, nous avons également décidé de financer une formation sur ce sujet.

Enfin, nous avons contribué pour partie au financement de l'exposition de l'Institut du Monde arabe consacrée aux cités millénaires pour sensibiliser la jeunesse à la préservation du patrimoine.

Ces différents projets nous avaient directement été proposés par le musée du Louvre. Dorénavant, les projets que nous financerons le seront sur la base d'appels à projets. Nous avons mis en place une plateforme à cette fin. Les projets les plus lourds passeront par le filtre du comité scientifique de l'organisation, présidé par Jean-Luc Martinez. Nous conservons également des moyens pour pouvoir octroyer des aides d'urgence afin d'intervenir rapidement dans des situations de péril imminent sur le patrimoine.

Les projets soutenus par l'ALIPH sont fondamentaux pour permettre tant aux populations locales de retrouver l'accès à leur culture qu'à la jeunesse de se familiariser avec la pluralité de la sienne. L'idée est souvent répandue dans les pays musulmans qu'il n'y avait rien avant l'Islam. C'est pourquoi la réhabilitation des synagogues, des églises et autres lieux revêt un enjeu majeur pour témoigner du passé multiculturel très riche de ces pays. Je crois fermement à l'importance de se réapproprier son passé pour faciliter l'accueil de l'autre.

Mme Catherine Dumas. – Notre groupe interparlementaire d'amitié France-Chine s'est rendu en Chine en juillet 2018 et nous avons pu évoquer la protection du patrimoine. C'est une question dont nos partenaires chinois s'emparent aujourd'hui.

Quelles sont les relations entre l'ALIPH et l'UNESCO ?

M. Pierre Ouzoulias. – ALIPH c'est aussi l'alpha de l'alphabet grec et l'aleph de l'alphabet hébreu, c'est le commencement.

Votre témoignage est émouvant pour l'archéologue que je suis, qui a fouillé à Palmyre et à Bosra. Malheureusement, les destructions de vestiges archéologiques au Moyen-

Orient n'ont pas pris fin avec la chute de Daech comme en témoignent les destructions de patrimoine yéménite par les Saoudiens. Il est de la responsabilité de la France de dire haut et fort que le patrimoine archéologique doit être préservé, où qu'il se trouve.

Alors que nous, archéologues français, avons été merveilleusement accueillis en Syrie lorsque nous étions venus pour des fouilles, les archéologues syriens qui ont quitté leur pays et cherché refuge en France ont été particulièrement mal accueillis. Je déplore un terrible manque de coordination entre les ministères des affaires étrangères, de la culture et de l'intérieur en ce domaine. Nous devons aussi protéger ces cerveaux, ils sont l'avenir de ce patrimoine syrien que nous allons devoir reconstruire.

M. Alain Schmitz. – Je rejoins notre collègue Pierre Ouzoulias sur le caractère essentiel du facteur humain dans la préservation du patrimoine. Je m'inquiète aussi du trafic d'objets d'art issus des pillages.

Nous avons tous été choqués par la destruction des Bouddhas de Bâmiyân en Afghanistan ...

Mme Sonia de la Provôté. – C'est dramatique !

M. Alain Schmitz. – ..., avez-vous des projets de protection du patrimoine en Afghanistan ? Notre école archéologique française y était très représentée.

Mme Annick Billon. – Quelle part de votre financement relève des entreprises privées ? Quelles sont-elles ? Ce financement est-il pérenne ?

Vous soutenez actuellement cinq projets majeurs. Quels sont vos critères de choix ?

Combien existe-t-il de villes refuges ? Quelles sont-elles ?

Mme Marie-Pierre Monier. – Je voudrais également insister sur la dimension humaine, si importante dans la préservation du patrimoine.

L'ALIPH a-t-elle aussi pour mission de dresser un état des lieux du patrimoine en péril et de proposer des mesures de protection préventive ?

Que sait-on du marché noir lié aux œuvres d'art pillées sur les sites archéologiques ?

Quel est le montant de la contribution française à l'ALIPH ?

Mme Laure Darcos. – Cette contribution de l'État français a-t-elle un caractère pérenne ? Sur quel budget est-elle inscrite dans le projet de loi de finances ?

Quelles sont vos relations avec l'UNESCO ?

Les populations locales ont-elles conscience des enjeux de destruction de leur patrimoine ? L'ALIPH entretient-elle un dialogue avec les populations concernées ?

Mme Françoise Laborde. – Quel lien entretenez-vous avec d'autres fondations pour le choix des projets à financer ?

Mme Bariza Khiari. – En réponse à Mme Catherine Dumas, sachez que notre conseil d'administration comprend un membre chinois, parfaitement francophone, M. Wen Dayan.

Nos relations avec l'UNESCO ne sont pas toujours simples car celle-ci considère que la préservation du patrimoine fait partie intégrante de ses missions et nos modes de fonctionnement sont très différents : l'ALIPH a un mode d'organisation de type *start up* alors que le fonctionnement de l'UNESCO, avec le principe d'un pays - une voix, a un fonctionnement plus lourd. Par ailleurs, l'UNESCO n'intervient que sur les sites classés.

Mais nous rencontrons néanmoins régulièrement la directrice générale, Mme Audrey Azoulay, un membre de cette organisation est d'ailleurs présent au conseil d'administration de l'ALIPH ; et nous avons prévu de signer une convention de partenariat avec celle-ci. Quoiqu'il en soit, cette organisation reste un acteur incontournable compte tenu de sa richesse documentaire et de son réseau mondial, comme en témoignent les travaux sur le tombeau des Askia au Mali ou la participation de l'UNESCO dans le consortium de réhabilitation du musée de Mossoul.

Monsieur Pierre Ouzoulias, je m'engage à rencontrer les archéologues syriens sur la situation desquels vous venez de m'alerter. Ils sont la mémoire de la Syrie. Je partage votre constat : nous ne savons pas accueillir, pas plus les étudiants que les chercheurs étrangers.

L'ALIPH n'intervient ni à Alep ni à Palmyre pour ne pas cautionner le régime de Bachar el-Assad. En revanche, nous intervenons dans les zones libérées de Daech, à Raqqa par exemple. Quant au Yémen, qui connaît des destructions épouvantables, l'ALIPH et l'UNESCO envisagent d'intervenir dès que cela sera possible.

Concernant les Bouddhas de Bâmiyân qui ont été détruits, la seule possibilité de restauration consisterait à élaborer une présentation en trois dimensions selon les échanges qui ont eu lieu avec le Louvre.

En réponse à Mme Billon, nous observons que les financements privés sont aujourd'hui moins importants que ceux apportés par les États. C'est pourquoi nous avons aussi choisi de confier la présidence de l'ALIPH à un contributeur privé afin de les développer. La France et les Émirats arabes unis avancent main dans la main en se donnant du temps. Nous ne rencontrons pas de difficultés.

Les critères de sélection des projets ont été élargis à des situations de terrorisme et de guerre civile ainsi qu'à des situations d'après-conflits, le critère déterminant étant l'existence d'un patrimoine.

Concernant les villes-refuges, des locaux du Crédit municipal ont été mis à disposition par le Conseil de Paris et on constate une volonté d'implication des pays du nord de l'Europe.

S'agissant des marchés illicites, je vais demander au quai d'Orsay de réaliser un bilan de la résolution portée par la France en ce domaine.

Les populations ont d'abord conscience de la destruction des infrastructures et de leurs habitations. En Irak et en Syrie, compte tenu des niveaux d'éducation élevés, elles ont également conscience de la destruction du patrimoine. C'est pourquoi nous sommes particulièrement bien accueillis dans ces pays.

Il faut créer un écosystème touristique avec « des choses à voir ». La réhabilitation du patrimoine doit s'accompagner du développement de « petits métiers » afin de favoriser les transports et l'artisanat. Les critères de choix des projets doivent donc prendre en compte la possibilité de développer cet écosystème dans les zones concernées.

L'Humanité est faite d'identités multiples. Ces cités millénaires ont su, de tout temps, accueillir l'Autre. Il est important d'expliquer à ces jeunes gens qu'elles ne viennent pas de nulle part.

S'agissant des aspects budgétaires, les crédits viennent à la fois des ministères des affaires étrangères et de la culture qui se sont engagés sur un versement unique de 30 millions d'euros. Une fois ce crédit initial épuisé, la structure devra être en mesure de trouver des financements par ses propres moyens.

L'article 42 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative a autorisé les entreprises à déduire leurs contributions à l'ALIPH alors-même que son siège est situé en Suisse. Beaucoup d'entreprises ont fait part de leur souhait de participer à son financement et nous allons les solliciter. Les promesses s'élèvent à 100 millions d'euros dont 70 millions ont déjà été récupérés grâce à l'action de Jack Lang dont j'ai pris la suite. La France a déjà versé 15 millions d'euros cette année et nous allons demander aux autres membres de verser prochainement la deuxième partie de leur contribution. Cet argent est placé afin de produire des intérêts qui permettent de financer la structure.

Les relations avec l'UNESCO sont aujourd'hui pacifiées. Elle est seule compétente pour gérer les inscriptions au patrimoine mondial et dispose d'une expertise qui nous est précieuse.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L'Institut du monde arabe a organisé une exposition remarquable sur les Chrétiens d'Orient et Charles Personnaz, que nous auditionnerons la semaine prochaine, a réalisé un rapport de grande qualité sur le patrimoine du Moyen-Orient.

Mme Bariza Khiari. – Ce rapport est formidable. Il traite à la fois des Chrétiens d'Orient et des écoles. Je me suis intéressée depuis longtemps à l'avenir des Chrétiens d'Orient. Nous sommes à l'origine de la conférence de Paris sur les minorités. On travaille sur la réhabilitation du patrimoine des minorités. Le ministre de la culture a organisé récemment une réunion avec 130 opérateurs français et nous espérons pouvoir prochainement réaliser une rencontre similaire avec les opérateurs qui travaillent avec le quai d'Orsay.

La réunion est close à 11 h 26.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 6 mars 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président –

La réunion est ouverte à 9 heures.

Proposition de loi relative à la nationalisation des sociétés concessionnaires d'autoroutes et à l'affectation des dividendes à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France - Examen des amendements de séance

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – L'amendement n° 2 rectifié crée, au 1^{er} janvier 2020, une taxe de 2 % sur les dividendes versés par les sociétés concessionnaires d'autoroutes affectée au financement du tourisme. J'y suis défavorable car, si le processus de nationalisation engagé par la proposition de loi arrive à son terme, l'amendement n'aura plus lieu d'être. Il me semble, en outre, que la taxation des sociétés d'autoroutes doit bénéficier à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) et au financement des infrastructures routières.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2 rectifié.

Article 1^{er}

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – L'amendement n° 1 supprime l'article 1^{er} de la proposition de loi ; j'y suis défavorable.

M. Hervé Maurey, président. – L'adoption de l'amendement n° 1 reviendrait à rejeter le texte. Notre commission devrait y être favorable, puisqu'il n'est un secret pour personne que nous ne souhaitons pas voter la proposition de loi.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1.

Projet de loi, modifié par lettre rectificative, d'orientation des mobilités – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Hervé Maurey, président. – Je tiens, à titre liminaire, à remercier notre rapporteur pour la qualité du travail mené. En reprenant le dossier de notre ancien collègue Gérard Cornu, il a mobilisé, dans un calendrier contraint, un investissement considérable. Il a organisé plus d'une centaine d'auditions, ouvertes aux membres de la commission et déposé 150 amendements, dans le souci, conforme à la tradition sénatoriale, d'améliorer le texte afin d'en renforcer l'efficacité pour nos territoires.

Mes remerciements vont également à Françoise Gatel, rapporteure pour avis de la commission des lois, laquelle a adopté vingt-quatre amendements lors de sa réunion du 20 février, et à Benoit Huré, rapporteur pour la commission des affaires européennes, qui

présentera ses observations sur les risques de sur-transposition. Je salue enfin l'engagement des groupes qui ont tous participé aux auditions du rapporteur et joué le jeu de la commission en déposant leurs amendements dès ce stade. Nous examinerons ainsi 574 amendements.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le présent projet de loi a été déposé par le Gouvernement sur le bureau du Sénat le 26 novembre dernier. Le texte a depuis subi divers aléas. Annoncé depuis les Assises de la mobilité de 2017, il aura mis un an à voir le jour, après être passé par moult versions, de la première qui comprenait plus de 200 articles à la dernière qui n'en comporte plus que cinquante. Le calendrier de son examen a également été mouvant puisqu'il a été repoussé en raison de la crise dite des gilets jaunes et du lancement du grand débat national, dont les conclusions, connues dans le courant du mois de mars, pourraient contenir des dispositions nouvelles concernant le secteur des transports. Je vous propose que nous ne nous privions pas de les devancer, voire de faire émerger des solutions et d'ouvrir des débats. Le Sénat est la première assemblée saisie sur ce texte important. Espérons que le Gouvernement concrétisera cette marque de confiance en reprenant un grand nombre de nos propositions.

J'ai conduit mes travaux dans un état d'esprit très ouvert, constructif et exigeant. Nous sommes nombreux à partager cet état d'esprit puisqu'un grand nombre d'entre vous ont participé à la centaine d'auditions que j'ai menées. Vous êtes tous désireux de faire avancer les choses sur le sujet essentiel des mobilités. Confrontés aux mêmes difficultés dans vos territoires, vous considérez ce texte comme une opportunité pour ne pas manquer ce que d'aucuns appellent « la révolution des mobilités ».

Parmi les enjeux essentiels du projet de loi, le principal me semble être l'existence de « zones blanches de la mobilité », expliquant les fractures territoriales qui traversent notre pays. Ces inégalités sont creusées – voire créées – par des systèmes et des politiques de transports contribuant, depuis des années, à élargir le fossé entre les habitants des métropoles et des centres urbains, connectés et efficacement reliés aux pôles économiques et sociaux du territoire, et les habitants exclus de l'accès aux réseaux et aux offres de transports. Alors que le besoin de mobilité n'a jamais été si fort, des millions de Français n'ont pas accès à une offre variée de transports du quotidien. Ils sont condamnés à recourir à la voiture individuelle.

Le projet de loi recouvre d'autres enjeux, comme le bouleversement des usages, qui emporte des défis environnementaux, économiques et industriels, et l'irruption du numérique qui a des conséquences tant sur les offres de transports que sur la demande et pose des questions juridiques complexes en lien avec le droit de l'Union européenne. Je salue à cet égard le travail de notre collègue Benoît Huré, rapporteur pour la commission des affaires européennes, en vue de formuler des observations sur la transposition du droit européen dans le projet de loi. Nous avons tâché d'en tenir compte et de nous appuyer sur ses conclusions autant que possible ; qu'il n'hésite pas à apporter tous les compléments nécessaires de ce point de vue.

Je salue aussi notre collègue rapporteure pour avis de la commission des lois, Françoise Gatel, avec qui, vous le verrez, nous avons étroitement travaillé sur les sujets de gouvernance, d'ouverture des données et de sécurité dans les transports.

Les défis auxquels se trouve confronté le secteur des transports se résument en une équation simple à énoncer, mais difficile à résoudre : comment faire pour que la révolution des mobilités ne constitue pas une nouvelle machine à créer des gagnants et des perdants, mais au contraire, une opportunité pour « désenclaver » ?

Les attentes étaient élevées à la fin des Assises de la mobilité ; l'ambition affichée par le projet de loi l'est tout autant. Plus de trente-cinq ans après la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI) et dix ans après le Grenelle de l'environnement, le Gouvernement entend sortir des écueils du passé. Il souhaite en finir avec les incantations, les objectifs irréalistes et les promesses non financées. Nous le souhaitons tous et attendons des réformes financées, des engagements crédibles et des actes. L'ambition est louable, mais qu'en est-il vraiment ?

Sur la forme, il convient de saluer la concertation qui a précédé et accompagné la rédaction de ce projet de loi. Tous les acteurs l'ont dit : ils ont été associés, écoutés – bien que pas toujours entendus – et consultés. Ce texte ne sort pas des tiroirs de l'administration, mais s'appuie bel et bien sur les conclusions des Assises et sur les propositions concrètes des acteurs de terrain. En revanche, tous ont exprimé une forme de déception quant à l'amaigrissement considérable du projet de loi au fur et à mesure des versions, traduisant bien souvent des renoncements et des « coups de rabot » portés à l'ambition initiale. Il en résulte un texte qui s'apparente à une succession de mesures disjointes, à un « inventaire à la Prévert » de dispositions souvent utiles mais s'arrêtant parfois au milieu du gué ou ne s'inscrivant pas dans une véritable vision des mobilités de demain.

Nous ne pouvons également que regretter les faiblesses de l'étude d'impact, trop peu détaillée sur un grand nombre d'articles. Elle ne permet pas une bonne information du Parlement sur les conséquences et les retombées juridiques des réformes proposées. Je m'interroge, en outre, sur le bien-fondé de la démarche du ministère qui a recouru à des consultants et à des cabinets de conseil pour la rédiger, alors que cette tâche relève d'une obligation constitutionnelle.

Le texte comporte cinquante articles et un rapport annexé détaillant la programmation financière des investissements de l'État dans les infrastructures de transports dans les dix prochaines années. Il en comportait quarante-quatre encore jusqu'à il y a quinze jours, mais une lettre rectificative du Gouvernement, déposée le 20 février, en a ajouté six. Cinq d'entre eux reprennent les dispositions relatives au secteur des transports ferroviaires du projet de loi portant suppression de sur-transpositions de directives européennes en droit français, adopté par le Sénat le 7 novembre 2018 et transmis à l'Assemblée nationale, sans avoir encore été inscrit à l'ordre du jour. Notre collègue Marta de Cidrac en était rapporteure pour la commission spéciale au Sénat. Je vous proposerai, avec son accord, de reprendre les trois modifications rédactionnelles qu'elle avait portées. Le dernier article ajouté prolonge l'habilitation du Gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour sécuriser la convention de branche en cas d'échec ou de retard de négociations entre les partenaires sociaux dans le cadre de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs et de la fin du recrutement au statut de cheminot.

Le projet de loi comprend onze articles demandant des habilitations à légiférer par voie d'ordonnance, sans que le Gouvernement soit toujours à même de fournir des éléments précis sur les réformes envisagées. Autant que possible, je vous proposerai de raccourcir les délais ou de préciser le champ de ces habilitations, comme sur les véhicules autonomes. Je serai également favorable à la suppression de l'habilitation sur le sujet des véhicules connectés proposée par la commission des lois.

Le texte aborde un grand nombre de sujets regroupés au sein de cinq titres relatifs à l'organisation territoriale des mobilités, au cadre juridique applicable aux nouvelles mobilités, à la réduction de l'impact de la mobilité sur l'environnement et la santé publique, à

la programmation des investissements de l'État dans les infrastructures de transports et à des mesures de simplification, soit des dispositions portant sur la sécurité des mobilités, la compétitivité du transport de fret maritime et fluvial français, les réseaux d'infrastructures de transport, la Caisse nationale de garantie des ouvriers dockers ou encore les drones.

Au cours de mes travaux, il m'est apparu que le projet de loi comportait en réalité deux dimensions bien distinctes, sur lesquelles le regard que je vous propose de porter est très contrasté. Un premier volet – qui constitue la quasi-intégralité du texte – comporte des dispositions de loi ordinaires sur lesquelles je vous proposerai un certain nombre de modifications ou d'ajouts, mais qui vont globalement dans le sens d'une amélioration des mobilités sur les territoires. Un second volet, comprenant la programmation financière et opérationnelle des investissements de l'État dans le secteur des transports, pose en revanche problème. En effet, il ne peut conduire, d'une part, qu'à une large déception quant au niveau retenu pour cette trajectoire financière, qui se situe bien en-deçà du scénario central proposé par le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) dans son rapport de février 2018 et qui nécessitait un investissement de l'État à hauteur de trois milliards d'euros par an et, d'autre part, à une profonde inquiétude quant à la sincérité et à la crédibilité de cette programmation.

Il me semble que l'absence de financement réaliste et clairement identifié porte atteinte à la crédibilité de la réforme. En effet, la trajectoire des dépenses de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) fixée par le projet de loi, au rabais par rapport au scénario 2 que j'évoquais, repose sur des recettes pour le moins incertaines : la part de recettes des amendes radars paraît largement surévaluée et celles provenant de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) devraient, selon les informations qui m'ont été transmises, diminuer pour passer de 1,2 milliard d'euros en 2019 à 526 millions d'euros en 2022. Ce recul annoncé paraît d'autant plus scandaleux que l'augmentation de la TICPE, actée en 2014 pour abonder l'Afitf et financée par une augmentation du prix à la pompe pour les véhicules légers et les poids lourds, n'a pas à l'origine vocation à abonder le budget général, mais le financement de la remise en état de nos infrastructures.

Sur le volet programmatique, j'ai fait le choix de ne pas augmenter artificiellement les dépenses au niveau du scénario 2, afin de privilégier la crédibilité et la garantie de ressources permettant déjà de financer la trajectoire prévue. Je vous proposerai ainsi de prévoir, dans le rapport annexé, une sécurisation des ressources de l'Afitf et une affectation intégrale de l'augmentation de TICPE votée en 2014 pour compenser l'abandon de l'écotaxe. Enfin, je vous proposerai de soumettre cette programmation au contrôle du Parlement, éclairé par les travaux du COI, pérennisés dans la loi.

J'ai également choisi de ne pas faire figurer la liste des projets d'infrastructures dans le corps du projet de loi ou du rapport annexé, afin de respecter une logique de moyens plutôt que de céder à la tentation de promesses non financées. Je vous proposerai, en revanche, de prévoir qu'aucun projet ne doit être abandonné et que la programmation doit s'inscrire dans une logique de réévaluation quinquennale avec, à terme, l'objectif de répondre aux calendriers ambitieux prévus par le scénario 3.

En ce qui concerne la partie « loi ordinaire », je vous proposerai de donner aux collectivités territoriales – notamment les plus rurales – les moyens que le projet de loi ne prévoit pas pour organiser les services de mobilité : une extension du versement mobilité aux collectivités n'organisant pas de services réguliers, l'attribution d'une partie du produit de la

TICPE aux territoires ruraux dont les ressources seraient insuffisantes et le fléchage des certificats d'économie d'énergie vers la mobilité propre.

S'agissant de la gouvernance, nous devons nous appuyer sur l'intelligence des territoires en garantissant souplesse et sécurité pour les acteurs, en particulier les collectivités territoriales. Je vous proposerai notamment, en accord avec la commission des lois, d'allonger le délai donné aux communes pour décider du transfert de la compétence d'organisation des mobilités aux communautés de communes ainsi que celui laissé aux AOM pour élaborer leur plan de mobilité. Nous pourrions également prévoir un nouveau cas de réversibilité pour les communautés de communes souhaitant récupérer la compétence, en commun accord avec la région. Je vous proposerai également de renforcer la coordination et la concertation entre les AOM, notamment *via* la réintroduction des contrats opérationnels de mobilité.

Concernant les nouvelles mobilités, le développement rapide des services de *free floating* pose diverses difficultés en termes de régulation, de sécurité et de tranquillité publique. Je souhaite permettre aux collectivités territoriales de soumettre ces services à des prescriptions particulières *via* un régime d'autorisation préalable. Il faut trouver un équilibre pour ne pas entraver le développement de ces nouveaux services tout en apportant aux collectivités le cadre juridique sécurisant qu'elles réclament légitimement.

Il m'apparaît, en outre, utile de définir l'activité de co-transportage de colis, de renforcer le contrôle de l'activité des vélotaxis, de permettre aux communes de mettre en place une tarification de stationnement spécifique pour les personnes en situation de vulnérabilité économique et sociale ou dont la mobilité est réduite et à la police municipale d'exercer un contrôle automatisé des voies de circulation réservées. Enfin, plusieurs amendements visent à assouplir les contraintes afférentes à la mise en place, par les collectivités territoriales, des zones à faibles émissions. Il me semble également important de pouvoir ouvrir les données nécessaires à l'information du voyageur dans des conditions équilibrées pour les opérateurs.

Je vous soumettrai aussi des propositions visant à développer l'offre de mobilité dans les zones peu denses en favorisant la constitution de « Maas » locaux, en précisant l'habilitation relative aux expérimentations de solutions de mobilité innovantes dans les zones peu denses, en modulant la prise en charge du tarif de raccordement des bornes de recharge électrique ouvertes au public pour aider davantage les zones peu couvertes et en améliorant le dispositif du forfait mobilités durables.

Afin d'encourager les modes de transports peu polluants pour lutter contre la pollution atmosphérique, mes propositions visent à favoriser le covoiturage, l'auto-partage et le développement des véhicules à faibles émissions, ainsi que la pratique du vélo et de la marche, notamment *via* un volet dédié aux itinéraires piétons et cyclables dans les plans de mobilité, un renforcement des possibilités de prévoir des stationnements dédiés aux abords des gares, ou encore l'adoption d'un schéma national des véloroutes et voies vertes.

Sur le volet du texte consacré à la sécurité routière et à la sûreté dans les transports, je vous proposerai de mieux concilier la protection des usagers, la répression des comportements à risque et la protection des droits et libertés. Un amendement renforce, en outre, la visibilité sur les passages piétons et favorise les modes de transports peu polluants. S'agissant de la sûreté dans les transports collectifs de personnes, je souhaite consolider et sécuriser les dispositions prévues en matière de recherche de matières explosives et de sécurisation des réseaux souterrains et de surface. Nous devons laisser le choix à

Île-de-France Mobilités de recourir à un autre prestataire que le groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) s'agissant des réseaux de surface, tout en permettant aux exploitants des services de transport de surface de commander directement des prestations au GPSR. Nous pourrions également prévoir un contrôle de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) sur la tarification de ces activités et sécuriser les évolutions juridiques relatives à la RATP dans le cadre de l'ouverture à la concurrence.

Enfin, concernant les secteurs maritime et fluvial, j'aimerais renforcer la compétitivité des grands ports maritimes, accompagner les collectivités territoriales face aux enjeux de la construction du canal Seine-Nord Europe, donner des outils de programmation à Voies navigables de France (VNF) et soutenir l'innovation *via* une expérimentation pour les bateaux autonomes.

M. Hervé Maurey, président. – L'excellence de votre présentation reflète la qualité de votre travail.

Mme Françoise Gatel, rapporteure pour avis de la commission des lois. – Je tiens à saluer également le travail coopératif fructueux mené avec Didier Mandelli et à le remercier pour le dialogue constant entretenu sur le présent texte. Compte tenu des nombreuses thématiques abordées, la commission des lois a fait le choix de concentrer son avis sur les dispositions relevant strictement de sa compétence, laissant à votre commission l'initiative de se prononcer sur les autres sujets. Notre saisine concernait seize articles relatifs à la définition et la répartition des compétences des collectivités territoriales et de leurs groupements, à la protection des données personnelles, à la sécurité routière, au droit pénal et à la sûreté dans les transports, ainsi qu'à la domanialité et à la commande publiques. J'ai proposé vingt-quatre amendements visant à adapter le texte aux réalités locales, à apporter une plus grande sécurité juridique aux élus et aux acteurs quotidiens des mobilités, et à garantir la proportionnalité de certaines dispositions.

Le premier objectif de la commission des lois fut de favoriser l'exercice des compétences de mobilité par les collectivités territoriales. Le texte indique que les autorités administratrices de la mobilité (AOM) sont d'abord les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles. Nous avons souhaité rappeler notre attachement à l'architecture territoriale et à la philosophie de l'intercommunalité : les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ne sont compétents que parce qu'ils se sont vu transférer la compétence d'organisation de la mobilité par leurs communes membres.

Sur le territoire des communautés de communes, le projet de loi prévoit un mécanisme complexe pour favoriser l'exercice de la compétence d'organisation des mobilités par le niveau de collectivité le plus à même de l'exercer. Afin d'encourager la définition de l'AOM pertinente, la commission des lois souhaite repousser au 1^{er} juillet 2021 l'échéance du transfert de ladite compétence à la région sur le territoire des communautés de communes qui ne s'en sont pas saisies. En effet, au vu des échéances électorales de 2020, la date initialement prévue ne paraît pas à même de garantir une prise de compétence sereine sur ces territoires. Nous vous proposons également d'ajouter aux cas dans lesquels la communauté de communes peut demander à la région de reprendre la compétence d'organisation de la mobilité celui d'un accord entre ces deux entités. Il conviendrait également de définir l'AOM sur le territoire des îles monocommunes du Ponant qui n'appartiennent à aucune intercommunalité et des futures « communes-communautés » à propos desquelles le Sénat a récemment adopté une proposition de loi. Elles pourraient, comme les communautés de communes, décider de conserver la compétence ou de la transférer à la région.

Pour renforcer la coordination entre les différentes AOM, la commission des lois vous proposera quatre amendements visant respectivement à assouplir les délégations que la région peut accorder à une autre collectivité territoriale ou AOM ; à renforcer la concertation entre les autorités compétentes en matière de mobilité lors de la définition, par les régions, des bassins de mobilité – un avis consultatif sera donné par les départements et les intercommunalités concernés – ; à prévoir, pour améliorer l'efficacité du texte dans les territoires, la conclusion de contrats opérationnels de mobilité à l'échelle de chaque bassin, afin de fixer les modalités de coordination des réseaux de transport et de continuité des services de mobilité ; enfin à consacrer une consultation *a minima* annuelle du comité des partenaires afin que cet organe, créé obligatoirement dans chaque AOM, soit efficace.

Pour protéger les données personnelles dans le domaine de la circulation des véhicules routiers – un sujet majeur compte tenu des évolutions technologiques qui nécessitent la mise à disposition de données personnelles –, la commission des lois a proposé de supprimer les habilitations relatives aux traitements de données des véhicules connectés prévues à l'article 13, dont le champ paraît large et imprécis, alors même que l'atteinte à la vie privée peut être considérable. Nous souhaitons inviter le Gouvernement à retravailler sa rédaction d'ici la séance afin de mieux en préciser les finalités. La suppression proposée ressort ainsi d'une stimulation à son adresse...

Concernant les dispositifs prévus pour faciliter la surveillance automatisée des voies ou des zones réservées à la circulation de certains véhicules, en covoiturage et en auto-partage notamment, nous vous proposerons d'étendre aux services de police municipale la possibilité de recourir à ces dispositifs et de sécuriser certaines phases du traitement des données, nombreuses et sensibles, ainsi captées, en prévoyant en particulier un masquage immédiat et irréversible des photographies des passagers et des tiers.

Afin de garantir l'équilibre et la proportionnalité des mesures de sûreté et de sécurité dans les transports, la commission des lois souhaite réserver à l'autorité judiciaire, et non administrative comme le prévoit le projet de loi, le soin de sanctionner les agressions contre les examinateurs du permis de conduire. Elle vous propose également d'adopter certains ajustements aux mesures liées à la sécurité routière, afin notamment, pour éviter d'encourager les automobilistes à éviter les contrôles, de parachever l'alignement des sanctions encourues en cas de commission du délit de refus de se soumettre aux contrôles de l'alcoolémie à celles prévues pour le délit de conduite sous l'empire de l'état alcoolique, et de supprimer l'extension à de nouveaux délits de la procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière, dès lors que ces délits sont d'ores et déjà punis d'une peine complémentaire de confiscation du véhicule. Elle souhaite, en outre, mieux encadrer la possibilité ouverte aux exploitants de services de transport public collectif de recourir à des équipes privées cynotechniques pour la détection d'explosifs.

La commission des lois s'est également saisie d'un article visant à redéfinir les compétences du groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) de la RATP, de manière à lui permettre d'intervenir au-delà du périmètre d'exploitation de la régie. L'objectif est, dans un contexte d'ouverture des lignes du métro parisien à la concurrence, de s'assurer d'un niveau homogène de sécurité sur l'ensemble des transports du Grand Paris. Au vu des prérogatives spécifiques et de l'expérience dont dispose le GPSR, il lui a semblé que le groupement était plus à même d'assurer un haut niveau de sécurité sur l'ensemble du réseau métropolitain. Elle a donc émis un avis favorable à l'adoption de cet article. Par ailleurs, elle souhaite rétablir la proportionnalité des sanctions appliquées en cas de non-paiement de

péages sur autoroutes. Il nous a, en effet, semblé quelque peu excessif d'envisager une peine de prison dans ces circonstances.

Enfin, la commission des lois a proposé d'améliorer la cohérence de l'article 35 au regard des règles de la commande et de la domanialité publiques. Afin de sécuriser le recours aux conventions de terminal portuaire et d'en préciser le régime, il nous apparaît utile de conforter la cohérence des dispositions proposées afin d'améliorer la portée principalement pédagogique de l'article. La Cour d'appel de Nantes a, en effet, récemment requalifié en convention de concession une occupation du domaine public.

Je salue à nouveau Didier Mandelli, dont les qualités d'écoute ont permis un véritable travail en commun ; en témoigne la rédaction identique de nombreux amendements qui répondent à nos préoccupations partagées en faveur de la mobilité sur nos territoires.

M. Benoît Huré, au nom de la commission des affaires européennes. – La Conférence des présidents a demandé, à titre expérimental, à la commission des affaires européennes de formuler des observations sur les projets ou propositions de loi contenant des dispositions permettant l'intégration du droit européen en droit français. Cette démarche s'inscrit dans la problématique générale de lutte contre la sur-transposition. Elle est ici mise en œuvre pour la cinquième fois sur le projet de loi d'orientation des mobilités.

Il s'agit de vérifier que toute sur-transposition est identifiée et justifiée. En effet, à partir du moment où une norme européenne s'impose dans tous les États membres de l'Union européenne, il n'y a en principe pas lieu d'y ajouter des contraintes nationales supplémentaires. Cette approche permet plus de lisibilité pour nos concitoyens et moins de distorsions de concurrence pour nos entreprises. Nous nous inscrivons ainsi pleinement dans les objectifs du Conseil national d'évaluation des normes que préside Alain Lambert, ancien ministre du budget et ancien sénateur. Il déplorait ainsi les conséquences de la dérive normative qui caractérise notre pays : *« En dix ans, le Conseil national d'évaluation des normes a examiné 3 000 textes. Leur coût global atteint près de 15 milliards d'euros pour les collectivités locales. J'affirme que ces 15 milliards auraient pu être économisés »*. Par ailleurs, j'imagine que les entreprises ont eu à assumer des dépenses similaires, plombant ainsi leur compétitivité. Un président d'exécutif de mon département, excédé par les conséquences financières de l'application restrictive, voire abusive, d'une norme a assuré au préfet de l'époque : *« des points de croissance dorment dans les parapheurs de l'administration française »*.

Le projet de loi d'orientation des mobilités est centré sur les transports, et plus particulièrement les transports routiers, domaine fortement marqué par le droit européen. Les transports représentent, en effet, une des dimensions essentielles du marché intérieur en tant qu'ils constituent le support nécessaire de la libre circulation des personnes et des marchandises. La politique européenne des transports entend faciliter les déplacements. Elle organise, à cette fin, la coordination et la connectivité des différents modes de transports, définit des exigences de sécurité et comporte une dimension environnementale forte, qui se traduit par des objectifs exigeants en matière de performance énergétique pour décarboner le secteur. En novembre 2017 et mai 2018, la Commission européenne a présenté un nouveau « Paquet mobilité » particulièrement substantiel, qui entend progresser dans ces trois directions. Les discussions sont d'ores et déjà bien avancées sur un grand nombre de ces textes qui pourraient être adoptés avant les élections européennes.

Le projet de loi s'inscrit donc dans ce cadre européen, dont il met en œuvre un certain nombre de prescriptions. Il prévoit notamment les mesures d'application de plusieurs règlements européens sur lesquels, par définition, existent peu de marges de manœuvre pour les États membres. Une illustration en est donnée à l'article 9, qui définit les modalités d'accès aux données des services de transports pour permettre la mise en place de services destinés à informer les usagers des différents modes de transports disponibles pour rejoindre une destination. Cet article reprend une faculté ouverte par le règlement délégué n° 2017/1926 pour prévoir que la réutilisation de ces données en grandes quantités peut être soumise au paiement d'une redevance dans les conditions prévues par ledit règlement. L'article 23 reprend également les dérogations prévues par la directive de 2010 modifiée en matière de pré-équipement des parcs de stationnement rattachés à des immeubles pour permettre l'installation de bornes de recharge des véhicules électriques. L'article 9 va toutefois au-delà des obligations imposées par le règlement délégué, tout en s'inscrivant dans sa logique. En effet, il prévoit l'ouverture, non seulement des données statiques, mais également des données dynamiques qui permettent de connaître l'état du trafic en temps réel. L'inclusion de ces données n'est pas une obligation européenne, mais le considérant 12 du règlement délégué en fait mention et précise qu'elle doit alors porter sur les informations énumérées dans son annexe. De même, l'article 9 inclut la localisation des véhicules disponibles sans bornes dans les données qui doivent être mises à disposition. Enfin, il anticipe de deux ans la date d'ouverture des données par rapport à l'échéance fixée par le règlement délégué.

À l'exception de cet article, le projet de loi comporte peu de mesures qualifiables de sur-transpositions. Nous pouvons toutefois considérer comme telles les obligations d'aménagement de places de stationnement pour les véhicules électriques des personnes handicapées ou la collecte et la mise à disposition de données pour faciliter les déplacements des personnes à mobilité réduite. Mais il s'agit ici de sur-transpositions assumées !

Plusieurs règlements encadrent les émissions de CO₂ et de particules par les véhicules routiers, les engins à moteur non routiers et les navires de transport maritime. Ils confient aux États membres le soin de surveiller le respect des règles fixées et de mettre en place un suivi comportant la possibilité de prendre des mesures conservatoires et d'infliger des sanctions en cas de manquement. Le projet de loi renvoie à des ordonnances le soin de désigner les services compétents et de fixer le niveau des sanctions, mais ni l'habilitation ni l'étude d'impact ne donnent d'indications sur ce qui est envisagé. Cette situation est d'autant moins satisfaisante que le dispositif applicable aux véhicules à moteur non routiers aurait dû être notifié le 7 octobre dernier !

Je souhaiterais par ailleurs attirer votre attention sur les dispositions du projet de loi autorisant l'accès à des données à caractère personnel en cas d'accident, à partir du système *eCall* embarqué ou pour la surveillance des données d'environnement des véhicules routiers connectés. Le texte européen fait explicitement référence au Règlement général sur la protection des données (RGDP) et à la directive sur la protection des données dans le secteur des communications électroniques. Une rigueur et une vigilance particulières devront accompagner l'extraction, l'utilisation, le traitement et la conservation de ces données par les personnes autorisées.

J'observe que la lettre rectificative déposée par le Gouvernement ajoute un article reprenant cinq dispositions qui figurent dans le projet de loi portant suppression de sur-transpositions, adopté par le Sénat le 7 novembre dernier. Il s'agit d'exploiter trois dérogations ouvertes par la directive de 2012 établissant un espace ferroviaire unique et

de procéder à une mise en conformité. La démarche peut surprendre, mais elle va dans le bon sens !

Je souhaite enfin rappeler que la sur-transposition n'est pas seulement le fait de l'administration : le Parlement alimente également cette dérive en adoptant fréquemment des mesures contraignantes et coûteuses au regard de leur utilité. Je souhaiterais donc, sur le présent texte, un peu de sobriété dans la production d'amendements en commission comme en séance ; ils allongent inutilement les débats et réduisent quelquefois les ambitions, sans doute pour nourrir les statistiques d'activité... À défaut de sobriété, la commission des affaires européennes pourrait être amenée à reconsidérer son analyse.

Mme Éliane Assassi. – Je remercie Mme Gatel et M. Mandelli pour la clarté de leurs présentations. S'agissant de la méthode, je regrette que le Gouvernement n'ait pas attendu, pour examiner le projet de loi, la fin du grand débat, alors que les transports y tiennent une place majeure. Je déplore également le recours à une société privée pour la rédaction de l'étude d'impact et rappelle que le Conseil d'État déplore, dans son avis, son caractère lacunaire.

Je partage l'objectif du texte d'accompagner la transition énergétique et de désenclaver les territoires, mais il n'en demeure pas moins bavard et incohérent. La priorité donnée au co-voiturage au détriment du rail me préoccupe et le droit à mobilité paraît trop flou. Je suis inquiète, en outre, de l'ouverture à la concurrence de certaines activités de la RATP et regrette l'absence de prise en considération de l'urgence écologique. De fait, les nouvelles mobilités envisagées par le texte s'appuient sur la route, sans que n'apparaisse une quelconque ambition en faveur du rail ou du transport fluvial. Je partage l'analyse du rapporteur quant aux dispositions relatives à la gouvernance, mais déplore qu'aucun nouveau financement ne soit créé en faveur des transports. Nous en proposerons. Le projet de loi demeure décevant, mais le rapporteur a réalisé un travail rigoureux que je salue : il a amélioré certaines dispositions, ce qui favorisera la tenue d'un débat de qualité en séance publique.

M. Frédéric Marchand. – Si la sobriété rime avec l'efficacité, je rejoins notre collègue Benoît Huré. Je remercie à mon tour le rapporteur pour son travail et son initiative de nous avoir associés à ses auditions. Le présent projet de loi, j'en suis certain, fera date. Boîte à outils au service des nouvelles mobilités, il est fort attendu. Après la concertation d'ampleur qui a précédé le texte, le Sénat, saisi avant l'Assemblée nationale, va à son tour pouvoir porter la parole des territoires. Je ne suis, pour ma part, pas choqué que nous l'examinions avant la clôture du grand débat, dans la mesure où de nombreuses préoccupations exprimées par nos concitoyens sont déjà prises en considération dans le texte comme dans les amendements. Sur l'urgence départementale et le nécessaire développement des mobilités, le groupe La République en marche (LaREM) portera des propositions. Mémement, les dispositions relatives aux mobilités propres peuvent être améliorées. Nous serons enfin vigilants s'agissant des modalités d'utilisation des données personnelles.

Mme Pascale Bories. – Je félicite également notre rapporteur et me réjouis des avancées qui permettront aux collectivités territoriales de mieux encadrer les différentes mobilités. Plus de 80 % des distances parcourues le sont en voiture, comme 70 % des trajets entre le domicile et le travail : il convient de développer de nouvelles initiatives. Hélas, comme le regrettait Éliane Assassi, le texte ne sécurise pas suffisamment les alternatives à la voiture. Les collectivités territoriales doivent être en mesure de pouvoir harmoniser l'espace urbain. À titre d'illustration, les trottoirs de Paris sont envahis pas les trottinettes, alors qu'ils avaient précédemment été élargis pour faciliter la circulation des personnes handicapées. Je

regrette enfin profondément que le texte n'ait pas suffisamment exploré les aspects économiques et financiers. En particulier, le manque de moyens au bénéfice de l'Afitf paraît inquiétant. Je salue, à cet égard, l'initiative de notre rapporteur de flécher la TICPE.

M. Claude Bérit-Débat. – Je remercie notre rapporteur pour l'excellence de son travail. Le groupe socialiste et républicain a présenté quelques amendements en commission, dont certains identiques à ceux du rapporteur. Nos analyses convergent, en effet, sur de nombreux sujets, notamment la pérennisation du COI, la possibilité, pour les régions, de déléguer par convention et les incertitudes pesant sur le financement de l'Afitf. Nous prendrons également l'initiative d'autres amendements en séance publique. Après une concertation unanimement saluée, il apparaît dommage d'examiner *in fine* un texte décevant.

M. Ronan Dantec. – Ne boudons pas notre plaisir d'examiner un texte sur lequel le Sénat peut travailler sereinement ! Non seulement nous sommes saisis avant l'Assemblée nationale, mais la ministre des transports semble ouverte à nos propositions. Les amendements proposés par notre rapporteur illustrent également son esprit d'ouverture à différentes sensibilités.

Le groupe du Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) soutiendra le projet de loi, en ce qu'il porte deux avancées majeures : il s'agit d'abord d'un texte décentralisateur qui place le couple région-intercommunalité au cœur de la gestion des mobilités à l'instar du dispositif prévu en matière climatique ; il paraît également soucieux, comme la ministre, d'apporter un rééquilibrage entre les grandes infrastructures et les mobilités du quotidien. Il n'est cependant pas exempt de faiblesses. D'abord, il manque environ 500 millions d'euros pour permettre à l'Afitf, dont les recettes apparaissent aléatoires, d'assurer ses missions. Cette somme serait facile à recouvrir si le principe d'égalité devant l'impôt était appliqué au paiement de la TICPE, qui concernerait alors le transport aérien comme les camions étrangers sur les routes françaises. Le projet de loi, ensuite, n'apparaît pas suffisamment ambitieux s'agissant de l'objectif climatique. Enfin, je m'étonne que l'interdiction des véhicules thermiques à l'horizon 2040 ne figure plus que dans le préambule du texte ; les constructeurs doivent disposer d'une visibilité en la matière.

M. Guillaume Gontard. – Un projet de loi sur les mobilités est attendu depuis près de trente ans. Quel dommage qu'il n'intègre pas les préconisations du grand débat et demeure décevant pour le transport ferroviaire malgré les promesses de la ministre ! Le texte, pourtant, apporte d'intéressantes avancées s'agissant de la gouvernance, de l'adaptation des mobilités aux contraintes de la ruralité et de reconnaissance du vélo. Hélas, il se focalise trop sur les infrastructures routières au détriment des transports en commun. En outre, le financement de l'Afitf n'apparaît pas pérenne, tandis que des lignes ferroviaires du quotidien continuent de fermer. Une mission a été confiée au préfet François Philizot sur ce sujet, mais ses conclusions ne seront malheureusement pas connues avant l'examen du texte.

M. Olivier Jacquin. – Les financements alloués aux nouvelles mobilités ne paraissent pas à la hauteur de l'enjeu climatique et de l'avenir de nos enfants ! Le texte manque de courage en matière de justice s'agissant de la fiscalité verte, dénoncée par les Français, comme de justice sociale : nos concitoyens les plus fragiles ne peuvent concrètement accéder au droit à la mobilité, tandis que la situation des travailleurs des transports, esclaves des algorithmes, se précarise. À cet égard, le caractère facultatif de la charte prévue par l'article 20 me semble ridicule !

Le transport de marchandises, qui croît plus rapidement que celui des voyageurs, demeure absent du projet de loi, comme, quasiment, les transports aérien et fluvial. Je regrette également le saucissonnage systématique des débats sur le ferroviaire : le texte ne mentionne ni le fret, ni les petites lignes, pas plus que ne l'a fait la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire. Le projet de loi, toutefois, a su éviter quelques travers : il remet ainsi la voiture, utilisée pour 80 % des distances parcourues par les Français, à sa juste place tout en prévoyant une nécessaire évolution des usages.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous rappelle que trente-huit amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution, en application de l'article 28 *ter* du Règlement du Sénat, après consultation de la commission des finances. Le rapporteur vous proposera au cours de notre discussion d'en déclarer d'autres irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements n^{os} 276, 395, 289, 356 et 457 et 277, 292, 357, 396 et 458 portent sur l'important sujet des petites lignes ferroviaires. Ils prévoient la possibilité d'un transfert de gestion de certaines lignes d'intérêt régional aux collectivités territoriales, mais tombent hélas sous le coup de l'article 40 de la Constitution. Les petites lignes sont menacées, leur entretien n'est plus assuré et les collectivités territoriales se retrouvent souvent face à des devis élevés sans avoir voix au chapitre. Or, à l'heure où le désenclavement est établi au rang de priorité, il paraît difficile à concevoir que le sujet de ces dessertes n'ait été étudié ni dans le pacte ferroviaire ni, depuis, en vue de l'examen de la LOM. Le préfet Philizot doit prochainement rendre ses conclusions sur le sujet et le Gouvernement souhaiterait introduire des dispositions dans l'ordonnance publiée en mai prochain. J'estime toutefois qu'il doit déposer un amendement dès la séance publique : le sujet concerne les collectivités territoriales et le débat doit avoir lieu dans l'hémicycle sur la base d'un texte du Gouvernement. Je souhaite que notre commission affirme une position forte sur le sujet.

Les amendements déposés par nos collègues Sophie Primas, Philippe Pemezec et Roger Karoutchi sur des sujets traitant de la répartition des rôles des différents acteurs intervenant en Île-de-France pour la gestion technique des infrastructures de transport et l'exploitation des services liés – Ile-de-France Mobilités, la Société du Grand Paris (SGP) et la RATP – tombent également sous le coup de l'article 40 de la Constitution, car ils conduisent non pas à une sécurisation des missions de chacun, mais bien à des transferts de compétences et donc de charges entre les acteurs. En particulier, ont été déclarés irrecevables les amendements traitant des gares, sujet que notre collègue Gilles Carrez a qualifié « d'angle mort » de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris dans son rapport remis à la demande du Premier ministre en juillet 2018. Il y souligne que les gares introduisent un déficit récurrent dans le modèle de la SGP et que le maintien de cette charge doit être interrogé. En janvier, une mission a été confiée par le Gouvernement à l'Inspection générale des finances (IGF) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) sur les gares. Elle devrait rendre ses conclusions en avril. En attendant et en l'absence d'annonces claires du Gouvernement, il n'est pas possible pour les parlementaires de procéder eux-mêmes à ces transferts de charges et de compétences. J'invite néanmoins leurs auteurs à interroger la ministre en séance sur les intentions du Gouvernement.

M. Hervé Maurey, président. – La méthode peut sembler brutale, mais elle ne doit pas nous empêcher, mes chers collègues, de débattre des petites lignes ferroviaires, oubliées du projet de loi. Nous aurons à cœur de faire avancer le dossier dans le respect des contraintes de l'article 40 de la Constitution.

EXAMEN DES ARTICLES

M. Hervé Maurey, président. – Le rapporteur souhaite que l'article 30, relatif à la programmation, soit déplacé au début du texte, devenant un article 1^{er} A créant un nouveau titre. Tous les amendements relatifs à l'article 30 seront donc examinés en même temps que l'amendement COM-546 rectifié du rapporteur. S'ils reçoivent un avis favorable du rapporteur, je vous propose de les transformer en sous-amendements à l'amendement COM-546, sinon ils deviendront sans objet.

Division additionnelle avant le titre I^{er} : améliorer la gouvernance en matière de mobilités pour mieux répondre aux besoins quotidiens des citoyens, des territoires et des entreprises

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-546 rectifié déplace le titre relatif à la programmation des investissements de l'État dans les transports du titre IV au début du projet de loi. L'aménagement du territoire et les investissements dans les infrastructures doivent être l'alpha et l'oméga de ce projet. La programmation fixe la stratégie financière et opérationnelle du Gouvernement en matière d'infrastructures de transports sur notre territoire dans les dix prochaines années. Elle est essentielle à la crédibilité de la réforme. Le projet de loi se veut une boîte à outils, il convient donc de créer un titre plus visible et complet au début de ce texte pour la programmation. Mon amendement reprend presque intégralement les dispositions de l'article 30 du projet de loi tout en apportant quelques modifications rédactionnelles et une modification plus substantielle : il place en premier l'objectif de réduction des inégalités territoriales, pour désenclaver les territoires, alors que l'article 30 ne le plaçait qu'en troisième position.

Article 30

M. Didier Mandelli, rapporteur. – En conséquence de l'adoption de l'amendement COM-546 rectifié, l'amendement COM-551 supprimera l'article 30, puisque son contenu sera déplacé dans l'article 1^{er} A.

L'amendement COM-471 rectifié *sexies* précise l'objectif d'accélération de la transition énergétique et de lutte contre la pollution en distinguant clairement les modes de transport actifs comme la marche à pied ou le vélo des modes collectifs de transport, et en mettant l'accent sur le développement des transports en commun à faibles émissions.

J'y suis favorable sous réserve de rectification afin qu'il puisse être intégré comme sous-amendement à mon amendement COM-546 rectifié.

L'amendement COM-110 précise que l'objectif d'amélioration de l'efficacité des transports de marchandises passe par une accélération du report modal, par un développement du fret ferroviaire et la préservation des lignes capillaires. Cette mention est déjà détaillée dans le rapport annexé. Je ne suis pas sûr qu'il faille mentionner dans l'objectif général un mode, le ferroviaire, plutôt qu'un autre. Avis défavorable.

Avis défavorable à l'amendement COM-111 : nous avons débattu il y a deux semaines de la proposition de loi du groupe communiste, républicain et citoyen et du rapport de notre collègue M. Guillaume Gontard. Cet objectif de renationalisation des concessions autoroutières n'est pas à l'ordre du jour. L'inscrire dans la loi s'apparenterait à un vœu pieux, outre un coût de 50 milliards d'euros et de nombreuses autres difficultés.

Je comprends l'intérêt de l'amendement COM-90 rectifié *quinquies*, qui vise à valoriser les lignes d'intérêt local ou régional, mais il n'est pas pertinent d'en faire un objectif des investissements de l'État car ces lignes sont gérées et exploitées par les régions. Avis défavorable.

L'amendement COM-404 rectifié précise que le programme d'investissement prioritaire sur le désenclavement routier vise les villes moyennes et les régions rurales mais aussi « de montagne ». La France est une et indivisible ; dans ce cas, pourquoi ne pas préciser également les régions littorales ou ultramarines, *etc.* ? Le désenclavement vise d'une manière générale les zones rurales et les villes peu accessibles. Préciser que le désenclavement routier passe par la finalisation des itinéraires non achevés n'est pas non plus l'objectif de ce programme qui, comme le détaille le rapport annexé, prévoit un milliard d'euros sur dix ans pour des projets routiers concrets comme des déviations courtes et des aménagements de traversée d'agglomération. Avis défavorable.

Avis défavorable à l'amendement COM-112, qui s'apparente à une injonction faite à l'État et qui revient à figer nos outils de production. Néanmoins, je comprends votre préoccupation sur l'avenir du fret ferroviaire ; interrogez plutôt la ministre, lors de la séance publique, sur les investissements consacrés à la remise en état de ces sites. Retrait, à défaut avis défavorable.

Les amendements identiques COM-88 et COM-327 intègrent les grands itinéraires cyclables au sein des grands projets de maillage du territoire prévus par la stratégie d'investissement. Avis favorable, sous réserve d'être transformés en sous-amendements à mon amendement COM-546 rectifié.

L'amendement COM-70 rectifié précise que l'achèvement du maillage du territoire permis par la stratégie d'investissement de l'État doit être cohérent avec les moyens de transport locaux existants. Avis favorable, sous réserve que l'amendement soit rectifié afin d'être transformé en sous-amendement à mon amendement COM-546 rectifié.

L'amendement COM-173 prévoit que le rapport annexé précise les enjeux de programmation associés à l'horizon 2035 au lieu de 2027. Si les montants et les enveloppes ne sont donnés que sur les dix prochaines années, compte tenu des multiples ajustements qui seront à prévoir, il est logique que les choix stratégiques soient construits sur une vingtaine d'années.

Je suis donc favorable à cet amendement mais vous propose de le rectifier, d'une part afin de prévoir 2037 au lieu de 2035, pour avoir une logique de vingt ans et correspondre à l'horizon évoqué dans le rapport, et d'autre part afin qu'il soit transformé en sous-amendement à mon amendement COM-546.

M. Hervé Maurey, président. – Approuvez-vous la transformation de ces amendements en sous-amendements à l'amendement COM-546 ?

M. Patrick Chaize. – Avec grand plaisir.

M. Frédéric Marchand. – Même avis.

M. Cyril Pellevat. – Idem.

M. Rémy Pointereau. – Idem.

L'amendement COM-471 rectifié sexies ainsi que les amendements COM-327, COM-70 rectifié et COM-173 sont adoptés ainsi modifiés.

L'amendement COM-546 rectifié est adopté ainsi sous-amendé et devient article 1^{er} A.

L'amendement COM-551 est adopté. L'article 30 est supprimé.

Les amendements COM-110, COM-111, COM-90 rectifié quinquies, COM-404 rectifié, COM-112 et COM-88 deviennent sans objet.

Rapport annexé

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous arrivons au cœur du sujet du financement... L'amendement COM-549 donne à la programmation financière... des moyens financiers ! Nos marges de manœuvre sont limitées dans le cadre d'un rapport annexé qui porte sur la programmation des dépenses de l'État, mais nous ne nous satisferons pas d'engagements vagues et d'informations incomplètes.

Le rapport annexé assure que le scénario 2 du COI est privilégié et que les besoins de ce scénario sont compatibles avec les ressources disponibles ; or, c'est faux.

Je vous propose de sécuriser les ressources de l'Afitf afin d'asseoir la programmation sur des recettes crédibles, et donc d'inscrire dans ce rapport annexé le principe d'une sanctuarisation des ressources de l'Afitf, dont le budget ne doit pas dépendre de ressources fluctuantes et imprévisibles comme le produit des amendes radars.

Je vous propose aussi de remplacer les affirmations vagues et partielles relatives aux ressources supposées de l'Afitf par d'autres reflétant une réalité plus tangible. Ainsi, la soutenabilité de la programmation suppose l'affectation intégrale à l'agence du produit de l'augmentation de deux centimes d'euro par litre de la TICPE sur le gazole pour les véhicules légers et de quatre centimes d'euro pour les poids lourds prévue par la loi de finances pour 2015 afin de financer les infrastructures de transports. Cette hausse, décidée au moment de l'abandon de l'écotaxe, était supposée abonder l'Afitf mais a vite été captée par le budget général. La baisse annoncée de la part du produit de la TICPE affectée à l'agence ne permettra pas de financer avec ambition le programme d'investissements à conduire dans le secteur des transports. Si cette hausse était affectée intégralement, cela représenterait 1,2 milliard d'euros, comme c'est le cas dans le budget 2019 de l'Afitf. Mais le Gouvernement a prévu de réduire cette part jusqu'à 526 millions d'euros en 2022, soit plus de 650 millions d'euros en moins ! Maintenons l'engagement de l'État de 1,2 milliard d'euros pour l'Afitf prévu dans la loi de finances pour 2015 liée à l'écotaxe.

Je vous propose, enfin, de prévoir le principe de l'affectation à l'Afitf d'une ressource complémentaire afin d'atteindre les objectifs de la programmation. Ce faisant, nous établissons clairement la procédure à suivre et les choix qui devraient être faits pour rendre la programmation soutenable et plus crédible.

M. Hervé Maurey, président. – Nous avons souligné les difficultés de financement de l'Afitf. Le budget de l'Afitf n'était pas voté lorsque nous avons reçu son président ; il a été adopté le 27 février, avec deux mois de retard, et avec un manque de 200 millions d'euros par rapport aux objectifs de la loi qui nous est soumise... Avec la baisse des amendes radars, le budget de l'Afitf est de 200 millions d'euros en dessous de ce

qu'il devrait être par rapport aux objectifs du Gouvernement. Le Gouvernement établit une programmation inférieure au budget nécessaire défini par le COI. Il a défini une enveloppe de 2,7 milliards d'euros, mais le budget de l'Afitf prévoit moins de 2,5 milliards d'euros. Sécuriser les financements de l'Afitf est une nécessité absolue.

M. Jean-François Longeot. – Les certificats d'économie d'énergie (CEE) dans le secteur des transports sont-ils cette ressource complémentaire ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Non.

M. Hervé Maurey, président. – Nous y reviendrons lorsque nous examinerons un meilleur fléchage des CEE.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les financements de l'Afitf sont de différents niveaux. La part de TICPE s'élève à 1,2 milliard d'euros. La redevance sur la domanialité et la contribution à la taxe d'aménagement des sociétés d'autoroute s'élèvent à 820 millions d'euros. D'autres financements ont des parts variables.

M. Hervé Maurey, président. – Toute évolution de la fiscalité sur les sociétés d'autoroute est répercutée sur l'utilisateur. Ce dispositif scandaleux a été concédé par le Gouvernement. Sans vouloir brider votre imagination pour le dépôt d'amendements, sachez-le...

Mme Françoise Cartron. – Quelle est la ressource complémentaire ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le Gouvernement et le Parlement le décideront lors de l'examen du projet de loi de finances ; cela pourrait être une part supplémentaire de TICPE. Notre commission veut conserver le fléchage prévu en 2015. Comme les projets ne pourront pas être totalement financés, attendons de voir la créativité du Gouvernement...

Mme Françoise Cartron. – Vous n'avez pas plus de précisions ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Pas à ce stade.

L'amendement COM-549 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-577 prévoit un effort particulier, dans le cadre du programme d'investissement prioritaire relatif à l'entretien et à la modernisation des réseaux, en direction des ponts et des ouvrages d'art. En partenariat avec les collectivités territoriales, premiers gestionnaires de ce patrimoine, l'État pourra accompagner la surveillance, l'inventaire et le cas échéant la réparation de ces ouvrages. Cela s'inscrit dans le droit fil des travaux de notre commission et de la mission conduite par MM. Patrick Chaize et Michel Dagbert sous la présidence du président de la commission sur ce sujet.

L'amendement COM-577 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements similaires COM-34 rectifié *ter* et COM-53 complètent le chapitre consacré au programme d'investissement prioritaire relatif à la modernisation des réseaux existants par deux phrases sur le réseau routier géré par les départements. Malgré toute l'importance du sujet pour

l'attractivité économique et la cohésion des territoires, la programmation porte uniquement sur les investissements de l'État dans les réseaux nationaux. Soyons cohérents. Avis défavorable.

Les amendements COM-34 rectifié ter et COM-53 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je partage l'esprit de l'amendement COM-83 rectifié, mais qui pose une difficulté que j'ai mis longtemps à trancher. Au cours de mes travaux, je me suis demandé si nous devons porter des amendements visant à augmenter les crédits accordés à tel ou tel programme prioritaire, à tel ou tel mode de transport, et donc les dépenses de l'Afitf. Une loi de programmation ne portant que sur les dépenses mais ne détaillant pas les ressources correspondantes, il y avait là une vraie facilité : nous sommes la première assemblée saisie, la trajectoire proposée par le Gouvernement est décevante, beaucoup d'acteurs attendent plus de moyens. Mais pour quel résultat ? Nous dénonçons déjà le fait que la trajectoire au rabais du Gouvernement n'est même pas financée, comment serions-nous crédibles si nous augmentions les crédits pour nous faire plaisir, sans garantie sur l'effectivité de la mesure ?

J'ai choisi de nous assurer en priorité que les engagements pris seront tenus et que les recettes seront suffisantes pour financer les dépenses proposées. C'est le choix de la responsabilité et de la crédibilité.

Cet amendement porte les crédits dédiés à la régénération et à la modernisation des voies navigables à 200 millions d'euros par an entre 2019 et 2022 et 220 millions d'euros par an entre 2023 et 2027. Oui, le secteur fluvial a besoin de moyens et ne doit pas être sacrifié. Mais M. Christophe Béchu, président de l'Afitf, l'a rappelé : en 2015, l'Afitf consacrait 50 millions d'euros seulement à Voies navigables de France et les 110 millions d'euros actuellement prévus reflètent une augmentation déjà importante – même si elle ne suffit pas – pour régénérer le réseau fluvial. Assurons-nous, d'abord, de sanctuariser ces 110 millions d'euros, et de donner les moyens à l'Afitf d'augmenter progressivement cette trajectoire haussière. À budget constant, l'Afitf serait obligée sinon de prélever des crédits sur d'autres programmes. Avis défavorable.

M. Charles Revet. – L'aménagement fluvial d'activités a un impact extrêmement important sur le transport maritime. La France a les deux grands ports maritimes les mieux placés d'Europe, le Havre et Rouen, dont le développement était équivalent à celui d'Anvers il y a quarante ans. Désormais, Anvers est trois fois plus grand, car l'acheminement fluvial de nos ports ne représente que 10 %, contre 30 à 40 % pour les grands ports du nord de l'Europe. Si nous continuons ainsi, nos grands ports deviendront des ports de seconde zone, alors que 85 % de l'activité économique au monde se fait par la mer.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous propose de retirer votre amendement et de le redéposer pour la séance publique afin d'avoir un débat avec la ministre.

L'amendement COM-83 rectifié est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le rapport annexé décrit le premier programme d'investissement prioritaire pour la modernisation et la régénération des réseaux. Dans ce cadre, l'État doit apporter toute sa part dans les opérations inscrites dans les contrats de plan État-région (CPER) relatives à la régénération des lignes structurantes.

L'amendement COM-365 rectifié prévoit que les travaux de régénération et de modernisation peuvent être menés concomitamment, en référence aux trains d'équilibre du territoire (TET) Paris-Clermont-Ferrand et Paris-Toulouse. Ces projets sont phasés par un schéma directeur avec un programme de régénération des infrastructures, et un renouvellement du matériel roulant puis une modernisation à hauteur de 780 millions d'euros.

Je comprends l'intention d'accélérer les travaux et de réduire les dépenses mais il n'y a aucun obstacle actuellement à les réaliser en même temps. Les opérations sont phasées également en fonction des moyens. Ajouter cette phrase qui introduit une possibilité ne règlera pas cette question spécifique. Avis défavorable.

M. Jean-Marc Boyer. – Envisageons cette réalisation simultanée avec tous les acteurs pour éviter une perturbation du trafic qui nuirait aux usagers, et afin de clarifier les possibilités actuelles, au risque sinon de graves dysfonctionnements.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Rien n'empêche techniquement de réaliser les travaux concomitamment.

L'amendement COM-365 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-578 vient en complément des amendements de notre collègue M. Jean Sol sur la sécurité des passages à niveau – sujet très important qui a pu conduire à des drames comme celui de Millas. Il précise que 40 millions d'euros par an seront consacrés par l'Atif pour les passages à niveau prioritaires, au niveau prévu par l'actuelle programmation.

L'amendement COM-578 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-579 prévoit, dans le cadre de la programmation, un soutien particulier de l'Atif aux actions de renouvellement du matériel roulant des trains d'équilibre du territoire (TET), ce qui rejoint les propos de nombreux collègues.

L'amendement COM-579 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Même si la programmation porte sur le réseau routier national et les investissements de l'État, il n'est pas inutile de rappeler l'importance du réseau routier départemental. Avis favorable aux amendements identiques COM-35 rectifié *ter* et COM-54 sous réserve qu'ils soient rectifiés, afin d'éviter toute confusion. Après les mots : « route nationale », insérer les mots : « tout comme d'ailleurs de celle d'une route départementale. »

M. Alain Fouché. – Très bien. Cela va dans le bon sens.

L'amendement COM-35 rectifié ter, ainsi modifié, est adopté.

L'amendement COM-54 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Dans le rapport annexé, au sein de la priorité n° 3 sur le désenclavement routier des villes moyennes et des territoires ruraux, il est prévu que l'État porte un programme d'une vingtaine d'itinéraires routiers au sein des CPER pour un montant total d'un milliard d'euros sur dix ans. Ces opérations visant à améliorer la

qualité de la desserte par le réseau routier national correspondent à des opérations concrètes sur les itinéraires existants comme des déviations courtes, des aménagements de carrefours... Le rapport précise que ce programme prioritaire ne se fera pas au détriment de l'avancement des autres projets contractualisés dans les CPER.

L'amendement COM-175 prévoit que la liste de toutes les opérations et tous les projets contractualisés dans les CPER soit annexée à la loi. Or les CPER 2015-2020 sont publics et la liste de ces projets paraîtrait trop longue pour être annexée. Quelle serait la plus-value dès lors qu'on peut déjà les consulter ? Ce n'est pas l'objet de la programmation. J'ajoute qu'il faudrait modifier la loi dès qu'un avenant serait apporté à l'un de ces contrats. Avis défavorable.

M. Rémy Pointereau. – Cet amendement évite les effets d'annonce et donne un caractère contraignant aux CPER. Souvent, les régions prétendent une insuffisance de financement ou des retards pour ne pas faire avancer les projets. Obligeons-les à le faire en l'inscrivant dans le marbre.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Il s'agit d'engagements entre l'État et les collectivités territoriales. Cette obligation, si elle est inscrite dans la loi, serait déjà caduque l'année prochaine, et il serait compliqué de la réintégrer demain dans la loi pour les futurs programmes.

M. Rémy Pointereau. – Justement ! Faute d'obligation, les régions font ce qu'elles veulent, et reportent les projets d'un contrat à l'autre...

M. Hervé Maurey, président. – Nous sommes d'accord sur l'objectif ; nous en débattons lors de la séance publique. Retrait à ce stade ?

L'amendement COM-175 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-36 rectifié *ter*, quasiment identique à l'amendement COM-56, relance le débat sur le financement des infrastructures et la question du modèle économique de la route en France, comme le souhaitent les départements. Malgré tout l'intérêt du sujet, il est éloigné de l'objet du rapport annexé et de la programmation financière des investissements de l'État. C'est davantage un vœu d'ordre général qu'un élément de cadrage de la programmation. Avis défavorable.

*Les amendements COM-36 rectifié *ter* et COM-56 ne sont pas adoptés.*

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le COI a bâti des hypothèses de programmation à partir des informations fournies par le ministère et les gestionnaires d'infrastructures, notamment sur les besoins de financement et les calendriers. Mais ces opérations peuvent subir des aléas, ce qui plaide pour conserver, comme nous y invitait le COI, de la souplesse, notamment pour les échéances programmées le plus loin.

L'amendement COM-174 annexe la liste des projets selon le calendrier identifié par le scénario 2 du COI. Cela alourdirait la loi et la rendrait peu lisible. Il n'appartient pas à la loi de figer un calendrier d'opérations qui pourra évoluer. Cela relève du COI, et je vous proposerai de pérenniser son rôle en la matière.

En revanche, je vous propose de rectifier votre amendement afin de faire explicitement référence à cette liste publique, puisqu'elle figure dans le rapport du COI. Le

tableau explicite par exemple les conditions de la modernisation de la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT) pour laquelle 200 millions d'euros sont prévus dès la période 2018-2022. L'amendement serait ainsi rédigé : Après les mots : « scénario 2 », insérer les mots : « dont la liste et la programmation des opérations sont fixées par le tableau 6 du rapport du COI du 1^{er} février 2018. »

M. Rémy Pointereau. – J'approuve cette rectification.

L'amendement COM-174, ainsi rectifié, est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-2 rectifié *bis* et COM-91 ajoutent aux projets privilégiés par la programmation l'achèvement de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône par la réalisation de sa deuxième phase. Pourquoi faire figurer un projet plutôt qu'un autre dans le rapport annexé ? Soit nous n'en précisons aucun, soit nous les mettons tous – avec les limites que nous connaissons.

L'ensemble de nos collègues se sont restreints alors qu'ils ont reçu des sollicitations. Nous pouvons accepter cette décision de bon sens pour éviter une liste à la Prévert sans aucun financement. Le COI n'a écarté aucun projet mais les a phasés à plus ou moins longue échéance selon les scénarios. Il ne sert à rien de fixer des calendriers qui sont la déclinaison opérationnelle des budgets prévus. Le COI reverra éventuellement ces phasages en fonction des ressources disponibles ; inscrivons le COI dans la loi, avec des sénateurs comme membres, et avec pour mission de réévaluer tous les cinq ans cette trajectoire.

Un de mes amendements prévoit l'évaluation de tous les projets dans une logique de file d'attente en fonction des ressources : à terme, même ceux qui n'ont pas obtenu de financement avant 2037 doivent pouvoir être lancés.

Afin d'obtenir des engagements du Gouvernement, je vous propose de retirer votre amendement et de le redéposer pour la séance publique ; à défaut, avis défavorable.

M. Jean-François Longeot. – Je retire mon amendement. Mais 2 milliards d'euros ont été investis dans la phase 1. Une étude a déjà prélevé 160 millions d'euros, il reste 700 millions d'euros financés par les collectivités. L'État devrait payer 400 millions d'euros. Mon amendement est indispensable pour terminer la première phase. Je redéposerai mon amendement pour la séance publique à l'article 1^{er} A.

L'amendement COM-2 rectifié bis est retiré.

L'amendement COM-91 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-580 prévoit que les ressources affectées à l'Afitf permettent, à terme, de mettre en œuvre la totalité des projets prévus dans le cadre du scénario 3 du COI et de réévaluer ceux pour lesquels aucun financement n'est prévu pour la période 2019-2037.

L'amendement COM-580 est adopté.

Division additionnelle avant le titre I^{er} : améliorer la gouvernance en matière de mobilités pour mieux répondre aux besoins quotidiens des citoyens, des territoires et des entreprises

M. Hervé Maurey, président. – Nous reprenons l'examen des amendements après le nouvel article 1^{er} A, créé par l'amendement COM-546 rectifié déjà adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-547 crée un article additionnel au sein de la nouvelle section « Programmation des investissements de l'État dans les transports : objectifs, moyens et contrôle ». Le premier article créé portait sur les objectifs. Celui-ci fixe les dépenses de l'Afitf en reprenant les montants prévus au sein du rapport annexé. Dans le budget prévisionnel adopté par l'Afitf pour 2019, les dépenses s'élèvent à 2,48 milliards d'euros, soit 200 millions de moins que les chiffres de ce tableau du projet de loi. Dès la première année de programmation, le niveau réel n'est pas conforme avec celui fixé par la loi, témoignant de difficultés à trouver des recettes. A ce stade, la programmation n'est donc pas financée ; c'est un vrai problème. Nous ne sommes pas là pour voter une somme théorique mais réaliste. Le Gouvernement doit nous donner des chiffres crédibles.

M. Hervé Maurey, président. – Il est incroyable qu'avant même l'examen du texte, il y ait un décalage entre les prévisions du Gouvernement et le budget de l'Afitf...

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le budget 2018 de l'Afitf a été très affecté par la queue de comète de l'écotaxe : en 2018, 350 millions d'euros ont été utilisés pour solder en partie les dépenses liées à l'écotaxe – Ecomouv', portiques... Ce n'est pas conforme aux engagements. Et il reste encore 28 millions d'euros à solder en 2019.

M. Hervé Maurey, président. – Cela revient à faire 200 millions d'euros d'investissements en moins en 2019.

L'amendement COM-547 est adopté et devient l'article 1^{er} B.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-548 constitue le troisième volet du nouveau titre que je vous ai proposé de créer, consacré au contrôle de la programmation financière, qui présente des enjeux méritant un débat démocratique devant le Parlement. Comme demandé par de nombreux acteurs, il inscrit dans la loi le COI – ce qui figurait d'ailleurs dans une des versions de travail du projet de loi.

Le décret devra préciser que chaque année, le COI dresse un bilan de l'exécution de cette programmation et propose des scénarios dans la perspective d'une révision quinquennale de la programmation.

Ma rédaction est conforme à celle prévue par la loi du 3 août 2018 visant à garantir la présence des parlementaires dans certains organismes extérieurs, dont MM. Alain Richard et Roger Karoutchi étaient rapporteurs, et qui faisait suite à un groupe de réflexion du Sénat.

La loi doit se limiter à prévoir la présence parmi ses membres de trois députés et trois sénateurs et renvoyer au décret pour les missions, la composition, l'organisation et le fonctionnement du COI. Cela satisfait de nombreux amendements déposés.

M. Michel Dagbert. – L'amendement COM-346 rectifié *bis* tient compte du futur rôle des régions qui, après l'adoption de la loi, seront chefs de file dans le secteur de la mobilité. Intégrons au COI plusieurs représentants des régions – contre un actuellement.

M. Hervé Maurey, président. – Nous pouvons débattre à l'infini de la composition du COI. Ancien membre, je témoigne que ce conseil est une structure assez

légère, avec un représentant pour les régions, un pour les départements et un pour France urbaine. Évitions de l'alourdir compte tenu des enjeux ; le dernier rapport du COI a été adopté à l'unanimité.

M. Frédéric Marchand. – J'accepte de retirer l'amendement COM-326 mais nous préférons un rapport tous les trois ans plutôt que tous les cinq ans.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Une évaluation de la mise en œuvre de la programmation est déjà réalisée chaque année ; cinq ans correspond à un mandat et permet une planification sur plus long terme.

M. Hervé Maurey, président. – Les trois représentants du Sénat au COI sont issus de différents groupes politiques, à la différence de ceux de l'Assemblée nationale. Chaque assemblée a sa pratique du pluralisme...

L'amendement COM-548 est adopté et devient l'article 1^{er} C.

Les amendements COM-115 rectifié, COM-419 rectifié, COM-254 rectifié, COM-346 rectifié bis et COM-326 sont retirés.

Les amendements COM-394 rectifié, COM-274 rectifié bis, COM-299 rectifié, COM-456 rectifié bis et COM-469 rectifié bis, deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-114 rectifié reprend un amendement déjà déposé sur la proposition de loi relative au transport ferroviaire de voyageurs examinée en mars 2018 au Sénat – d'où la mention d'un rapport du Gouvernement avant le 31 juin 2018 sur l'opportunité de créer de nouvelles sources de financement au bénéfice du système ferroviaire et notamment de l'Afitf.

Nous avons déjà évoqué ce sujet des financements manquants. Un rapport ne changera rien : le Gouvernement doit prendre ses responsabilités et agir plutôt que d'écrire un énième rapport. Le rapport Spinetta, mais aussi le rapport du COI ont proposé des financements supplémentaires : augmenter la part de TICPE, étudier l'opportunité de créer une redevance temporelle, une taxation des livraisons à domicile ou encore dans le secteur aérien... Les pistes sont connues. Par ailleurs, il faut trouver des sources de financement pour d'autres secteurs que le ferroviaire. Avis défavorable.

L'amendement COM-114 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-85 rectifié et COM-180 rectifié proposent que le Gouvernement remette au Parlement, dans un délai de six mois, un rapport sur l'opportunité de faire évoluer la réglementation sur la sécurité et la qualité de la construction des infrastructures de transports. Un rapport de plus n'est pas l'option la plus pertinente. Mes collègues qui mènent actuellement des travaux sur les ponts et les ouvrages d'art auront sûrement des solutions plus concrètes.

M. Hervé Maurey, président. – La mission d'information présentera ses conclusions au mois de mai.

Les amendements identiques COM-85 rectifié et COM-180 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-414 rectifié priorise la valorisation et l'entretien des infrastructures de transport existantes sur la construction de nouvelles infrastructures. Nous sommes nombreux à partager cet objectif, qui va dans le sens d'une optimisation de notre réseau, d'une efficacité de notre politique de réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi que d'un coût maîtrisé en matière d'investissements dans les transports. C'est la conclusion à laquelle étaient arrivés le COI et le Gouvernement lorsque ce dernier a souhaité que tous les nouveaux projets soient mis en pause. Le premier programme d'investissement prioritaire de la programmation vise justement l'existant en priorisant les investissements sur la régénération et la modernisation de nos réseaux.

Cet amendement comporte plusieurs parties : je ne suis favorable qu'au deuxio, qui prévoit que la planification régionale des infrastructures de transport doit prioritairement rendre plus efficaces les infrastructures existantes en examinant notamment l'évolution prévisible des flux en matière de mobilité des personnes et des marchandises ; cet ajout va dans le bon sens. Avis favorable uniquement au 2° de l'amendement.

M. Ronan Dantec. – Je pensais que mon amendement avait déjà été rectifié. J'approuve cette modification.

L'amendement COM-414 rectifié, ainsi modifié, est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-20 rectifié *quater*, important, crée une vignette qui serait acquittée par tous les poids lourds de plus de 3,5 tonnes immatriculés dans un État étranger qui empruntent le réseau routier – autoroutes, routes nationales ou routes appartenant à des collectivités territoriales pouvant constituer des itinéraires alternatifs à des autoroutes à péage.

S'il rouvre le débat, ce dispositif présente des limites : il n'est pas conforme à la directive Eurovignette puisqu'il ne vise que les poids lourds étrangers ; des négociations avaient été entamées avec la ministre afin d'apporter les 500 millions d'euros de recettes manquantes pour financer la programmation des investissements de l'État, mais elles ont été stoppées net en octobre avec la crise des gilets jaunes. Au cours de ces discussions, le Gouvernement avait évoqué la piste d'une augmentation de la fiscalité sur le gazole avec comme contrepartie la gratuité de la vignette, afin de ne taxer que les poids lourds étrangers. Mais les professionnels du secteur n'ont jamais approuvé une telle solution irréaliste. Ils rappellent également que les quatre centimes d'euros d'augmentation de leur fiscalité, décidée en 2014 après l'abandon de l'écotaxe, devait financer les 500 millions d'euros manquants ; or cette somme a été progressivement captée par Bercy.

Il revient au Gouvernement de prendre ses responsabilités pour financer ses investissements dans les infrastructures de transports ; il faudrait affecter à l'Afitf la taxe déjà payée par les véhicules et les poids lourds au travers de la TICPE. Le secteur du transport routier a subi deux milliards d'euros de préjudice d'exploitation en raison de la crise des gilets jaunes. Avis défavorable. Certains pays, comme l'Allemagne et le Portugal, ont mis en place des péages en flux libre sur des autoroutes plutôt qu'une taxe sur les poids lourds.

M. Ronan Dantec. – C'est un sujet politique essentiel, encore dans les médias ce matin. Autre solution conforme au droit communautaire, une vignette pourrait être instaurée sur tous les véhicules avec remboursement d'une part de TICPE. Les utilisateurs de véhicules achetant leur carburant en France auraient un solde nul, tandis que les autres devraient payer cette vignette. Je trouverai important que le Sénat adopte cette proposition.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – J’y suis défavorable, car de nombreuses entreprises de transport françaises font également le plein à l’étranger. Les distributeurs de carburant transfrontaliers se plaignent d’une baisse de 20 % de leurs ventes. Interrogeons-nous plutôt sur la fiscalité des carburants.

M. Hervé Maurey, président. – Commençons d’abord par affecter au financement des infrastructures de transports les crédits qui doivent lui revenir – c’est mon avis personnel et celui du COI... En France, nous avons la manie de créer toujours plus de taxes... Nous avons déjà augmenté la TICPE. La fiscalité sur les poids lourds pour financer les routes doit revenir aux routes.

L’amendement COM-20 rectifié quater n’est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-116 rectifié *bis* crée une nouvelle taxe additionnelle sur les poids lourds pour prendre en compte leurs externalités négatives comme la pollution de l’air et le bruit. Je comprends cette logique du pollueur-payeur mais je ne suis pas favorable à faire financer les infrastructures de transport de marchandises alternatives au transport routier par une nouvelle taxe sur les transporteurs routiers. Commençons par respecter l’affectation de la TICPE. Avis défavorable.

L’amendement COM-116 rectifié bis n’est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-189 rectifié *bis* autorise l’État et les AOM à créer une taxe, à l’occasion de la première revente d’un terrain nu ou d’un immeuble bâti, sur la plus-value résultant de la mise en place d’infrastructures de transport qu’ils ont réalisées. Une quote-part de ce gain serait alors affectée à l’organisme qui aurait décidé cette infrastructure. Cette taxe entrerait en vigueur dès le jour de l’annonce de la réalisation de l’infrastructure.

Même si je comprends l’idée vertueuse de récupérer une part de la richesse créée par la réalisation d’une infrastructure comme une gare TGV...

Mme Michèle Vullien. – ... ou de tramway !

M. Didier Mandelli, rapporteur. – ...certaines difficultés techniques perdurent : comment évaluer la part de valorisation d’un bien résultant de la réalisation de l’infrastructure par rapport à la part résultant d’autres facteurs ou de la dynamique naturelle du marché ? Par ailleurs, les collectivités bénéficient déjà de la taxe d’aménagement ; elles peuvent demander une participation aux équipements dans le cadre de la zone d’aménagement concertée ; elles bénéficient des droits de mutation – même s’ils ne reviennent pas forcément à l’AOM. L’institution d’une telle taxe risquerait d’encourager l’inflation des biens. Lorsque la taxe de 6 % sur les terrains nus devenus constructibles a été instaurée, les promoteurs ont répercuté la hausse. Préférons d’autres outils.

Mme Michèle Vullien. – De nombreuses collectivités d’une certaine taille ne peuvent récupérer la richesse créée par un de leurs aménagements. Comme l’imposition sur la plus-value est bloquée dans le temps, à la première revente, le vendeur ne paie plus rien. Il n’est pas normal qu’une richesse créée par l’aménageur ne puisse lui revenir. J’ai évoqué ce sujet lors d’une réunion de la Fédération nationale des SCOT (schémas de cohérence territoriale). Je redéposerai cet amendement pour la séance publique.

M. Claude Bérít-Débat. – Cet amendement est une bonne idée. Voilà la réalité, la plus-value apportée par une gare TGV ou de tramway est importante. Le problème reste entier. Certes, cela risque de renchérir les prix, mais rien n'est moins sûr...

M. Benoît Huré. – La collectivité capterait ainsi un enrichissement sans cause. J'ai connu des exemples similaires avec l'aménagement de réseaux à côté de terres agricoles qui les ont rendues constructibles. Cette part de plus-value doit revenir à l'aménageur.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Oui, mais ce ne serait pas l'AOM qui récupérerait cette plus-value. Et la collectivité en récupère déjà une part par le biais des taxes.

M. Benoît Huré. – Mais une fois perçus, ces crédits reviennent dans le budget général de la collectivité ; il n'y a pas d'affectation préalable.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Créer une taxe supplémentaire renchérirait les biens. Voyez l'exemple de la taxe sur les terrains nus devenus constructibles. C'est toujours celui qui achète le bien qui paie.

M. Jean-Claude Luche. – Sur le fond, la démarche semble intéressante mais elle serait difficile à quantifier, et *a contrario*, il faudrait réduire cette taxe dans les territoires où le foncier ne vaut plus rien...

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Certains biens à proximité d'une ligne ferroviaire voient parfois leur valeur fortement dépréciée. Il faudrait alors créer un fonds de péréquation afin de compenser les plus et moins-values pour davantage de justice.

L'amendement COM-189 rectifié bis est retiré.

Article 1^{er}

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-335 rectifié ajoute la lutte contre la sédentarité aux objectifs généraux que le code des transports attribue au système de transports. Le code prévoit déjà que le système des transports doit satisfaire les besoins des usagers et rendre effectifs le droit qu'a toute personne de se déplacer et la liberté d'en choisir les moyens.

Que l'on garantisse à chacun la faculté de se déplacer, en tenant compte, le cas échéant, de son handicap, est essentiel. Mais la « lutte contre la sédentarité » n'est pas très claire : lutte-t-on contre celles et ceux qui ne souhaiteraient pas se déplacer ? Cela donnerait une dimension prescriptive à la mobilité, une sorte d'injonction sociale à bouger. Par ailleurs, la programmation des infrastructures comprend déjà un objectif de désenclavement. Avis défavorable.

M. Olivier Jacquin. – Les AOM devraient favoriser les mobilités actives, dans un but sanitaire, comme privilégier le vélo à assistance électrique sur la trottinette électrique, moyen de transport passif.

L'amendement COM-335 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-552 intègre la lutte contre le changement climatique et la pollution atmosphérique aux enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures. Actuellement, l'article concerné du code des transports

n'a aucune dimension environnementale. Au regard de l'importance des transports en matière d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, il est indispensable de combler cette lacune.

L'amendement COM-552 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-92 rectifié modifie les objectifs poursuivis par la programmation des infrastructures, en remplaçant la notion de compétitivité par celle d'attractivité. J'y suis favorable : la mise en concurrence des territoires n'est pas très opportune, compte tenu des différences structurelles. La notion d'attractivité est plus positive et plus équitable.

L'amendement COM-92 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-40 rectifié, COM-41 rectifié et COM-42 rectifié mentionnent les massifs de montagne, ainsi que la mobilité quotidienne et la fluidité du trafic routier, dans les enjeux pris en compte par la programmation des infrastructures.

La rédaction actuelle prévoit déjà une prise en compte des enjeux « du désenclavement, de l'aménagement et de la compétitivité des territoires ». Conservons une rédaction concise, englobant tous les territoires et relative à l'aménagement et la compétitivité, sans entrer dans des énumérations, forcément partielles, qui alimenteront de nouvelles demandes – territoires ruraux, péri-urbains, littoraux, insulaires... Ne pas nommer expressément ne signifie pas exclure. Avis défavorable.

Les amendements COM-40 rectifié, COM-41 rectifié et COM-42 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-19 et COM-25 rectifié *ter* prévoient que la programmation des infrastructures fait l'objet d'une concertation organisée par la région avec l'ensemble des collectivités concernées. Cette programmation est un exercice de niveau national, qui relève de l'État et non des régions. Par ailleurs, il serait impossible d'identifier précisément les collectivités concernées et ce serait transférer une lourde charge aux régions. Avis défavorable.

M. Alain Fouché. – Une concertation avec les départements permettrait de prendre en compte les besoins en matière sociale. Il serait dommage de les écarter.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous examinerons d'autres amendements par la suite qui permettront d'associer concrètement le département à certaines procédures.

M. Hervé Maurey, président. – Êtes-vous rassuré ?

M. Alain Fouché. – Pas du tout. Je vois bien comment cela se passe au sein de la région Nouvelle Aquitaine.

*Les amendements identiques COM-19 et COM-25 rectifié *ter* ne sont pas adoptés.*

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-16 rectifié et COM-150 créent un observatoire national de la mobilité des marchandises. La

création d'une telle structure ne relève pas de la loi, de même que la référence à une « stratégie nationale » dépourvue de toute existence législative, ou à des « engagements ».

Sur le fond, je partage les préoccupations relatives au suivi des questions logistiques, et suggère à nos collègues d'intervenir en séance publique afin que la ministre les informe de la mise en place de cet observatoire. Une mission confiée par le Gouvernement à deux chefs d'entreprise du secteur logistique doit rendre ses conclusions sur la filière logistique française d'ici mai, et devrait évoquer la question du suivi de ce secteur. Retrait.

Les amendements identiques COM-16 rectifié et COM-150 sont retirés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-239 réécrit partiellement l'article 1^{er}, afin de modifier la procédure de transfert. Il est en grande partie satisfait par les modifications que nous vous proposons avec ma collègue Mme Françoise Gatel, au travers de plusieurs amendements. Pour autant, il est incompatible sur la forme avec ces amendements.

Mme Michèle Vullien. – J'en prends acte.

L'amendement COM-239 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-120 de Mme Françoise Gatel, rapporteure pour avis de la commission des lois, traite la situation spécifique des communes isolées, soit insulaires, soit en raison de la transformation d'une intercommunalité en commune. Elle permet d'adapter en conséquence la procédure de transfert de la compétence d'organisation de la mobilité. Avis favorable.

L'amendement COM-120 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-144 rectifié prévoit que les AOM situées en zone de montagne pourront organiser des services de mobilité au-delà de leur ressort territorial entre une commune touristique située dans leur ressort et une installation multimodale de transport située dans le ressort d'une autre AOM.

Les transports dépassant le ressort territorial d'une AOM ont vocation à être traités par la région, qui pourra déléguer de tels services aux AOM ou à d'autres collectivités si cela est pertinent. L'identification des bassins de mobilité, liée à la conclusion de contrats opérationnels de mobilité, vise précisément à contractualiser l'organisation des services de transport sur un périmètre cohérent par rapport aux besoins. *A contrario*, permettre au niveau législatif à toute AOM, même avec pour critère la présence d'une commune touristique, de créer des services de mobilité dans le ressort d'une autre autorité, risque d'engendrer des recouvrements et des conflits entre AOM. Avis défavorable.

L'amendement COM-144 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-476 et COM-121 que nous vous présentons avec Mme Françoise Gatel modifient les échéances de la procédure de transfert aux communautés de communes de la compétence d'organisation de la mobilité. On ne peut pas demander à une intercommunalité de décider en deux mois, juste après les élections, si elle prend la compétence mobilités. Nous décalons donc de six mois, au 31 décembre 2020, l'échéance de la décision pour les intercommunalités, avant un transfert effectif au plus tard au 1^{er} juillet 2021. Cela répond aux demandes des associations d'élus.

Les amendements identiques COM-476 et COM-121 sont adoptés.

L'amendement COM-332 et les amendements identiques COM-291, COM-389, COM-451 rectifié et COM-463 rectifié, satisfaits, deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-333 précise, lorsqu'une AOM n'organise pas de services de transport scolaire, que la région est compétente dans le ressort territorial de l'AOM concernée. Cette précision est inutile dès lors qu'il est prévu qu'en cas de transfert de la compétence d'organisation de la mobilité à une communauté de communes, les services de transport scolaire ne sont transférés de la région vers la communauté de communes qu'à la demande de cette dernière. Si de tels services ne sont pas transférés, la compétence d'organisation de services de transport scolaire reste exercée par la région. Avis défavorable.

L'amendement COM-333 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-485 et COM-122 introduisent un cas supplémentaire de réversibilité du transfert de la compétence d'organisation de la mobilité fondé sur un commun accord entre la région et une communauté de communes. Introduire une possibilité de transférer la compétence de la région vers une communauté de communes à partir de délibérations concordantes donnera davantage de souplesse aux collectivités territoriales, notamment pour tenir compte d'un changement de contexte ou d'un projet des élus. Un commun accord ne créera aucune instabilité pour l'organisation des mobilités dès lors que la collectivité compétente – en l'occurrence la région – devra donner son accord exprès au transfert.

Les amendements identiques COM-485 et COM-122 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-93 attribue des objectifs aux autorités organisatrices de la mobilité en matière de report modal vers les transports en commun et les mobilités actives et de lutte contre la pollution de l'air, le changement climatique et l'étalement urbain.

Il est inutile de préciser qu'elles favorisent le report modal, dès lors que les modalités d'exercice de la compétence seront déterminées par chacune d'entre elles, en particulier la répartition entre les différents modes de déplacement. Cela reviendrait à préempter par la loi ce qui relève de la libre administration des collectivités territoriales, en orientant la compétence d'organisation de la mobilité dans un certain sens. Les mentions relatives à la pollution de l'air et au changement climatique seront intégrées par le biais d'un autre amendement. Avis défavorable.

L'amendement COM-93 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-480 et COM-123 présentés avec Mme Françoise Gatel suppriment des précisions superflues sur la planification qui incombe à une autorité organisatrice de la mobilité, afin d'éviter toute ambiguïté sur les obligations imposées aux collectivités territoriales en la matière, qui demeurent inchangées par rapport au droit en vigueur. Les précisions relatives à l'élaboration par la région d'un plan de mobilité sont transférées à l'article 5 par un amendement que nous examinerons ultérieurement.

Les amendements identiques COM-480 et COM-123 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-94 impose à toutes les AOM et AOMR d'engager des études sur la gratuité des transports publics. Il n'est pas raisonnable, au regard du principe de libre administration, d'imposer à toute AOM d'engager des études sur un sujet spécifique, d'autant plus que la gratuité des transports publics est un sujet qui fait largement débat au niveau national entre les différents acteurs du secteur et qu'à ce jour, rares sont les AOM qui ont fait ce choix. La mission d'information créée dans le cadre de l'exercice du droit de tirage du groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste contribuera à ce débat.

L'amendement COM-94 n'est pas adopté.

M. Hervé Maurey, président. – Les amendements COM-21 et COM-26 rectifié *ter* sont devenus sans objet en raison de l'adoption des amendements COM-480 et COM-123.

Les amendements identiques COM-21 et COM-26 rectifié ter, satisfaits, sont sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-417 rectifié prévoit que les AOM contribuent aux objectifs de lutte contre la pollution de l'air. Ces ajouts sont pertinents au regard de l'importance des questions environnementales et sanitaires liées au secteur des transports. Avis favorable.

L'amendement COM-417 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-294 crée des habilitations supplémentaires à prendre des ordonnances. La jurisprudence du Conseil constitutionnel est très claire et constante sur le sujet : il n'est pas permis au Parlement de créer ou d'étendre une habilitation, seul le Gouvernement peut le faire. Autrement, cela reviendrait à ce que législateur se dessaisisse lui-même d'un sujet. Avis défavorable.

L'amendement COM-294 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-293, COM-452 rectifié, COM-464 rectifié et COM-390 définissent les services d'intérêt régional, qui déterminent le contenu de la compétence de la région en tant qu'AOMR, comme « les services qui ne sont pas intégralement réalisés à l'intérieur du ressort territorial d'une AOM ou d'un syndicat mixte de transport organisant des services pour le compte de ses membres. » Cette définition n'est pas opportune dès lors qu'il n'est pas exclu que la région ait parfois vocation à organiser des services d'importance régionale mais limité au ressort territorial d'une AOM, notamment dans une logique de rabattement vers une gare ou pour intensifier la desserte sur un périmètre limité. La notion d'intérêt régional est déjà utilisée sans être définie dans le code des transports pour le transport ferroviaire et guidé aux articles L. 2121-3 et

suivants. En souhaitant préciser certains points dans la loi, nous risquons de rendre impossibles des initiatives pourtant tout à fait pertinentes et utiles. Avis défavorable ainsi qu'à l'amendement COM-241.

Les amendements identiques COM-293, COM-452 rectifié, COM-464 rectifié et COM-390 ne sont pas adoptés, non plus que l'amendement COM-241.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-124 précise que la planification menée par la région en tant qu'AOMR peut être intégrée au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), sans pour autant en faire une obligation. Cela limitera utilement le nombre de documents de planification à l'échelle régionale. Avis favorable à l'amendement COM-124, qui satisfait pleinement les amendements COM-249 et COM-418.

L'amendement COM-124 est adopté.

Les amendements COM-249 et COM-418, satisfaits, ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-22 et COM-27 rectifié *ter* insèrent une mention expresse du département dans les collectivités auxquelles la région peut déléguer l'organisation d'un service de mobilité. Cette précision semble superflue dès lors qu'il est fait référence aux « collectivités relevant d'une autre catégorie », ce qui inclut les départements. Avis défavorable.

L'amendement COM-22 n'est pas adopté.

M. Alain Fouché. – Mon amendement COM-27 rectifié *ter* réaffirme le rôle du département.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Il est superflu. Sinon nous devrions citer toutes les collectivités locales !

M. Hervé Maurey, président. – Cet amendement est déjà implicitement satisfait par la rédaction initiale du projet de loi. Je vous invite à retirer votre amendement.

L'amendement COM-27 rectifié ter est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-57 rectifié autorise une région à déléguer un service de mobilité à une autorité organisatrice de réseaux d'électricité qui crée ou gère des infrastructures de charge de véhicules électriques ou points de ravitaillement en gaz-hydrogène, ou à mettre en place un service comprenant la création, l'entretien et l'exploitation de telles infrastructures – en l'occurrence des syndicats d'énergie. Cette compétence relève davantage de la mise en place d'infrastructures que de l'organisation de services de mobilité. Avis défavorable.

L'amendement COM-57 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Grâce aux amendements identiques COM-246 rectifié, COM-359 rectifié *bis* et COM-421 rectifié, une région pourra déléguer à un syndicat mixte de transport un service organisé en tant qu’AOM locale ou AOMR. Cet ajout très pertinent, non couvert par la rédaction actuelle, enrichira la palette d’options pour l’organisation de services de mobilité. Avis favorable.

Les amendements identiques COM-246 rectifié, COM-359 rectifié bis et COM-421 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-125 de la commission des lois supprime des précisions superflues sur la faculté donnée à une région de déléguer des services, qui risqueraient même de limiter cette possibilité. Avis favorable.

L’amendement COM-125 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi prévoit que les régions et les AOM mais aussi les régions, en tant qu’AOM régionales, peuvent créer une labellisation pour les véhicules d’autopartage. Afin d’éviter une concurrence de labellisation, l’amendement COM-250 prévoit que lorsque les AOM locales ont déjà mis en place une labellisation, les labels délivrés par la région ne s’appliquent pas sur le ressort territorial de cette AOM.

J’ai déposé un amendement à l’article 15 qui évite une superposition de la labellisation pour l’autopartage mais aussi pour le covoiturage. Je vous propose de retirer cet amendement au profit de l’amendement COM-584 que nous examinerons ultérieurement.

L’amendement COM-250 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – En l’état actuel du droit, Île-de-France Mobilités doit obtenir l’accord préalable des communes sur lesquelles il envisage de déployer un service public de location de bicyclettes. L’amendement COM-290 rectifié *bis* vise à lever cette obligation lorsque le service n’a pas d’impact sur la voirie, ce qui sera le cas de l’offre de location de vélos de longue durée qu’Île-de-France Mobilités envisage de déployer prochainement. Avis favorable.

L’amendement COM-290 rectifié bis est adopté.

L’amendement rédactionnel COM-525 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-224 rectifié *bis* et COM-388 rectifié *bis* visent à élargir les possibilités de délégation conventionnelle des services de transport scolaire par Île-de-France Mobilités, sur le modèle du droit commun applicable aux autres régions. Avis favorable.

Les amendements COM-224 rectifié bis et COM-388 rectifié bis sont adoptés.

L’amendement rédactionnel COM-555 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-211 rectifié *bis* et COM-383 rectifié *bis* visent à tenir compte d’une décision récente du Conseil d’État identifiant Île-de-France Mobilités comme entité responsable de l’organisation des transports touristiques lorsqu’il s’agit de services publics réguliers. IDFM pourrait ainsi inscrire au plan régional de transport les exploitants répondant à certains critères, après

publicité mais sans mise en concurrence préalable, dès lors que la procédure ne conduit pas à attribuer des droits exclusifs d'exploitation. Avis favorable.

Les amendements COM-211 rectifié bis et COM-383 rectifié bis sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-190 rectifié précise que l'autorité organisatrice de la mobilité choisit entre transports scolaires et transport public de personnes pour le déplacement des élèves, en tenant compte des enjeux de qualité et de sécurité du transport des élèves. Avis favorable.

L'amendement COM-190 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-126, COM-23 et COM-28 rectifié *ter* visent à supprimer une disposition du projet de loi modifiant un article de la loi NOTRe relatif aux conditions financières du transfert de la compétence « transports scolaires » des départements vers les régions.

La proposition de suppression se fonde sur l'absence de portée rétroactive de la précision contenue dans le projet de loi, et non sur une opposition de fond à cette disposition qui entendait confirmer l'intention du législateur dans la loi NOTRe. Il est important de le préciser, notamment vis-à-vis des contentieux en cours. Avis favorable.

M. Benoît Huré. – Avez-vous une idée du nombre de contentieux en cours entre départements et régions sur cette question ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous avons connaissance d'un contentieux en Bretagne.

Les amendements COM-126, COM-23 et COM-28 rectifié ter sont adoptés.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-64 rectifié vise à compléter l'article du code des transports relatif aux grandes missions de service public attribuées à l'État et aux collectivités territoriales pour qu'il soit tenu compte de la pluralité des besoins et de la diversité des territoires. Il prévoit également des modalités de consultation spécifiques du Conseil national de la montagne et des comités de massif. La première partie de cet amendement semble assez déclarative, et la seconde dépourvue de caractère opérationnel. Avis défavorable.

L'amendement COM-64 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-65 rectifié vise à compléter le titre relatif à l'organisation des services de transport public de personnes dans le code des transports par un article affirmant que l'État et les collectivités territoriales conçoivent des offres en adéquation avec les besoins de la population et des territoires.

L'optimisation des infrastructures existantes fait déjà pleinement partie de la programmation prévue par la loi. L'ajout de cet article dans le code des transports paraît donc redondant et, de surcroît, trop restrictif. Avis défavorable.

L'amendement COM-65 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-146 vise à consacrer la possibilité de transporter debout les élèves à l'intérieur des périmètres de transports urbains, dans des conditions de sûreté définies par décret en Conseil d'État, en fonction notamment de leur âge et de la vitesse maximale autorisée.

Cet amendement relève manifestement du domaine réglementaire, le principe selon lequel le transport des élèves se fait assis étant fixé par l'article R. 411-23-1 du code de la route. S'il était de nouveau déposé en séance, il serait sans doute déclaré irrecevable au titre de l'article 41 de la Constitution. Avis défavorable.

Mme Michèle Vullien. – On nous oblige à transporter les enfants assis dans des cars au sein des périmètres de transports urbains, mais s'ils ratent la navette spéciale, ils devront prendre un bus dans lequel ils voyageront debout ! Sachant que l'affrètement de cars représente un coût considérable pour les autorités organisatrices de transports, je propose de rester les « roues » sur terre et de chercher des sources d'économies. Je déposerai de nouveau cet amendement en séance.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-190 rectifié, que nous avons adopté, répond déjà à votre préoccupation.

L'amendement COM-146 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-442 vise à étendre les compétences des communautés de communes en y ajoutant les actions de soutien aux mobilités actives et partagées d'intérêt communautaire. En créant une compétence mobilité annexe à celle des autorités organisatrices de la mobilité, ou AOM, on risque de créer une certaine confusion et de remettre en cause l'effort de rationalisation engagé par les auteurs du projet de loi. Par ailleurs, les communautés de communes peuvent déjà procéder à des aménagements en faveur des mobilités sur le fondement de leurs compétences actuelles. Avis défavorable.

L'amendement COM-442 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-253 et COM-334 visent à étendre aux transports publics de voyageurs du quotidien, c'est-à-dire aux transports publics urbains et régionaux, y compris les transports scolaires et les transports spécialisés pour les personnes en situation de handicap, le taux de TVA de 5,5 % appliqué aux produits de première nécessité.

Je souscris pleinement à l'argumentation selon laquelle les transports sont un service de première nécessité. Toutefois, la rédaction de ces amendements pose plusieurs difficultés : le périmètre des transports publics de voyageurs du quotidien n'est pas précisément défini ; le chiffrage budgétaire d'une telle mesure s'élève à plusieurs centaines de millions d'euros ; enfin, le droit européen prohibe toute diminution de la fiscalité qui conduirait à une distorsion de concurrence. Avis défavorable.

Les amendements COM-253 et COM-334 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis favorable sur l'amendement COM-217 rectifié *bis*.

L'amendement COM-217 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Article 2

L'amendement rédactionnel COM-270 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-99 vise à supprimer le nombre minimal de salariés, actuellement fixé à onze, pour qu'une entreprise soit assujettie au versement mobilité.

Cette mesure apparaît très déraisonnable, car de nombreuses TPE subiraient alors une imposition susceptible de les mettre en difficulté. Par ailleurs, en dessous de onze salariés, on peut raisonnablement penser que l'existence de l'entreprise est sans effet notable sur le transport local. Avis défavorable.

L'amendement COM-99 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-483 autorise une communauté de communes devenue autorité organisatrice de la mobilité et souhaitant organiser des services de mobilité autres que des services réguliers de transport public de personnes à instaurer un versement mobilité pour contribuer au financement de sa politique.

Le versement mobilité reste pour l'instant conditionné à l'organisation de services réguliers et les autorités organisatrices qui souhaitent privilégier d'autres formes de mobilités ne disposent d'aucune ressource dédiée pour se saisir de cette compétence.

Ce point semble pourtant essentiel dans un texte visant à stimuler l'organisation de services par les collectivités territoriales. Compte tenu des moindres besoins de financement liés à l'organisation de services non réguliers, le taux maximal du versement mobilité serait toutefois minoré à 0,3 % de la masse salariale dans ce cas. Nous proposons en substance de faire sauter le « verrou » du transport régulier. C'est l'une des propositions fortes du Sénat sur ce texte.

M. Hervé Maurey, président. – On ne peut pas confier des compétences à des intercommunalités sans leur donner les moyens de les exercer, surtout dans un contexte de finances locales « tendues ». C'est l'un des points faibles du texte initial. Le rapporteur proposera donc plusieurs amendements pour conforter les moyens des intercommunalités dans le domaine de la mobilité.

L'amendement COM-483 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-97 vise à augmenter significativement les taux plafond du versement mobilité. Il ne paraît pas compatible avec l'objectif d'une maîtrise globale de la pression fiscale sur les entreprises. En outre, les autorités organisatrices de la mobilité n'ont pas signalé un tel besoin dans nos travaux préparatoires. Avis défavorable.

L'amendement COM-97 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-95.

Les amendements rédactionnels COM-556, COM-557, COM-558 et COM-271 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-247 vise à lever la condition de population imposée à un syndicat mixte de transport pour instaurer un versement mobilité additionnel. Le droit en vigueur conditionne cette faculté à l’existence d’une aire urbaine d’au moins 50 000 habitants. Il me semble préférable de maintenir une condition de population à ce prélèvement additionnel, qui s’ajoute au versement mobilité de base mis en place par les autorités organisatrices de la mobilité, afin de maîtriser la pression fiscale dans les territoires ruraux et périurbains. Avis défavorable.

L’amendement COM-247 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-559 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-66 rectifié vise à préciser que la réduction du taux du versement mobilité sur le périmètre de certains établissements publics membres d’un syndicat mixte ne peut être invoquée comme motif pour réduire l’offre de transport.

La loi n’a pas vocation à déterminer la validité des arguments utilisés à l’appui des décisions prises par l’organe délibérant d’un syndicat mixte, au sein duquel siègent les collectivités et groupements qui souhaitent y participer. Avis défavorable.

L’amendement COM-66 rectifié n’est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-240 est partiellement satisfait s’agissant de la possibilité pour les communautés de communes souhaitant organiser des services non réguliers de mobilité d’ouvrir un versement mobilité à taux minoré. Retrait ou avis défavorable.

L’amendement COM-240 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-251 et COM-252 prévoient, d’une part, une transmission mensuelle de données par les organismes de sécurité sociale aux AOM et, d’autre part, un « partage » du secret professionnel entre les organismes transmettant l’information et les AOM destinataires. L’Acoss et le réseau des Urssaf proposent déjà des prestations de transmission mensuelle d’informations, en complément de la transmission annuelle encadrée par décret. Concernant le secret professionnel, la modification proposée n’aura pas d’impact. Le secret professionnel ne constitue pas un obstacle à la transmission, mais il s’impose à l’AOM lorsqu’elle reçoit les données en question. Nous demandons le retrait de ces amendements, tout en suggérant à leur auteur de les déposer de nouveau en séance pour obtenir une réponse de la ministre.

Les amendements COM-251 et COM-252 sont retirés.

L’article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 2

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-624 vise à attribuer une partie du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques ou TICPE au financement des services de mobilité dans les territoires peu denses.

La faculté donnée aux communautés de communes d'instituer le versement mobilité ne permettra pas de répondre entièrement aux besoins de financement de la mobilité dans ces territoires, la répartition inégale des activités et des emplois limitant fortement le rendement de ce versement dans certaines zones. Selon les données disponibles, le rendement moyen serait de 10 euros par an par habitant par dixième de pourcentage de versement transport dans les territoires devant actuellement ce versement contre 4 euros dans les territoires aujourd'hui non couverts par une autorité organisant effectivement des services de transport, avec de surcroît de fortes variations selon la richesse économique des territoires.

De telles disparités compromettent la possibilité pour certaines communautés de communes de se saisir véritablement de la compétence d'organisation de la mobilité.

À ce jour, le Gouvernement n'a proposé aucune piste concrète pour répondre à cette difficulté, et le présent amendement vise donc à proposer une première solution. La fraction de TICPE attribuée serait calculée de façon à compléter le produit du versement mobilité afin d'atteindre le montant fixé par voie réglementaire, dans une logique d'additionnalité.

Cette mesure de solidarité en faveur des territoires dont le potentiel fiscal est limité permettra également de donner une finalité environnementale à la TICPE, en proposant aux automobilistes des alternatives crédibles à l'utilisation de la voiture individuelle.

Lors de son audition par notre commission, la ministre des transports avait appelé le Sénat à avancer une proposition. Il revient désormais au Gouvernement de prendre ses responsabilités.

M. Claude Bérit-Débat. – C'est une très bonne idée ! Dans certaines zones rurales, les entreprises ne sont pas suffisamment nombreuses pour permettre aux communautés de communes de financer le plan mobilité.

M. Hervé Maurey, président. – Le texte est en préparation depuis maintenant plus d'un an et le Gouvernement nous dit qu'il faudra réfléchir à des dispositifs de péréquation... C'est très léger ! La proposition du rapporteur va dans le bon sens.

M. Benoît Huré. – Cela montre l'utilité du Sénat et de notre commission, qui a le souci de la solidarité entre les territoires. La proposition du rapporteur me semble équilibrée car elle n'oppose pas zones rurales et aires urbaines.

L'amendement COM-624 est adopté et devient article additionnel.

M. Hervé Maurey, président. – Je précise que cet amendement a été adopté à l'unanimité des commissaires présents, ce qui renforce notre position vis-à-vis du Gouvernement.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-18 rectifié *bis* est déjà satisfait par l'adoption de l'amendement COM-624.

L'amendement COM-18 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-96 vise à augmenter le taux maximal du versement mobilité pouvant être institué par Île-de-France Mobilités à Paris et dans les Hauts-de-Seine, en distinguant par arrondissement parisien.

Cela reviendrait à introduire des différences entre des territoires très proches, avec des effets de bord difficilement acceptables et une conformité au principe d'égalité devant les charges publiques extrêmement discutable. Avis défavorable.

L'amendement COM-96 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-98 vise à créer un versement transport régional fixé à 0,2 %. Un tel prélèvement additionnel, non sollicité par les régions, entraînerait une hausse importante de la pression fiscale en affectant potentiellement toutes les entreprises de plus de onze salariés. Avis défavorable.

L'amendement COM-98 n'est pas adopté.

Article 3

Les amendements rédactionnels COM-554 et COM-564 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-24, dont la portée juridique est très limitée.

L'amendement COM-24 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis favorable sur l'amendement COM-413, qui concerne le syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise, le Sytral.

L'amendement COM-413 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-398 vise à compléter les missions des régions en y incluant la définition et l'actualisation du schéma régional des véloroutes. Je propose le retrait de cet amendement au profit de mon amendement n° COM-607.

L'amendement COM-398 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-477 et COM-127, dont je partage l'initiative avec ma collègue rapporteur de la commission des lois, prévoient une concertation entre la région et les collectivités ou groupements concernés lors de la définition des bassins de mobilité. Au terme de cette concertation, il est proposé de

soumettre pour avis aux collectivités et groupements concernés le projet de cartographie des bassins de mobilité, avant son adoption par le conseil régional. Ces amendements précisent également que l'ensemble du territoire de la région doit être couvert par des bassins de mobilité.

Les amendements COM-477 et COM-127 sont adoptés ; les amendements COM-242, COM-296, COM-391, COM-453 rectifié, COM-466 rectifié et COM-427 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-478 et COM-128, dont je partage une nouvelle fois l'initiative avec ma collègue Françoise Gatel, prévoient que la coordination de l'action des autorités organisatrices de la mobilité s'exerce *via* la conclusion de contrats opérationnels de mobilité à l'échelle des bassins de mobilité. Cet outil contractuel permettra de formaliser et de rationaliser les modalités concrètes de cette coordination entre la région et les AOM, en vue d'assurer une mobilité fluide, intermodale et sans rupture de prise en charge. Le bilan annuel de la mise en œuvre du contrat sera présenté aux comités des partenaires compétents.

Les amendements COM-478 et COM-128 sont adoptés ; les amendements COM-199, COM-425, COM-243, COM-297, COM-336 rectifié, COM-392, COM-454 rectifié et COM-467 rectifié deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-305 rectifié *septies* et COM-302 visent à permettre à un délégataire du service public routier ou autoroutier de participer à la réalisation de pôles d'échanges multimodaux, en couvrant les coûts par une hausse des péages.

Ces précisions sont superflues, les gestionnaires d'infrastructures pouvant déjà être associés à la réalisation de ces pôles. Ces participations s'inscrivent dans un cadre contractuel qui a démontré sa réactivité opérationnelle. Il apparaît par ailleurs disproportionné de confier à la région la mise en place d'une concertation sur l'ensemble des pôles d'échanges multimodaux. Avis défavorable.

Les amendements COM-305 rectifié septies et COM-302 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-129 précise que le comité des partenaires sera réuni au moins une fois par an, outre l'obligation de le réunir avant chaque évolution substantielle de la politique de mobilité envisagée par une AOM. C'est un ajout utile. Avis favorable.

L'amendement COM-129 est adopté ; les amendements identiques COM-245 et COM-429 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-248 et COM-337 visent à systématiser l'association de la région aux syndicats mixtes de transport.

Le projet de loi ouvre déjà la possibilité aux régions de s'associer avec des AOM, d'un commun accord. Respecter la libre administration des collectivités territoriales suppose de ne pas imposer à tel ou tel niveau de collectivité d'être systématiquement présent dans une structure de coopération telle qu'un syndicat mixte, qui repose sur la libre volonté de chacun.

J'ajoute que la coordination se fera de toute façon entre la région, les AOM et les différents syndicats à travers les contrats opérationnels de mobilité. Par ailleurs, plusieurs amendements identiques que nous avons adoptés à l'article 1^{er} permettent à une région de déléguer des services à un syndicat mixte de transport. Avis défavorable.

Les amendements COM-248 et COM-337 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur les amendements identiques COM-29 rectifié *quater* et COM-38.

M. Alain Fouché. – L'amendement COM-29 rectifié *quater* est purement rédactionnel.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous avons relevé un décalage entre l'objet et le dispositif de cet amendement. Il est indiqué dans l'objet qu'il vise à permettre au département d'être membre du comité des partenaires, mais la modification proposée concerne les personnes publiques associées à un syndicat mixte de transport. En tout état de cause, la composition du comité sera fixée par voie réglementaire. Rentrer dans une énumération des membres ne relève pas du domaine de la loi et risquerait de susciter de nouvelles demandes d'ajouts.

Les amendements COM-29 rectifié quater et COM-38 ne sont pas adoptés.

L'amendement rédactionnel COM-560 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-244 rectifié vise à réécrire le contenu du chef de filât de la région, en faisant référence aux mobilités plutôt qu'à l'organisation des mobilités. Le rôle de chef de file de la région consiste à gérer les modalités d'actions communes, et donc les interfaces entre les AOM, dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales. La précision proposée par le présent amendement paraît donc pertinente. Avis favorable.

L'amendement COM-244 rectifié est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 4

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Demande de retrait de l'amendement COM-198, déjà satisfait par les amendements que nous avons adoptés à l'article 4

L'amendement COM-198 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-343 affecte une part de la masse salariale aux fédérations nationales d'associations d'usagers. L'amendement pose des problèmes juridiques, car il complète un article du code des transports qui n'existe pas. Par ailleurs, il affecte aux fédérations concernées un pourcentage de la masse salariale, ce qui ne correspond pas au fonctionnement du versement transport. Enfin, avoir recours à une affectation me semble complexe par rapport à une subvention publique en faveur de l'association concernée.

Il s'agit sans doute plutôt d'un amendement d'appel pour évoquer une insuffisance de soutien public. Il serait sans doute plus utile d'évoquer le sujet lors du débat en séance. Retrait ou avis défavorable.

M. Olivier Jacquin. – Je le retire en attendant la séance.

L'amendement COM-343 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-191 rectifié prévoit de créer des comités de dessertes multimodales auprès de chaque AOM. Il semble déjà satisfait par la création d'un comité des partenaires auprès de chaque AOM. L'ajout d'un échelon supplémentaire de structures consultatives complexifierait la gouvernance de la mobilité, sans plus-value notable. Avis défavorable.

L'amendement COM-191 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-338 prévoit l'élaboration d'un schéma national de dessertes d'intérêt national, à un rythme quinquennal, et l'élaboration d'un schéma de dessertes et de mobilités au niveau régional.

Il est déjà partiellement satisfait par le schéma national des services de transport, que le droit en vigueur prévoit d'élaborer tous les cinq ans, avec une présentation au Parlement. Certes, ce schéma n'a pas été réalisé, mais c'est à la ministre de s'en expliquer et il serait inutile de créer un fondement législatif supplémentaire. Quant à l'élaboration d'un schéma supplémentaire relatif aux dessertes et mobilités régionales, elle alourdirait considérablement le travail des régions. Avis défavorable.

M. Hervé Maurey, président. – Nous rappellerons à Mme la ministre les engagements qu'elle avait pris voici un an sur ce schéma national des services de transport, lors de l'examen du projet de loi portant réforme ferroviaire.

M. Olivier Jacquin. – Dès la promulgation de cette loi, la SNCF a supprimé certains services...

L'amendement COM-338 n'est pas adopté.

Article 5

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-30 rectifié *ter* et COM-44 prévoient que le département est associé à l'élaboration des plans de mobilité. Cela est déjà prévu explicitement par l'article L. 1214-14 du code des transports.

*Les amendements COM-30 rectifié *ter* et COM-44 ne sont pas adoptés.*

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-67 rectifié vise à préciser que l'objectif de limitation de l'étalement urbain du plan de mobilité se fait en référence aux PLU et PLUi.

Selon la hiérarchie des documents de planification, c'est le PLU qui prend en compte le plan de mobilité, et non l'inverse. Par ailleurs, l'amendement prête au plan de mobilité une portée qu'il n'a pas, puisque le projet de loi se contente de prévoir qu'il tient

compte de la nécessaire maîtrise de l'étalement urbain. Le PDU/plan de mobilité n'a en particulier aucune portée sur l'ouverture à l'urbanisation. Avis défavorable.

L'amendement COM-67 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-514 vise à maintenir les dispositions du code des transports prévoyant un suivi des accidents impliquant au moins un piéton ou un cycliste. Cette disposition conserve toute sa pertinence pour permettre aux autorités organisatrices d'identifier les zones à risques et d'actualiser régulièrement leurs connaissances. Il vise par ailleurs à intégrer à ce suivi les utilisateurs d'engins de déplacement personnel comme les trottinettes ou les gyropodes.

L'amendement COM-514 est adopté ; les amendements COM-255, COM-446, COM-176, COM-307 rectifié bis et COM-314 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-432 rectifié *bis* vise à ajouter à la définition du plan de mobilité qu'il décline l'objectif de diminution des émissions de gaz à effet de serre liées au secteur des transports du territoire, selon une trajectoire cohérente avec les engagements climatiques de la France. Avis favorable pour ce complément qui me semble pertinent.

M. Ronan Dantec. – La rédaction que nous avons retenue reprend les formulations employées dans la loi NOTRe et dans celle relative à la transition énergétique.

L'amendement COM-432 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-513 vise à améliorer la rédaction des dispositions du projet de loi relatives aux objectifs du plan de mobilité en matière de plans de mobilité employeur et de plans de mobilité scolaire. Il précise en particulier que ces derniers visent à faciliter et à diversifier la mobilité des élèves et des personnels des établissements.

L'amendement COM-513 est adopté ; les amendements COM-31 rectifié ter et COM-47 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-515 intègre au plan de mobilité un schéma visant à assurer la continuité et la sécurisation des itinéraires pour les piétons et les cyclistes, ainsi que les grands principes de localisation des zones de stationnement des vélos à proximité des gares et des pôles d'échanges multimodaux.

L'amendement COM-515 est adopté ; les amendements COM-256, COM-315, COM-399 et COM-445 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-82 rectifié, COM-101 rectifié, COM-316 rectifié et COM-443 rectifié visent à compléter les plans de mobilité par un schéma de desserte fluviale ou ferroviaire.

C'est un ajout intéressant qui permettra de soutenir le développement des transports fluviaux et le fret ferroviaire.

Les amendements COM-82 rectifié, COM-101 rectifié, COM-316 rectifié et COM-443 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-448 rectifié vise à modifier le paramètre pris en compte pour soumettre une AOM à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité, en prévoyant que celle-ci s'applique à toute AOM dont le ressort territorial comprend au moins 100 000 habitants. Avis favorable.

L'amendement COM-448 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-284 rectifié, COM-447 rectifié et COM-100 rectifié visent à maintenir l'obligation, dans un plan de déplacements urbains ou, demain, un plan de mobilité, de définir des mesures prescriptives en matière de localisation des aires de stationnement, afin d'être ambitieux en termes de report modal. Avis favorable.

Les amendements COM-284 rectifié, COM-447 rectifié et COM-100 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-330 vise à intégrer au plan de mobilité un volet consacré à la mobilité des élèves des établissements scolaires. Il est déjà satisfait par l'amendement n° COM-513, que nous venons d'adopter. Avis défavorable.

L'amendement COM-330 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-435 rectifié vise à établir un lien de compatibilité entre le plan de mobilité et le plan climat-air-énergie territorial – PCAET – lorsque ce dernier couvre l'intégralité du ressort territorial de l'AOM concernée. Je partage le souhait de mieux articuler les politiques de mobilité avec les politiques climatiques locales. Avis favorable.

L'amendement COM-435 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-481 vise à transférer à l'article 5 des précisions initialement prévues à l'article 1^{er} du projet de loi sur la faculté donnée à la région d'élaborer un plan de mobilité lorsqu'elle intervient en tant qu'autorité organisatrice de la mobilité sur le territoire d'une ou de plusieurs communautés de communes.

Le cas échéant, l'amendement précise que la région peut élaborer un plan commun à plusieurs communautés de communes situées au sein d'un même bassin de mobilité.

L'amendement COM-481 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-526.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-258 rectifié vise à ajuster le périmètre de la nouvelle procédure de modification simplifiée du plan de mobilité en matière de stationnement. Le projet de loi initial exclut cette procédure lorsque les dispositions concernent le stationnement des résidents. Or il semble opportun d'étendre la procédure de modification simplifiée au stationnement sur voirie. Avis favorable.

L'amendement COM-258 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-479 et COM-130, dont je partage l'initiative avec Françoise Gatel, rapporteur pour avis de la commission des lois, tendent à clarifier la portée du nouvel article L. 1214-19-1 du code des

transports, qui ne vise aucunement à modifier le périmètre de l'obligation d'élaborer un plan de mobilité.

Par ailleurs, il porte de dix-huit à vingt-quatre mois le délai imparti aux AOM nouvellement créées pour adopter leur plan de mobilité, au regard du délai moyen d'élaboration des actuels plans de déplacement urbains.

Les amendements COM-479 et COM-130 sont adoptés ; l'amendement COM-259 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement n° COM-204 rectifié *bis* vise à généraliser l'élaboration de plans locaux de déplacements par les EPCI ou syndicats mixtes en région Île-de-France. Il s'agit d'un outil spécifique à cette région, visant à décliner et préciser le contenu du PDU unique élaboré au niveau régional. En contrepartie de cette généralisation, l'amendement allège la procédure de consultation en remplaçant l'enquête publique par une participation du public au sens du code de l'environnement. Avis favorable.

L'amendement COM-204 rectifié bis est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-562.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-68 rectifié *bis* vise à prévoir que le projet de plan de mobilité rurale est soumis pour avis au comité de massif concerné, lorsque le plan couvre au moins une commune de montagne au sens de la loi Montagne de 1985, modifié par une loi de 2016. Cet ajout me semble pertinent. Avis favorable.

L'amendement COM-68 rectifié bis est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-260 vise à préciser qu'un plan de mobilité rurale ne peut être conçu que par une AOM n'ayant pas élaboré un plan de mobilité, soit à titre obligatoire, soit à titre facultatif. Cette précision semble superflue. Avis défavorable.

L'amendement COM-260 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-6 rectifié *bis* et COM-58 rectifié prévoient que les syndicats d'énergie qui créent ou entretiennent des infrastructures de charge de véhicules électriques ainsi que des points de ravitaillement en gaz ou en hydrogène sont consultés, à leur demande, sur le projet de plan de mobilité rurale. Cette proposition me semble intéressante. Avis favorable.

Les amendements COM-6 rectifié bis et COM-58 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-285 vise à préciser le périmètre des associations pouvant être consultées à leur demande sur le projet de plan de mobilité rurale. La rédaction actuelle est certes assez large, mais il est peu probable que des associations représentant d'autres publics que les personnes handicapées fassent une telle demande. Avis défavorable.

L'amendement COM-285 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-7 rectifié *bis* et COM-59 rectifié visent à permettre aux syndicats d'énergie d'élaborer un plan de mobilité rurale. Je suis favorable à ce que ces derniers soient consultés sur le projet de plan, mais je ne vois pas pourquoi ils en élaboreraient un. La planification doit correspondre à la compétence de fond. Avis défavorable.

Les amendements COM-7 rectifié bis et COM-59 rectifié ne sont pas adoptés.

L'amendement de coordination COM-561 est adopté ; les amendements COM-317 et COM-400 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-147, COM-13 et COM-441 visent à intégrer de nouvelles mentions relatives aux questions logistiques au sein des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, les Sradet.

Je rappelle que l'article 5 du projet de loi intègre déjà aux schémas la logistique et le développement des transports de marchandises. La combinaison du droit existant et des ajouts prévus par le texte initial du projet de loi permet de répondre aux objectifs de ces amendements. Avis défavorable.

Les amendements COM-147, COM-13 et COM-441 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-318 vise à remplacer la notion de « transport » par celle de « transport de personnes et de marchandises » dans les dispositions du code de l'urbanisme relatives au schéma de cohérence territoriale (SCoT) et au plan local d'urbanisme (PLU). La notion de « transport » permet déjà d'intégrer les enjeux de transport des marchandises dans la planification. En outre, cet amendement pose des problèmes de rédaction. Avis défavorable.

Mme Michèle Vullien. – La logistique est toujours le parent pauvre des politiques d'aménagement du territoire, ce qui pose problème.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je vous renvoie à l'article 5 du projet de loi, qui intègre la logistique à plusieurs documents de planification.

L'amendement COM-318 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-148 et COM-444, de même que l'amendement COM-14, complètent les dispositions de l'article 5 en prévoyant que le règlement du PLU pourra également identifier les emprises d'activités logistiques existantes ou futures, à développer en lien avec les besoins des territoires. Il me semble que ces éléments peuvent déjà être intégrés au PLU. Avis défavorable.

Les amendements COM-148, COM-444 et COM-14 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur les amendements identiques COM-15 rectifié et COM-149. Ce n'est pas à nous d'élaborer les PLU à la place des élus locaux.

Les amendements COM-15 rectifié et COM-149 ne sont pas adoptés.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 5

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-168, COM-208 rectifié et COM-382 rectifié visent à permettre à une déclaration d'utilité publique ayant fait l'objet d'une enquête publique de valoir déclaration de projet pour la durée de validité de la DUP, y compris en cas de prolongement de cette dernière.

Ils répondent à une vraie difficulté, un projet pouvant être soumis à deux déclarations simultanées, mais ils n'ont aucun lien, même indirect, avec le projet de loi initial. Je propose donc de les déclarer irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Les amendements COM-168, COM-208 rectifié et COM-382 rectifié sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution et de l'article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat, de même que les amendements COM-172, COM-207 rectifié et COM-374 rectifié.

Article 6

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-475 vise à introduire un principe de coordination de l'action des collectivités, groupements et organismes concourant au service public de l'emploi en matière de mobilité solidaire. Une telle coordination paraît indispensable dans un domaine faisant déjà l'objet de nombreuses interventions, en vue d'assurer la cohérence des différents dispositifs existants et futurs. Ce principe permet en particulier d'intégrer les départements, au regard de leurs interventions en matière d'action sociale, et d'établir un lien direct avec le service public de l'emploi, compte tenu de l'impact des questions de mobilité sur l'accès à l'emploi.

L'amendement COM-475 est adopté ; les amendements COM-286 et COM-69 rectifié deviennent sans objet.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 6

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-194 rectifié *bis*, qui prévoit de créer des articles sur les transports d'utilité sociale dans la partie réglementaire du code des transports. Il serait irrecevable en séance au titre de l'article 41 de la Constitution.

L'amendement COM-194 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 7

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-48 rectifié vise à étendre le principe d'une tarification spécifique aux personnes âgées et aux personnes en difficultés sociales. Avis défavorable sur cet amendement pleinement satisfait par le droit en vigueur.

L'amendement COM-48 rectifié n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis favorable sur l'amendement COM-261 rectifié, plus ciblé que le précédent.

L'amendement COM-261 rectifié est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 7

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-102, qui prévoit la gratuité des transports scolaires.

L'amendement COM-102 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-156, COM-209 rectifié et COM-369 rectifié visent à exclure les personnes résidant en situation irrégulière du bénéfice du dispositif de tarification sociale des titres de transport.

L'article L. 1113-1 du code des transports impose aux AOM d'accorder une réduction tarifaire d'au moins 50 % aux personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond déterminé par le code de la sécurité sociale pour avoir droit à la couverture maladie universelle complémentaire.

Généralement, les AOM étendent la tarification proposée aux bénéficiaires de l'aide médicale d'État, qui repose sur les mêmes plafonds de ressources. Cette aide, qui n'est pas conditionnée à la régularité de la situation administrative, concerne environ 300 000 personnes en France.

Île-de-France Mobilités a voulu ajouter à la condition de ressources une condition de régularité du séjour en France, mais sa délibération a été annulée par un jugement du tribunal administratif de Paris du 25 janvier 2018, confirmé par un arrêt de la Cour administrative d'appel de Versailles du 6 juillet 2018.

Sans relever d'atteinte disproportionnée à un principe de valeur constitutionnel, les juridictions administratives ont constaté que le législateur n'avait pas prévu d'exclusion pour les étrangers en situation irrégulière. Une évolution sur ce sujet nécessite donc une intervention législative.

Je ne suis pas opposé à ces amendements sur le fond, car la situation est problématique, notamment en Île-de-France où, avec 100 000 titulaires de l'AME environ, le coût est estimé à 43 millions d'euros par an.

Toutefois, compte tenu du lien que ce sujet présente avec le champ de compétences de la commission des lois, et faute d'avoir pu obtenir certains compléments techniques, il me semble préférable de le traiter en séance publique.

Je m'en remets donc à la sagesse de notre commission sur ces amendements.

Les amendements COM-156, COM-209 rectifié et COM-369 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 8

Les amendements rédactionnels COM-563 et COM-482 sont adoptés.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 8

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-55 rectifié *bis*, qui introduit une demande de rapport.

L'amendement COM-55 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 9

Les amendements rédactionnels COM-529, COM-530 et COM-568 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-196 rectifié prévoit d'ouvrir à tous les données sur les déplacements et la circulation collectées par les dispositifs mobiles et connectés, notamment afin de permettre aux AOM de calibrer au mieux les politiques de transport. Si je suis sensible à cette préoccupation, l'ouverture des données à tous ne me semble pas être le bon vecteur pour y répondre, car il s'agit principalement de données à caractère personnel. Avis défavorable.

L'amendement COM-196 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement de clarification juridique COM-569 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-5, COM-17 rectifié et COM-319 visent à étendre la portée de l'obligation d'information précontractuelle figurant dans le code de la consommation. Cette problématique est différente de celle des données devant être ouvertes en application du règlement européen. Il me semble qu'elle concerne le seul secteur aérien et que cela relève davantage de l'application de la loi. Avis défavorable.

Les amendements COM-5, COM-17 rectifié et COM-319 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Pour les mêmes raisons que sur l'amendement COM-196 rectifié, avis défavorable sur l'amendement COM-339 rectifié.

M. Olivier Jacquin. – Votre avis serait-il différent si nous précisions davantage le type de données concernées ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – En fonction du contenu, on peut l'envisager...

L'amendement COM-339 rectifié est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-340 prévoit d'élargir le champ d'application de l'ouverture des données au transport interurbain, aux « mobilités actives » et aux véhicules de transport avec chauffeur (VTC). Les deux premiers points sont satisfaits par le règlement européen. Quant aux données des VTC, elles peuvent être qualifiées de données à caractère personnel et leur ouverture totale ne me semble pas, de nouveau, constituer le bon vecteur. Retrait ou avis défavorable.

L'amendement COM-340 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-570 vise à clarifier la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données.

M. Olivier Jacquin. – Pourquoi ne pas substituer la notion de « bassin de mobilité » à celle d'« aire urbaine » ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous comptons approfondir cette question de rédaction d'ici la séance.

L'amendement COM-570 est adopté ; les amendements COM-298, COM-393, COM-455 rectifié et COM-468 rectifié deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-32 rectifié *ter* et COM-49 prévoient que l'échelon départemental soit associé, à sa demande, par les métropoles et les régions, à la mission d'animation des démarches de fourniture des données au point d'accès national.

Les départements font partie des fournisseurs de données pour les infrastructures qu'ils gèrent. Ils sont donc par hypothèse concernés par les démarches de fourniture des données. Faisons confiance aux collectivités pour s'entendre ! Avis défavorable.

*Les amendements COM-32 rectifié *ter* et COM-49 ne sont pas adoptés.*

L'amendement rédactionnel COM-532 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-304 prévoit trois dispositifs en vue d'encadrer les modalités de réutilisation des données. C'est évidemment une préoccupation légitime, mais il permettrait au fournisseur de données de limiter ou de supprimer la transmission de données à des utilisateurs qui ne respecteraient pas les conditions de réutilisation. Or, l'article 9 du projet de loi prévoit de confier le règlement des différends en la matière à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, l'Arafer. Il n'apparaît pas pertinent de s'exonérer de ce cadre de régulation protecteur pour l'ensemble des acteurs de l'ouverture et de la réutilisation des données. Avis défavorable.

L'amendement COM-304 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-531 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-200 et COM-103 prévoient de supprimer la mention du principe de gratuité pour les petits utilisateurs des données. L'article 9 du projet de loi entend préserver le principe de gratuité du droit français afin d'éviter qu'un petit utilisateur de données ne voie ses projets entravés par des coûts importants d'utilisation des données. Cette philosophie me paraît satisfaisante. C'est pourquoi la suppression de ce principe ne me semble pas souhaitable à ce stade.

Je vous propose plutôt d'adopter mon amendement COM-528, qui tend à supprimer la mention du seul critère du volume de données, et qui permettrait également de satisfaire l'amendement COM-197 rectifié.

Les amendements COM-200 et COM-103 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-528 est adopté ; l'amendement COM-197 rectifié devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-533 vise à remédier à une incohérence de l'article 9. Cet article confie une mission d'accompagnement et de conseil aux métropoles et aux régions dans la mise en œuvre de l'ouverture des données, partant du constat selon lequel ces collectivités sont déjà habituées à agréger ces données. Il ne semble pas logique d'insérer cette mission dans le champ des dispositions susceptibles de faire l'objet d'un contrôle de l'Arafer, puisqu'il s'agit d'aider les producteurs de données.

L'amendement COM-533 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-571 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Pour plus de lisibilité, mon amendement COM-572 vise à insérer les nouvelles missions confiées à l'Arafer par l'article 9 au sein du chapitre du code des transports consacré aux missions de l'Autorité.

L'amendement COM-572 est adopté.

Les amendements rédactionnels COM-534 et COM-535 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-536 prolonge l'amendement n° 533 en excluant du champ des dispositions susceptibles de faire l'objet d'un règlement des différends par l'Arafer celles confiées aux régions et aux métropoles la mission d'animer les démarches d'ouverture des données.

L'amendement COM-536 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-537 vise à combler une lacune du texte du Gouvernement en permettant à l'Arafer de sanctionner le non-respect de sa décision de règlement des différends. Il corrige également une erreur de rédaction.

L'amendement COM-537 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-574 s'inscrit dans la même logique que les amendements COM-533 et COM-536.

L'amendement COM-574 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l’amendement COM-203 rectifié : la préoccupation de ses auteurs est légitime, mais l’ouverture des données n’est pas le bon vecteur en raison des risques d’atteinte à la vie privée.

L’amendement COM-203 rectifié n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel n° COM-538 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-462 rectifié *bis* vise à rendre obligatoire la transmission en temps réel de la localisation d’un taxi lorsqu’il est disponible à la plateforme d’État « Le.Taxi », afin de permettre la « maraude électronique ».

Avis favorable sur cet amendement mesuré, qui laisse un an aux acteurs pour s’adapter à cette nouvelle donne. Il convient de noter qu’il ne s’agit pas, à proprement parler, d’un dispositif d’ouverture des données : celles-ci transitent par le tiers de confiance que constitue la plateforme « Le.Taxi » et sont réutilisées par des applications agréées par l’État.

L’amendement COM-462 rectifié bis est adopté.

L’article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10

Les amendements rédactionnels COM-539, COM-540, COM-541, COM-542, COM-575 et COM-543 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-544 vise à harmoniser le délai octroyé aux gestionnaires d’établissements recevant du public et d’installations ouvertes au public avec celui applicable aux acteurs du transport public régulier de personnes, de façon à traiter de la même manière l’ensemble de la chaîne de déplacement. En conséquence, les données relatives à l’accessibilité des transports et celles des balises numériques situées à proximité des établissements et installations précités devront être ouvertes au 1^{er} décembre 2021.

L’amendement COM-544 est adopté.

L’article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-104, COM-583 rectifié et COM-306 rectifié portent sur la question de l’ouverture de la billettique des services de transport. L’objectif du Gouvernement sur ce point est de tirer parti des innovations technologiques afin de faciliter les déplacements du quotidien. Nous pouvons tous y souscrire, mais il existe plusieurs voies pour l’atteindre.

Le projet de loi prévoit de contraindre les transports organisés ou subventionnés par les personnes publiques à ouvrir leur billettique pour les voyageurs occasionnels. Cette solution n’est pas satisfaisante car elle ne porte pas sur les trajets du quotidien et comporte le risque, à terme, de déposséder les acteurs publics de la maîtrise de leur politique tarifaire.

L'amendement COM-104 prévoit d'en rester au droit en vigueur. C'est une solution prudente, mais qui ne permet aucune avancée. J'y suis défavorable.

L'amendement COM-306 rectifié permet à l'autorité organisatrice de la mobilité d'encadrer les modalités de fourniture du service numérique de billettique multimodale. C'est une proposition intéressante, mais qui impose dans le même temps l'ouverture de la distribution de l'ensemble des titres de transport, au-delà du voyageur occasionnel. J'y suis défavorable pour l'instant.

Enfin, mon amendement COM-583 rectifié, que je vous propose d'adopter, tend à inverser la logique proposée par le Gouvernement en exigeant que les services de mobilité présents sur le territoire d'une AOM ouvrent, sur la demande de cette dernière et pour les besoins de son service de billettique multimodale, l'accès à la distribution de leurs services.

L'amendement COM-583 rectifié est adopté.

Les amendements COM-104 et COM-306 rectifié deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-182 prévoyant que l'État veille à la création d'un service d'information multimodale au niveau national. Le cadre de régulation établi par le règlement européen apparaît suffisant.

L'amendement COM-182 n'est pas adopté.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-576 vise à réduire de vingt-quatre à douze mois le délai d'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance sur les véhicules autonomes.

L'amendement COM-576 est adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 12

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-183 prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur l'impact écologique des véhicules autonomes : avis défavorable.

L'amendement COM-183 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-167, COM-205 rectifié et COM-381 rectifié visent à assouplir le cadre juridique applicable aux expérimentations de véhicules autonomes en modifiant des articles déjà amendés du projet de loi PACTE en cours de navette. Je regrette que le Gouvernement ait souhaité traiter du véhicule autonome dans deux textes séparés, car cela nuit à la clarté et à la qualité de nos débats.

Néanmoins, afin d'éviter les contradictions, il me semble préférable de s'en tenir à la version du projet de loi PACTE adoptée par le Sénat.

Retrait ou avis défavorable.

Les amendements COM-167, COM-205 rectifié et COM-381 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 13

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-131, sur lequel Mme Gatel, le Gouvernement et moi-même avons travaillé de concert, vise à supprimer l'habilitation à légiférer par ordonnance. Il sera nécessaire de préciser et de compléter celle-ci, notamment pour donner un accès aux données des véhicules connectés aux gestionnaires d'infrastructures routières et aux AOM. Nous entendons poursuivre le travail collectif d'ici à la séance pour trouver une rédaction satisfaisante. Avis favorable.

L'amendement COM-131 est adopté et l'article 13 est supprimé ; les amendements COM-155, COM-288, COM-325 et COM-267 deviennent sans objet.

Articles additionnels après l'article 13

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-201 entend déterminer un cadre juridique d'accès des gestionnaires d'infrastructures routières et des AOM aux données relatives à la connaissance de l'environnement de conduite d'un véhicule connecté, pour une meilleure connaissance du trafic et de l'état de l'infrastructure. Même si la rédaction de cet amendement mériterait d'être améliorée, j'émet un avis favorable.

L'amendement COM-201 est adopté et devient article additionnel.

Article 14

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-581 vise à recentrer le champ de l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance prévue à l'article 14 sur les expérimentations relatives au covoiturage, au transport d'utilité sociale et au transport public particulier de personnes dans les zones peu denses.

L'amendement COM-581 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-582 ; les amendements COM-268 et COM-321 deviennent sans objet.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 14

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-181 rectifié *quater* permet à des associations qui effectuent des prestations de transports scolaires ou de service à la demande dans des zones sans offre de transports de recourir à des entreprises de transport public pour exécuter certaines de ces prestations, en passant avec elles des conventions définissant le fonctionnement des services. Cela est déjà possible. Avis défavorable.

L'amendement COM-181 rectifié quater n'est pas adopté.

La réunion est close à 12 h 55.

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Projet de loi, modifié par lettre rectificative, d'orientation des mobilités – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission

M. Hervé Maurey, président. – Nous reprenons l'examen du rapport et du texte de la commission. Nous en étions parvenus à l'article 15. Je vous rappelle qu'il nous reste 280 amendements à examiner.

Article 15

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi donne compétence aux régions et aux autorités organisatrices de la mobilité locales pour mettre en place une labélisation des véhicules utilisés en autopartage ou en covoiturage. Une telle labélisation doit notamment permettre d'assurer un contrôle des voies et des places de stationnement réservées pour ces véhicules.

Afin d'éviter une superposition de labélisation, qui serait source de confusion pour les usagers et de difficultés pour les collectivités, l'amendement COM-584 prévoit que, lorsque les AOM locales ont déjà mis en place une labélisation, les labels délivrés par la région ne s'appliquent pas sur leur ressort territorial.

L'amendement COM-584 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi prévoit que les autorités organisatrices de la mobilité peuvent mettre en place des aides au covoiturage.

L'amendement COM-585 précise que ces aides pourront être versées soit directement par les AOM, soit indirectement par le biais des applications de covoiturage.

L'amendement COM-585 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-586 est rédactionnel.

L'amendement COM-586 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-587 vise à réparer une erreur du projet de loi, qui, en réécrivant les dispositions du code des transports relatives aux compétences d'Île-de-France, a supprimé la possibilité pour elle de mettre en place un signe distinctif pour les véhicules utilisés dans le cadre du covoiturage.

L'amendement COM-587 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-161 tend à prévoir que, sur le territoire de la région d'Île-de-France, seule Île-de-France Mobilités est compétente pour délivrer un label autopartage. Or le projet de loi prévoit que ce sont les autorités organisatrices de la mobilité qui sont compétentes pour mettre en place une telle labélisation et, en Île-de-France, il y a une AOM unique qui est Île-de-France Mobilités.

Cet amendement est donc satisfait par le droit existant. Avis défavorable.

L'amendement COM-161 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'article 15 du projet de loi autorise les communes et EPCI compétents à créer des voies de circulation ou des places de stationnement réservées pour les véhicules à très faibles émissions. Cependant, les véhicules à très faibles émissions sont très peu nombreux aujourd'hui - essentiellement des véhicules électriques ou à hydrogène.

L'amendement COM-588 vise donc à permettre la création de voies réservées pour des catégories de véhicules identifiés en fonction de leur niveau d'émission de polluants atmosphériques. C'est une demande portée par plusieurs collectivités, qui souhaitent avoir plus d'outils dans la gestion de leurs voies et places de stationnement réservées.

L'amendement COM-588 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-303 et COM-311 rectifié *sexies* visent à permettre aux autorités détenant la police de la circulation de créer des voies réservées sur les autoroutes et les routes express pour certaines catégories de véhicules.

J'avais également songé, initialement, à déposer un tel amendement, mais les services du ministère des transports m'ont indiqué que les préfets disposaient d'un pouvoir de police générale sur les routes nationales et les autoroutes et pouvaient déjà, à ce titre, réserver la circulation à certains usagers sur les voies. Au demeurant, il existe déjà des voies réservées par exemple sur l'autoroute A51 entre Aix-en-Provence et Marseille ou l'autoroute A12 en Île-de-France. Il n'est donc pas nécessaire d'insérer de nouvelles dispositions législatives sur ce sujet. Je demande le retrait de l'amendement COM-311 rectifié *sexies*.

M. Patrick Chaize. – Je retire mon amendement.

L'amendement COM-303 n'est pas adopté et l'amendement COM-311 rectifié sexies est retiré.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 15

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-589, COM-269 et COM-283 autorisent les collectivités à mettre en place une tarification de stationnement solidaire en créant des tarifs spécifiques pour les personnes sous condition de ressources et les personnes en situation de handicap ou à mobilité réduite.

C'est une demande portée par plusieurs collectivités et il me paraît effectivement important que, comme dans les transports publics, une tarification solidaire puisse être instaurée s'agissant du stationnement par les collectivités qui le souhaitent.

Les amendements COM-589, COM-269 et COM-283 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale, dite loi Maptam, a procédé à une réforme du stationnement payant. Depuis le 1^{er} janvier 2018, les collectivités sont compétentes pour fixer le niveau des

redevances de stationnement. Les usagers qui ne paient pas ou partiellement ces redevances ne sont plus redevables d'une amende, mais doivent acquitter un forfait de post-stationnement.

L'amendement *COM-4* vise à étendre ce régime de dépenalisation au stationnement gênant. Il s'agit ainsi de permettre aux collectivités territoriales de définir elles-mêmes le montant des contributions à payer en cas de stationnement gênant.

Il s'agit d'une demande de certaines collectivités, dont la Métropole de Bordeaux. J'avais également songé initialement à déposer un tel amendement. Toutefois, deux raisons m'ont convaincu de ne pas le faire.

Premièrement, la réforme du stationnement payant est récente, puisqu'elle est entrée en vigueur il y a tout juste un an. Il est donc prématuré de l'étendre dès maintenant au stationnement gênant. Deuxièmement, le stationnement gênant peut poser des problèmes d'ordre public, notamment s'il présente un danger pour la circulation. Il convient donc que ces comportements constituent des infractions pénales et qu'ils soient sanctionnés par des amendes.

En revanche, la question qui se pose derrière cet amendement est celle du montant de l'amende due en cas de stationnement gênant. Aujourd'hui, ce montant est de 35 euros si le stationnement est gênant, et de 135 euros s'il est très gênant ou dangereux. Il serait peut-être opportun de revoir ces montants à la hausse pour dissuader plus franchement de tels comportements, mais cela relève du niveau réglementaire.

En tout état de cause, je vous suggère de retirer cet amendement.

M. Jean-François Longeot. – Je vais le retirer, mais convenez avec moi qu'il est anormal de prévoir des montants aussi faibles pour le stationnement gênant, par exemple sur un passage pour piétons ou devant une école.

L'amendement COM-4 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-8 rectifié *bis* et COM-60 rectifié donnent compétence aux maires pour créer des emplacements de stationnement réservés aux véhicules propres. Ils sont satisfaits par l'article 15 du projet de loi.

Les amendements COM-8 rectifié bis et COM-60 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-71 rectifié, COM-72 rectifié et COM-73 rectifié portent sur les limitations de vitesse. L'amendement COM-71 tend à prévoir que les présidents de conseil départemental sont compétents pour adapter les vitesses maximales autorisées aux spécificités locales. Je comprends l'intention mais le code de la route permet déjà un tel ajustement. En effet, les présidents de département peuvent, sur les voies dont ils ont la gestion, abaisser les vitesses maximales fixées par décret pour les adapter aux réalités. En revanche, la loi ne leur permet pas remonter la vitesse sur ces voies. Or cet amendement, tel que rédigé, ne donne pas compétence aux présidents de département pour remonter les vitesses, et donc il ne change rien à la législation actuelle.

Les amendements COM-72 et COM-73 visent à permettre aux présidents de conseil départemental et aux maires de saisir les préfets de demandes de modification des vitesses maximales sur certaines voies ou portion de voies relevant du réseau routier national.

Comme expliqué précédemment, les préfets ne peuvent, tout comme les présidents de département et les maires, que procéder à un abaissement des vitesses maximales autorisées par le code de la route pour des raisons de sécurité, et non les augmenter. Tel qu'ils sont rédigés, ces amendements ne permettront donc pas aux présidents de département et aux maires de demander aux préfets d'augmenter les vitesses sur les routes nationales.

S'agissant de l'abaissement des vitesses, si les maires et les présidents de département identifient un tronçon dangereux sur le réseau routier national pour lequel la vitesse nécessite selon eux d'être abaissée, ils peuvent saisir le préfet de demandes en ce sens sans qu'il soit besoin d'une disposition législative en ce sens.

Je demande le retrait de ces trois amendements.

M. Cyril Pellevat. – J'y consens.

Les amendements COM-71 rectifié, COM-72 rectifié et COM-73 rectifié sont retirés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-206 rectifié et COM-368 rectifié visent à permettre aux autorités détenant la police de la circulation de créer des voies réservées sur les autoroutes et les routes express pour certaines catégories de véhicules. L'avis est défavorable, comme précédemment.

Les amendements COM-206 rectifié et COM-368 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-214 rectifié et COM-371 rectifié prévoient que, sur le territoire de la région d'Île-de-France, seule Île-de-France Mobilités est compétente pour délivrer un label autopartage. Avis défavorable comme précédemment sur l'amendement de Philippe Pemezec.

Les amendements COM-214 rectifié et COM-371 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Depuis la réforme du stationnement payant entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, les redevables des avis de paiement des forfaits de post-stationnement qui sont dus lorsque la redevance de stationnement n'a pas été réglée ou seulement partiellement sont les titulaires des certificats d'immatriculation des véhicules.

L'amendement COM-460 prévoit, lorsque les avis de paiement concernent des véhicules loués, que les loueurs pourront transmettre à l'administration l'identité du conducteur du véhicule afin que celui-ci s'acquitte du montant du forfait directement, sur le modèle de ce qui existe lorsqu'un conducteur a commis une infraction avec un véhicule qui ne lui appartient. Il s'agit d'éviter aux loueurs de devoir régler eux-mêmes les avis de paiement avant de se retourner contre les conducteurs qui ont loué les véhicules.

Un tel dispositif remet en question la construction juridique de la réforme du stationnement payant. En effet, le forfait de post-stationnement n'est pas une amende sanctionnant une infraction, qui doit être payée par le responsable pénal de cette infraction,

mais une redevance d'occupation du domaine public, due par le titulaire du certificat d'immatriculation. Avis défavorable.

L'amendement COM-460 n'est pas adopté.

Article 16

Les amendements rédactionnels identiques COM-590 et COM-132 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-591 rectifié et COM-133 rectifié autorisent les services de police municipale et aux agents de surveillance de Paris de mettre en place des dispositifs de contrôle des voies réservées, après avis du préfet.

Le contrôle des voies réservées sera l'une des conditions de leur succès. Or l'article 16 du projet de loi donne uniquement compétence aux services de police et de gendarmerie nationales pour mettre en œuvre des dispositifs de contrôle, alors même qu'ils ont des missions davantage prioritaires que le contrôle des voies. C'est pourquoi il paraît important qu'en agglomération ce contrôle puisse être réalisé par les communes elles-mêmes.

L'amendement COM-592 est un amendement de précision rédactionnelle.

Les amendements identiques COM-591 rectifié et COM-133 rectifié et l'amendement rédactionnel COM-592 sont adoptés.

Les amendements identiques de précision rédactionnelle COM-593 et COM-134 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi prévoit que les données issues des contrôles automatisés des voies réservées doivent faire l'objet d'un traitement afin de masquer l'identité des occupants du véhicule.

Les amendements COM-594 et COM-135 rectifié tendent à ce que ce masquage soit irréversible s'agissant des passagers du véhicule et des tiers. En revanche, le masquage du conducteur ne peut être rendu irréversible, car il faut que son identité puisse être communiquée en cas de contestation du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule.

Les amendements identiques COM-594 et COM-135 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le code général des collectivités territoriales donne au préfet le pouvoir, en cas de carence du maire, d'interdire ou de restreindre la circulation sur certaines voies communales pour des raisons de tranquillité publique, de protection des espèces ou des paysages.

Cet amendement COM-153 vise à permettre aux préfets d'agir également en cas de carence du maire pour interdire ou restreindre la circulation routière pour des motifs d'amélioration de la qualité de l'air ou pour les nécessités de la circulation.

Les préfets peuvent aujourd'hui prendre des mesures de restriction de la circulation en cas de pics de pollution. En dehors de ces pics, je ne pense pas qu'il soit opportun de permettre aux préfets de prendre des mesures d'interdiction ou de restriction de circulation sur les voies dont les maires sont gestionnaires. Cela viendrait empiéter très fortement sur les pouvoirs de police des maires dans leurs communes. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-153 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-595 prévoit une information du public sur les dispositifs de contrôle automatisé des voies réservées, au moins un mois avant leur déploiement.

L'amendement COM-595 est adopté.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-367 rectifié *quinquies* prévoit une expérimentation consistant en la production de statistiques, notamment par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, en vue d'une meilleure connaissance des trajets domicile-travail. S'y ajoutent également des dispositions relatives au covoiturage des demandeurs d'emploi.

Cette idée semble intéressante, mais j'ai plusieurs réserves de fond sur ce dispositif : d'abord, il ne relève pas des missions de l'Acoss de produire des statistiques relatives aux déplacements ; ensuite, il n'y a pas de « données descriptives des déplacements entre le lieu de domicile et le lieu du travail » dans les déclarations sociales nominatives ; enfin, il n'est pas certain que des données de nature déclarative soient d'une qualité suffisante pour être exploitées.

Par ailleurs, s'agissant du volet relatif au covoiturage des demandeurs d'emploi, il y a une certaine ambiguïté entre la notion de statistique et le recours à des déclarations individuelles. Il me semble que, sur ce sujet, un traitement au cas par cas doit être privilégié. C'est, du reste, l'objectif de l'amendement que je vous ai proposé à l'article 6 en matière de mobilité solidaire, à savoir faire en sorte que l'ensemble des acteurs se coordonnent pour apporter une solution individualisée. En conséquence, avis défavorable.

L'amendement COM-367 rectifié quinquies n'est pas adopté.

Article 17

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-597 est un amendement de précision rédactionnelle.

L'amendement COM-596 vise à définir l'activité de cotransportage de colis, afin de permettre un meilleur contrôle de cette activité en la distinguant des activités de transport de marchandises. Le cotransportage de colis répond à une philosophie similaire à celle du covoiturage. Des particuliers transportent des colis à l'occasion d'un trajet qu'ils effectuent pour leur propre compte, et partagent ainsi les frais liés au trajet. Or le code des transports ne dit rien de la nature du cotransportage ni du montant des frais pouvant faire l'objet d'un partage. Dès lors, certaines personnes inscrites sur les plateformes de cotransportage de colis réalisent de manière illicite une activité de transporteur routier de marchandises !

Afin de clarifier la situation, cet amendement définit l'activité et prévoit un plafond financier annuel, qui sera fixé par arrêté.

Les amendements COM-597 et COM-596 sont adoptés.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 18

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le développement rapide des engins de *free floating*, comme les vélos ou les trottinettes en libre-service, peut poser des difficultés importantes pour les villes, compte tenu des nuisances que ces engins peuvent engendrer en termes de circulation et de stationnement. Il est donc nécessaire de donner aux collectivités les moyens de mieux réguler ces services.

À cette fin, l'article 18 prévoit que les autorités organisatrices de la mobilité pourront soumettre les opérateurs de *free floating* à des prescriptions particulières, définies *a priori*, et de manière générale. Tel que rédigé, cet article est toutefois insatisfaisant. D'une part, les prescriptions fixées ne pourront concerner que la transmission d'informations sur les flottes de véhicules et les mesures à prendre par l'opérateur pour s'assurer du respect des règles de circulation et de stationnement, ainsi que pour retirer les véhicules hors d'usage. Cet article ne permet donc pas à des collectivités de fixer un nombre maximal d'engins pouvant être déployés ni de les soumettre au paiement de redevances d'occupation du domaine public.

D'autre part, les collectivités ne peuvent s'assurer du respect de ces prescriptions en amont par la délivrance d'une autorisation d'exploiter aux opérateurs.

L'article donne compétence aux autorités organisatrices de la mobilité pour réguler ces engins. Or les AOM sont souvent dépourvues de la compétence en matière de police de la circulation et de stationnement. Les communes ou les EPCI qui exercent la compétence de police sont plus à même que les AOM de prendre les mesures nécessaires.

Par conséquent, mon amendement COM-599 rectifié donne aux communes et aux EPCI compétents la possibilité de mettre en place une régulation plus forte, en soumettant les opérateurs de *free floating* à un régime d'autorisation préalable. Ce régime d'autorisation pourra comporter des obligations portant sur différents sujets, notamment le plafond des véhicules autorisés et le paiement d'une redevance d'occupation du domaine public. C'est une demande que m'ont exprimée toutes les collectivités que j'ai rencontrées.

Afin que les règles édictées par les communes soient un minimum coordonnées entre elles, l'amendement prévoit que l'AOM donne son avis lorsqu'une commune ou un EPCI a décidé de mettre en place un tel régime d'autorisation préalable.

L'amendement COM-599 rectifié est adopté ; les amendements COM-105, COM-262, COM-177, COM-263, COM-178 et COM-235 rectifié deviennent sans objet.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-310 rectifié *bis* e prévoit que les services de *free floating* doivent être soumis à la délivrance d'un titre d'occupation du domaine public.

Cet amendement est donc satisfait par l'amendement que je vous ai proposé à l'article 18.

L'amendement COM-310 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 19

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Dans le prolongement des amendements que nous venons d'examiner sur le *free floating*, l'amendement COM-600 rectifié vise à renforcer la régulation portant sur les vélos-taxis, en permettant aux communes et aux EPCI compétents en matière de police de la circulation et du stationnement de soumettre ces véhicules à un régime d'autorisation préalable, afin de s'assurer qu'ils respectent bien les règles prévues à l'article 19, en particulier les conditions d'honorabilité professionnelle et d'aptitude à la conduite.

L'absence de régulation des vélos-taxis pose des problèmes dans certaines villes, en particulier à Paris où de nombreux engins circulent sans licence ni qualification, engendrant des problèmes de sécurité pour les passagers, sans parler des arnaques qui peuvent être pratiquées dans certains lieux très touristiques.

Il est donc nécessaire de mieux encadrer cette activité, comme le prévoit cet amendement.

L'amendement COM-600 rectifié est adopté.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-106, COM-236 rectifié *bis* et COM-312 ont pour objet de supprimer l'article 20. Cet article prévoit trois choses distinctes : tout d'abord, la possibilité pour les plateformes de mise en relation par voie électronique qui fixent les prix de mettre en place une charte facultative précisant leur responsabilité sociale ; ensuite, le principe de l'abondement par la plateforme du compte personnel de formation du travailleur dont le chiffre d'affaires est supérieur à un seuil déterminé par décret ; enfin, l'extension du droit d'accès à la formation professionnelle continue, à la prise en charge de la contribution à la formation professionnelle par la plateforme et à la validation des acquis de l'expérience à tous les travailleurs concernés sans condition de chiffre d'affaires.

D'emblée, je vous le dis, je suis défavorable à la suppression de cet article, car les deux dernières dispositions que je viens de citer constituent de vraies avancées pour garantir une protection et des droits sociaux plus importants à ces travailleurs, dont le statut est aujourd'hui précaire, car non juridiquement défini.

Je partage néanmoins le constat que font les auteurs de ces amendements sur un point : l'établissement d'une charte facultative par les plateformes n'est ni suffisant ni de nature à régler la véritable difficulté que pose, par exemple, la jurisprudence récente de la Cour de cassation ou de la cour d'appel de Paris, qui requalifie en contrat de travail la relation qui lie les travailleurs aux plateformes.

Il faut se poser la question, je pense, dans le cadre d'une réforme plus globale, relevant du droit social et visant à définir un statut spécifique et des droits spécifiques pour ces travailleurs afin de sortir du flou juridique insécurisant pour tous les acteurs. Et ce n'est pas par le biais d'une charte, dont la loi dispose qu'elle ne peut être utilisée par le juge pour requalifier un contrat de travail, que passe la solution.

Des négociations sont en cours avec le secteur, notamment sur la question de l'encadrement du temps de travail et la garantie d'un revenu minimum. Je vous propose donc de conserver cet article à ce stade, en le considérant comme un premier pas vers une sécurisation du secteur.

Les articles COM-106, COM-236 rectifié bis et COM-312 ne sont pas adoptés.

L'article 20 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 20

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-237 rectifié *bis* vise à dématérialiser l'examen permettant de valider l'aptitude professionnelle des conducteurs de taxis et de VTC. Cela permettrait peut-être de gagner du temps, mais les chambres de métiers, que nous avons reçues, nous ont indiqué que, si un engorgement avait pu se faire sentir après l'adoption de la loi Grandguillaume, la situation était aujourd'hui beaucoup plus fluide. Par ailleurs, ces conditions d'organisation relèvent pleinement du domaine réglementaire. Je demande le retrait, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement COM-238 rectifié *bis* vise à dématérialiser l'inscription au registre et l'obtention de la carte professionnelle pour faciliter l'accès à l'emploi de conducteur VTC.

De la même manière que pour le précédent, l'article L. 3122-3 prévoit que ces modalités sont fixées par voie réglementaire. En outre, l'article R. 3122-1 du code des transports prévoit déjà que la demande d'inscription au registre des VTC est adressée au gestionnaire par voie électronique. Je demande le retrait, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement COM-331 vise à prévoir que la délivrance de la carte professionnelle des chauffeurs de taxi et des conducteurs de VTC se fait de manière dématérialisée dans le cadre de l'instauration d'un parcours numérique unique.

Pour les mêmes raisons que les deux précédents, je demande le retrait, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable. J'ajoute que l'article R. 3120-6 précise que la délivrance de cette carte doit être faite par l'autorité administrative compétente dans un délai maximal de 3 mois suivant la date de la demande.

Les amendements COM-237 rectifié bis, COM-238 rectifié bis et COM-331 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je vous propose d'aborder en même temps les amendements COM-428, COM-328 et COM-329 rectifié, qui ont le même objet : transcrire dans la loi l'objectif fixé dans le plan Climat de mettre fin à la vente des voitures thermiques en 2040, mais selon des modalités différentes.

L'amendement COM-428 est le plus contraignant, puisqu'il interdirait la vente de ces véhicules.

L'adoption des amendements COM-328 et COM-329 rectifié reviendrait à inscrire dans la loi des objectifs qui soit figurent dans le plan Climat, soit sont mentionnés dans l'exposé des motifs du projet de loi : multiplication par 5 des ventes de voitures à très faibles

émissions entre 2017 et 2022 et part de marché des poids lourds à faibles émissions au moins égale à 23 % en 2025, même si l'exposé des motifs retient, lui, le chiffre de 18 %.

Je ne suis pas favorable à ces propositions.

La première, celle de l'interdiction, serait excessive : le cap a déjà été fixé dans le plan Climat, et les signaux publics sont déjà très puissants, à la fois pour désinciter à l'usage des voitures thermiques et pour encourager l'achat de véhicules électriques ; le marché automobile évolue déjà en profondeur et à très grande vitesse, l'industrie automobile française étant déjà en pleine mutation.

La seconde proposition reviendrait quant à elle simplement à déplacer des objectifs d'un endroit à un autre ; il me semble que le message a déjà été clairement entendu par les Français, qui ont très bien en tête l'objectif du plan Climat.

Dans les deux cas, gardons-nous de cette tentation d'envoyer des signaux, qui, en réalité, n'auront d'autre effet que de recréer du débat et de la polémique, voire de fragiliser nos emplois industriels, là où les choses se font déjà naturellement, et très rapidement.

Avis défavorable sur ces trois amendements.

Les amendements COM-428, COM-328 et COM-329 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Article 21

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-601 est un amendement rédactionnel.

L'amendement n° COM-601 est adopté.

L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 21

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-602 vise à renforcer la sécurité des piétons lorsqu'ils traversent des passages piétons. Il prévoit qu'aucun emplacement de stationnement ne peut être aménagé sur la chaussée cinq mètres en amont des passages piétons, sauf si cet emplacement est réservé aux vélos ou aux engins de déplacements personnels, les trottinettes par exemple, et ce afin de renforcer la visibilité des piétons.

Il s'agit donc d'une mesure de sécurité routière favorisant également le développement des vélos. Je souligne qu'elle avait émergé lors des Assises de la mobilité.

L'amendement COM-602 est adopté et devient l'article 21 bis.

Article additionnel avant l'article 22

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-322 est quasiment identique à l'amendement précédent, sauf qu'il ne permet que le stationnement cinq mètres

avant les passages piétons des vélos et vélos à pédalage assisté, et non celui des engins de déplacement personnel.

L'amendement COM-322 devient sans objet.

Article 22

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-603 est un amendement rédactionnel, qui satisfait l'amendement COM-272.

L'amendement COM-603 est adopté et l'amendement COM-272 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-405 dispense de marquage obligatoire les vélos pour enfants. Cependant, en excluant les vélos dont le diamètre des roues est inférieur ou égal à 16 pouces, on exclut aussi des vélos pour adultes qui ont de petites roues et qui ne sont pas pliants. Plutôt que de fixer un tel critère dans la loi, il serait envisageable, si l'on veut exclure les vélos pour enfants, de renvoyer à un décret le soin de préciser les catégories de vélos qui seraient exclues du marquage obligatoire. Nous avons évoqué cette question avec Mme la ministre : il ne faudrait pas que le coût du marquage représente 20 % à 30 % du coût du vélo ! Je vous propose, à ce stade, de retirer cet amendement, et de le retravailler en ce sens avec les services de la commission.

L'amendement COM-405 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-179 et l'amendement suivant COM-440 précisent le contenu du décret d'application relatif à la mise en œuvre du fichier national des vélos identifiés. Toutefois, tels qu'ils sont rédigés, ils donnent à ce fichier une fonction supplémentaire, celle de recenser les lieux de survenance des vols de vélos. Or il me paraît important de ne pas tout mélanger : le fichier prévu par le projet de loi vise à recenser les vélos immatriculés, au même titre que le système d'immatriculation des véhicules, mais il ne s'agit pas d'un fichier de police ayant vocation à recenser les vols.

Au demeurant, les services de police recensent déjà les plaintes liées aux vols de vélos, et disposent donc déjà de statistiques sur la question. Avec le nouveau fichier, les vélos marqués qui seront retrouvés pourront être restitués à leurs propriétaires. L'avis est défavorable.

Les amendements COM-179 et COM-440 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-186 prévoit que les trains neufs ou rénovés comportent un minimum de huit emplacements destinés au transport de vélos non démontés, afin de favoriser l'intermodalité train-vélo. Plusieurs amendements identiques ont été déposés d'autres après l'article 22.

Cette proposition a été adoptée par le Parlement européen le 15 novembre dernier, toutefois, il ne s'agit pas encore d'un texte définitif, puisque la proposition de règlement doit désormais être examinée par le Conseil des ministres des transports. Par conséquent, je ne suis pas sûr qu'il soit opportun de légiférer dès maintenant sur une question qui pourra être amenée à évoluer au gré des échanges entre le Parlement européen et le Conseil, mais je m'en remets sur cette question à la sagesse de la commission. L'intention est bonne, mais les modalités peuvent être discutées...

Mme Éliane Assassi. – Il s’agit d’un vrai sujet !

Mme Pascale Bories. – Il faudrait que le Sénat donne un signal fort dans ce domaine et montre qu’il est précurseur. La loi pour un nouveau pacte ferroviaire a été adoptée et il est important de montrer que, dans le cadre de l’ouverture à la concurrence, on impose d’ores et déjà dans les appels d’offres l’obligation d’accueillir dans les trains les vélos non démontés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – J’ai émis un avis de sagesse, mais je suis prêt à intégrer cet amendement au texte.

L’amendement COM-186 est adopté ; les amendements COM-323, COM-3 rectifié, COM-46 rectifié, COM-342 et COM-402 rectifié deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’article 22 du projet loi prévoit que, d’ici à 2024, certaines gares ferroviaires et routières listées par décret soient équipées de places de stationnement sécurisées pour les vélos.

Les amendements COM-86 et COM-341 prévoient que ces places pour vélos soient installées non pas dans les gares, mais à leurs abords immédiats. Cela ne me paraît pas opportun, car il est important que les places de stationnement soient créées en priorité sur l’emprise des gares et non à leurs abords. Au demeurant, cet amendement poserait problème puisqu’il obligerait la SNCF et la RATP à construire des emplacements pour vélos sur des emprises dont elles ne sont pas propriétaires. Je vous proposerai bientôt un amendement tendant à remédier à ce problème.

M. Jérôme Bignon. – Beaucoup de gares, surtout les petites, ne disposent pas de terrain à leurs abords. Dans de tels cas, il ne faudrait pas prévoir d’emplacements pour les vélos ? Ce serait dommage !

M. Didier Mandelli, rapporteur. – J’ai déposé un amendement qui prévoit que, en cas de place insuffisante dans les gares, des terrains pourront être mis à disposition par l’AOM ou la collectivité pour créer des emplacements pour les vélos, y compris en prenant sur les emplacements de stationnement pour les voitures – à l’exception des véhicules de transport collectif.

M. Jérôme Bignon. – Il existe des endroits où il n’y a absolument pas de terrain !

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Il appartiendra aux collectivités concernées de réaliser des acquisitions foncières. Je l’ai fait en tant que président d’intercommunalité, et la région nous a accompagnés.

M. Olivier Jacquin. – Notre amendement apporte la précision « ainsi qu’à leurs abords immédiats », car les opérateurs souhaitent une certaine souplesse. Tous les stationnements pour vélos ne peuvent être concentrés au même endroit, mais nous souhaitons éviter qu’ils ne soient trop éloignés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Cela pose le problème de la propriété des terrains, d’où mon observation sur l’intervention des collectivités.

Les amendements COM-86 et COM-341 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-604, COM-43, COM-87, COM-308 rectifié *bis* et COM-439 suppriment la mention selon laquelle la liste des gares ferroviaires et routières devant être équipées de places de stationnement sécurisées pour les vélos prend en compte, le cas échéant, les moyens d'accès à la gare et notamment la présence d'aménagements cyclables.

Je ne pense pas que la présence de pistes cyclables soit un critère pertinent pour identifier les gares devant être équipées de places pour les vélos. Il peut en effet être possible d'accéder à ces gares à vélo en l'absence de telles infrastructures. Par ailleurs, un tel critère défavoriserait les lieux où, justement, des infrastructures pour vélos peuvent être nécessaires.

Les amendements identiques COM-604, COM-43, COM-87, COM-308 rectifié bis et COM-439 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-605 prévoit que le nombre de places sécurisées pour vélos, qui sera précisé par décret, devra être modulé en fonction de la fréquentation des gares. Il est en effet important que ces parcs pour vélos soient dimensionnés au nombre de passagers utilisant les gares.

L'amendement COM-605 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-185 et COM-438 prévoient que le nombre de places sécurisées pour vélos disponibles dans les gares soit fixé au minimum à 2 % du nombre de passagers qui transitent par ces gares.

Si l'on prend l'exemple de la Gare du Nord, qui est la plus grande gare d'Europe, avec 700 000 voyageurs par jour, une telle disposition nécessiterait de créer 14 500 places pour vélos ! En comptant 1,5 mètre carré par vélo, je vous laisse calculer la surface nécessaire...

M. Ronan Dantec. – Je sais l'émoi que cet amendement a provoqué à la RATP ! L'amendement du rapporteur va dans le bon sens, mais il reste extrêmement flou. J'espère que nous pourrions trouver une rédaction plus normative d'ici à la séance publique. Sinon, on s'en remet au bon vouloir de l'aménageur local, ce qui ne sera pas suffisant.

Dans les pays nordiques, on trouve de véritables champs de vélos devant les gares. Il existe aussi des solutions techniques, notamment de stockage sur plusieurs niveaux.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les grandes gares sont aussi connectées à d'autres réseaux, souterrains ou de surface, de transports en commun, notamment à Paris.

M. Jérôme Bignon. – La référence au trafic journalier n'est pas toujours pertinente. Dans les zones touristiques, la fréquentation n'est pas la même en hiver et en été...

M. Didier Mandelli, rapporteur. – C'est pour cela que mon amendement COM-605 précise « modulé en fonction de la fréquentation ».

Les amendements COM-185 et COM-438 sont retirés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-606 rectifié facilite la réalisation de places sécurisées pour les vélos dans les gares et à leurs abords. Il est en effet essentiel, pour favoriser l'intermodalité, que les gares soient équipées de suffisamment de

places pour les vélos. Le projet de loi prévoit que, si le foncier est insuffisant dans les gares, la SNCF ou la RATP peuvent solliciter l'AOM afin de trouver un emplacement de substitution.

L'amendement indique que, si aucun emplacement n'est disponible, la réalisation des équipements vélos pourra passer, au besoin, par la suppression de places de stationnement pour les véhicules motorisés, à l'exception des places pour les véhicules de transport en commun...

Mme Nelly Tocqueville. – Et des places réservées aux personnes à mobilité réduite ! Il ne serait pas judicieux d'en supprimer dans une loi qui prône la mobilité pour tous.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je vous suggère de déposer un amendement en ce sens en séance publique, afin de compléter le texte.

L'amendement COM-606 rectifié est adopté ; l'amendement COM-436 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-626 est un amendement de mise en cohérence rédactionnelle. Il est proposé de scinder les dispositions relatives aux vélos, qui sont maintenues à l'article 22, et celles relatives aux bornes de recharge de véhicules électriques, qui seront déplacées par l'amendement COM-627 à l'article 23.

Les dispositions sur les vélos restent inchangées, tandis que celles relatives aux bornes de recharge seront complétées pour faire en sorte que les obligations actuelles perdurent jusqu'aux nouvelles obligations prévues à l'article 23.

L'amendement COM-626 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-401 inscrit dans la loi une définition des véloroutes et prévoit l'existence d'un schéma national des véloroutes. Il est en partie satisfait par mon amendement COM-607 qui suit : il consacre l'existence d'un schéma national des véloroutes et prévoit également d'inclure dans les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) la définition d'itinéraires cyclables.

En revanche, je ne pense pas qu'il faille définir les véloroutes dans la loi, car celles-ci peuvent prendre des formes très diverses : il peut s'agir des voiries nationales, départementales ou communales, de chemins ruraux ou forestiers, de chemins de halage ou encore de voies vertes. Compte tenu de cette hétérogénéité, il ne me paraît pas opportun de figer une définition dans la loi, au risque de ne pas être suffisamment exhaustif. J'émet donc un avis défavorable.

L'amendement COM-401 n'est pas adopté.

L'article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 22

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-607 consacre dans la loi l'existence du schéma national des véloroutes et voies vertes, et prévoit que les SRADDET devront identifier, en cohérence avec ce schéma, les itinéraires cyclables d'intérêt régional à

développer. Le développement d'un réseau structurant de voies aménagées pour la circulation des vélos est essentiel pour favoriser l'essor des mobilités actives. Il est donc important que cette question soit intégrée dans les documents de planification des régions. Cette intégration ne devra toutefois avoir lieu qu'à l'occasion de la prochaine révision de ces schémas.

L'amendement COM-607 est adopté et devient l'article 22 bis.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-433 prévoit des emplacements pour les vélos, mais cette fois-ci dans les autocars affectés au transport de voyageurs. Toutefois, contrairement aux amendements précédents qui ne visent que les matériels roulants neufs ou rénovés, cet amendement concerne l'ensemble du parc d'autobus, ce qui paraît un peu disproportionné et représenterait un coût important pour les opérateurs et pour les collectivités. Par conséquent, l'avis est défavorable, même si l'idée est à creuser.

M. Ronan Dantec. – Seriez-vous favorable si cette disposition était limitée aux seuls autocars neufs ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – C'est déjà possible, mais sur demande du client. Il faudrait effectivement trouver une solution pour permettre le transport de vélos.

L'amendement COM-433 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-45 rectifié et les amendements identiques COM-187 et COM-431 concernent la réalisation des itinéraires cyclables.

Le code de l'environnement prévoit que, lors des réalisations ou des rénovations de voies urbaines, à l'exception des autoroutes et des voies rapides, des itinéraires cyclables doivent être aménagés, en fonction des besoins et des contraintes de la circulation.

L'amendement COM-45 rectifié étend cette obligation aux voies interurbaines ; les amendements COM-187 et COM-431 également, mais ils vont plus loin, puisqu'ils prévoient que ces itinéraires cyclables soient pourvus d'aménagements « continus et sécurisés » pour les vélos.

Je suis favorable à l'extension de cette obligation aux voies interurbaines. En revanche, je m'interroge sur la faisabilité d'un critère obligatoire de continuité et de sécurisation. Je vois mal comment il serait possible d'assurer en tout point de la voirie une continuité des itinéraires cyclables et la présence de couloirs pour les vélos sécurisés. Cela pourrait conduire au non-respect de cette obligation et à la multiplication des contentieux.

Avis favorable à l'amendement COM-45 rectifié et défavorable aux deux amendements identiques.

L'amendement COM-45 rectifié est adopté et devient l'article 22 ter ; les amendements COM-187 et COM-431 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-188 prévoit que, lorsque le règlement d'un plan local d'urbanisme (PLU) établit des obligations en matière de stationnement des véhicules motorisés, il doit fixer des obligations équivalentes en matière d'emplacements de stationnement pour vélos.

Le droit actuel impose déjà au PLU de prévoir du stationnement pour vélos, dès lors qu'il prévoit du stationnement motorisé. En introduisant la notion d'équivalence, le dispositif risquerait d'aboutir à l'effet inverse : fréquemment les PLU définissent les obligations en matière de places de stationnement pour véhicules par nombre d'emplacements à réaliser. Or une place de stationnement pour véhicule motorisé peut accueillir 5 à 10 places de stationnement pour vélos. En imposant une équivalence, le nombre de places dédiées au vélo serait dans certains cas réduit. Dans le sens inverse, si l'équivalence était calculée en surface et non en nombre, elle risquerait d'aboutir à la réalisation de parkings pour vélos surdimensionnés. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-188 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Actuellement, la décision d'équiper un immeuble en copropriété d'emplacements de stationnement pour les vélos doit se prendre en assemblée générale à la majorité des voix de tous les copropriétaires. L'amendement COM-434 prévoit que les décisions d'installer de tels équipements puissent être prises à la majorité des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés. Il s'agit donc de passer d'une majorité absolue à une majorité simple.

Les règles relatives aux décisions prises par les syndicats de copropriété vont être revues prochainement. En effet, l'article 215 de la loi ÉLAN habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances pour revoir les règles d'organisation et de gouvernance des copropriétés et celles relatives aux prises de décision par les syndicats de copropriété. Les questions de majorité seront donc revues à cette occasion. Dans l'attente de cette révision, je vous propose de retirer cet amendement.

M. Ronan Dantec. – Actuellement, il faut la majorité des deux tiers pour décider de créer un local à vélos. J'ai bien compris l'argument du rapporteur, mais j'aurais tendance à adopter l'attitude inverse : inscrivons cette disposition dans la loi, ainsi le Gouvernement ne l'oubliera pas au moment d'écrire son décret...

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Dans le cas présent, il s'agira d'une ordonnance. Nous évoquons en permanence des dispositions qui existent dans d'autres textes en cours de discussion ou qui anticipent sur des textes à venir. Dans un souci de lisibilité, il me semble préférable de nous en tenir à ce qui est prévu par la loi ÉLAN.

L'amendement COM-434 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-184 rend obligatoire l'enseignement de l'usage du vélo à l'école, en l'incluant dans les programmes du premier degré. Je ne conteste pas l'importance de l'apprentissage du « savoir rouler », mais on demande déjà beaucoup de choses à l'école. Est-ce à l'école, plus qu'à la famille, d'apprendre aux enfants à utiliser un vélo ?

Au demeurant, de nombreuses écoles organisent des actions de sensibilisation sur la sécurité routière dans lesquelles les questions de sécurité des déplacements sont abordées. Je ne suis donc pas favorable au fait d'ajouter une obligation dans les programmes scolaires, qui plus est sans concertation avec le ministère concerné.

L'amendement COM-184 n'est pas adopté.

Article 23

Les amendements rédactionnels COM-517 et COM-634 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-487 rectifié transpose à l'activité de recharge en gaz la simplification proposée par l'article 23 pour la recharge électrique : dans les deux cas, l'activité sera qualifiée de prestation de service, et non de fourniture d'énergie. En effet, cette dernière qualification imposerait un certain nombre d'obligations qui n'apparaissent pas justifiées.

L'amendement COM-487 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-492 prévoit, pour l'essentiel, que la prise en charge des coûts de raccordement des bornes par le tarif d'utilisation des réseaux sera modulée en fonction de la localisation des bornes, afin de s'assurer que le taux maximal de 75 % bénéficiera prioritairement aux territoires qui sont aujourd'hui les moins couverts, y compris pour l'installation de bornes de puissance importante. Cette proposition correspond d'ailleurs à l'une des recommandations faites par la CRE pour assurer une couverture harmonieuse du territoire.

L'amendement COM-492 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-488 évite toute surtransposition en reprenant les termes du droit européen pour définir ce qu'il faut entendre par pré-équipement des parkings en vue de l'installation ultérieure de bornes de recharge électriques.

L'amendement COM-488 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-489 harmonise les obligations d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite des places pré-équipées ou équipées pour la recharge. Il prévoit que, dans tous les cas de figure, au moins une place pré-équipée ou équipée devra être dimensionnée pour leur être accessible, mais sans leur être réservée, comme c'est par ailleurs prévu à l'article 7 pour le pré-équipement ou l'équipement sur la voirie communale.

L'amendement COM-489 est adopté.

L'amendement COM-490, tendant à corriger une erreur matérielle, et les amendements rédactionnels COM-491 et COM-486 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-627, que j'évoquais tout à l'heure, regroupe les dispositions sur le pré-équipement et l'équipement des bâtiments pour la recharge des véhicules au sein d'un même article et, surtout, comble un vide juridique : il permet de s'assurer que les obligations actuelles resteront applicables jusqu'à la bascule dans le nouveau régime issu de la transposition du droit européen, qui entrera en vigueur au 11 mars 2021.

L'amendement COM-627 est adopté.

L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 23

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-625 clarifie les missions de service public assignées aux gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité en matière d'études de raccordement, ce qui permettra en particulier de faciliter et d'accélérer le déploiement des bornes de recharge.

L'amendement COM-625 est adopté et devient l'article 23 bis.

Article 24

Les amendements rédactionnels COM-494 et COM-495 sont adoptés.

L'article 24 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 25

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Plutôt que d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance, l'amendement COM-633 propose d'intégrer directement dans la loi les grands principes d'un soutien au biogaz non injecté dans les réseaux. Le recours à une législation directe est en effet justifié par l'importance des enjeux, notamment budgétaires, et permettra, en supprimant le délai d'habilitation de douze mois, de soutenir plus rapidement les premiers projets.

Ce soutien prendra la forme d'un complément de rémunération versé aux producteurs qui auront été sélectionnés, dans un premier temps, dans le cadre d'appels à projets puis, dans un second temps et lorsque la filière sera plus mature, par des appels d'offres. Dans le cadre des contrats de gré à gré, la rémunération pourra être ajustée au cours de la vie du contrat en fonction des coûts effectivement constatés.

En revanche, l'attribution d'aides en guichet ouvert ne paraît pas adaptée à la faible maturité ainsi qu'à la très grande hétérogénéité des modèles qui pourront émerger : vente à un fournisseur, à un opérateur de recharge, à une station de bioGNV gérée par le producteur lui-même, etc.

L'amendement COM-633 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Pour optimiser les coûts pour les utilisateurs de réseaux, l'amendement COM-496 encadre les conditions du raccordement dérogatoire au réseau de transport des stations de GNV, en prévoyant que ce raccordement ne pourra intervenir que lorsqu'il est économiquement pertinent et que les conditions devront être fixées par la CRE.

L'amendement COM-496 est adopté.

L'article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 25

M. Didier Mandelli, rapporteur. – En fléchissant davantage les certificats d'économies d'énergie (CEE) vers le secteur des transports, l'amendement COM-493 vise à mettre à la disposition des collectivités publiques ou des acteurs privés de nouvelles sources

de financement d'actions concourant au développement de la mobilité propre. Il s'agit pour moi d'un marqueur fort de l'action du Sénat.

L'amendement précise que les CEE visent non seulement la baisse globale des consommations d'énergie, mais aussi la réduction spécifique des consommations d'énergies fossiles, ce qui facilitera leur attribution, par exemple, dans le cadre de projets de conversions de flottes de bus thermiques en bus électriques ou utilisant des carburants alternatifs. Il explicite aussi certaines des actions éligibles aux CEE dans le domaine des transports, notamment pour inciter le Gouvernement à réaliser de nouvelles fiches d'opérations standardisées sur ces sujets.

En mobilisant de nouveaux gisements d'économies d'énergie, cet amendement contribuera par ailleurs à réduire les tensions actuelles sur le marché des CEE, et donc à diminuer leur impact sur la facture énergétique des ménages.

M. Hervé Maurey, président. – Les CEE représentent une masse financière très importante, de l'ordre de 2 à 3 milliards d'euros par an – les évaluations sont assez fluctuantes. La Cour des comptes et Tracfin ont observé que ces certificats n'étaient pas toujours utilisés de manière optimale. On peut donc s'interroger sur l'intérêt de revoir tout ce dispositif, même si tel n'est pas l'objet de ce texte. Quoi qu'il en soit, il est bon d'optimiser ici l'utilisation de ces crédits en les fléchant vers les mobilités propres.

L'amendement COM-493 est adopté et devient l'article 25 bis.

Articles additionnels avant l'article 26

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les obligations imposées par l'amendement COM-424 aux VTC pour verdir leur flotte seraient très contraignantes et iraient très au-delà de leurs obligations actuelles, et même des obligations imposées aux acteurs publics.

Il s'agirait en effet d'imposer un parc composé à 100 % de véhicules à très faibles émissions, c'est-à-dire électriques ou à hydrogène uniquement, d'ici à 2030, avec des obligations intermédiaires à 20 % en 2022 et 50 % en 2025, sachant qu'il est bien question de la part rapportée à la totalité du parc exploité et non de la part des véhicules acquis à chaque opération de renouvellement, contrairement à la législation actuelle.

Je rappelle que la loi de transition énergétique exige déjà que, avant 2020, les exploitants de plus de dix véhicules achètent, à chaque renouvellement, au moins 10 % de véhicules à faibles émissions, ce qui inclut les hybrides rechargeables, mais pas les hybrides simples – c'est donc déjà assez ambitieux. La même obligation est fixée à 20 % pour les collectivités et leurs groupements ainsi que pour les entreprises nationales, et à 50 % pour l'État et ses établissements publics. J'ajoute que toutes ces obligations ne peuvent être mises en œuvre que depuis janvier 2017, soit la date à laquelle le décret ayant défini les véhicules concernés a été publié. L'obligation proposée ici me semble donc excessive, sachant par ailleurs que plusieurs compagnies intègrent déjà volontairement des véhicules à faibles, voire très faibles émissions, et en font un argument commercial porteur.

Simplement, pour être à la fois réaliste et ambitieux, je suggère à M. Dantec de réfléchir, pour la séance publique, à un doublement des obligations actuelles avant 2022, ce qui les porterait à 20 % de véhicules à faibles émissions à chaque renouvellement.

En l'état, c'est une demande de retrait ou à défaut un avis défavorable.

M. Ronan Dantec. – J'en prends bonne note !

L'amendement COM-424 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – C'est la même chose pour l'amendement COM-426.

L'amendement COM-426 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-37 rectifié *ter* concerne la décarbonation du transport aérien, qui constitue effectivement un enjeu majeur. Avec le renouvellement des flottes au profit d'appareils moins consommateurs en carburant, le développement d'alternatives aux carburants fossiles est un levier essentiel pour y parvenir et nos filières agricoles sont à l'évidence très bien placées pour y contribuer.

Simplement, sur la forme, et même si cette demande de rapport vise à l'évidence à ne pas se voir opposer l'article 40, je ne suis pas sûr qu'il nous faille multiplier les demandes de rapport dans la loi... Cet amendement pourrait, en revanche, constituer un bon amendement d'appel en séance pour entendre les intentions du Gouvernement en la matière. À ce stade, je propose donc le retrait ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. Olivier Jacquin. – Le projet de loi concerne « les » mobilités, ce qui devrait en faire un texte que je qualifierais de plénipotentiaire... Pourtant, et alors même que des assises nationales du transport aérien viennent d'avoir lieu, il n'aborde pas ce secteur particulier. Ne pensez-vous pas qu'il serait intéressant d'ajouter des dispositions sur le transport aérien dans le projet de loi ?

M. Hervé Maurey, président. – Le projet de loi tel qu'il a été déposé ne contient pas de disposition sur le transport aérien. De ce fait, malgré l'intitulé du texte, un amendement qui porterait sur ce sujet serait contraire à l'article 45 de la Constitution et serait donc déclaré irrecevable.

M. Olivier Jacquin. – Cela signifie que le Sénat serait exclu de certaines discussions ! En serait-il de même pour le fret ferroviaire ou les petites lignes de train ? Je rappelle que le préfet Philizot rendra son rapport sur ce sujet après la fin de l'examen du projet de loi en première lecture au Sénat. Il serait tout de même étrange que nous ne puissions pas parler de ces questions.

M. Hervé Maurey, président. – Le Gouvernement a déposé une lettre rectificative au projet de loi, qui nous permet justement d'aborder les questions que vous venez de mentionner.

*L'amendement COM-37 rectifié *ter* n'est pas adopté.*

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-89 rectifié *ter* vise à exonérer de taxe sur les véhicules de société (TVS) les véhicules fonctionnant au superéthanol E85, lorsqu'ils émettent moins de 100 grammes de CO₂ après un abattement de 40 %, c'est-à-dire moins de 140 grammes de CO₂. Cette exonération vaudrait pour la première année, mais serait aussi définitive pour les véhicules émettant moins de 60 grammes après abattement, c'est-à-dire moins de 100 grammes.

L'E85 présente effectivement des avantages sur le plan environnemental par le caractère renouvelable du carbone contenu dans l'éthanol et par de moindres émissions de particules fines, mais il bénéficie déjà d'un grand nombre d'avantages fiscaux : un niveau de taxes très faible – 11,83 euros de TICPE par hectolitre contre 66,29 à 71,56 pour l'essence – et donc un prix à la pompe deux fois moins élevé que celui de l'essence, 0,70 euro par litre contre 1,40 ; un abattement de 40 % sur le malus ; une carte grise gratuite ou à moitié prix, selon les régions ; une TVA récupérable à 80 % pour les entreprises, comme pour le gazole ; une exonération de TVS provisoire ou définitive pour les véhicules hybrides électriques-E85.

De plus, le marché de l'E85 connaît d'ores et déjà un taux de croissance très important, en particulier depuis l'homologation des boîtiers de conversion à l'E85, tandis que de nouveaux modèles *flexfuel* d'origine sont ou seront prochainement proposés par les constructeurs.

J'ajoute qu'un amendement analogue, qui visait d'ailleurs un niveau d'émissions plus ambitieux – 75 grammes après abattement –, avait été présenté au Sénat lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2017 et rejeté après l'avis défavorable de la commission des finances, qui estimait justement que le cadre fiscal était déjà très favorable. Je vous propose de maintenir cette position, sachant encore une fois que le marché est déjà exponentiel et que, par ailleurs, le niveau d'émissions proposé est tout de même assez élevé.

L'amendement COM-89 rectifié ter n'est pas adopté.

Article 26

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-412 rectifié *sexies* vise à permettre aux salariés de bénéficier du forfait « mobilités durables » pour les trajets domicile-travail qu'ils effectuent avec des véhicules à faibles et très faibles émissions. Au cours des auditions que j'ai menées, de nombreuses demandes m'ont été exprimées pour étendre ce forfait, tantôt aux trottinettes, tantôt aux véhicules d'autopartage, tantôt aux véhicules à faibles émissions...

Il est nécessaire de faire des choix. Encourager à travers ce forfait l'usage du vélo ou du covoiturage me paraît davantage prioritaire que de favoriser l'utilisation de véhicules à faibles émissions, ce qui au demeurant profiterait d'abord à ceux qui sont en capacité de se payer de tels véhicules et qui bénéficient par ailleurs d'aides à l'acquisition de ces véhicules. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-412 rectifié sexies n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi prévoit de créer un forfait « mobilités durables » en remplacement de l'indemnité kilométrique vélo pour permettre aux salariés d'avoir une partie de leurs frais pris en charge par leur employeur, lorsqu'ils se déplacent à vélo ou en covoiturage pour venir à leur travail.

L'amendement COM-608 que je vous propose poursuit deux objectifs.

Le premier, c'est de permettre que cette prise en charge bénéficie non seulement aux passagers, mais aussi aux conducteurs dans le cadre d'un covoiturage, étant donné que la prise en charge d'un passager pour se rendre au travail peut se traduire pour eux par des contraintes supplémentaires. Il serait injuste que seuls les passagers en covoiturage bénéficient de cette aide.

Le second de ces objectifs est de permettre le cumul du forfait avec la prise en charge partielle par l'employeur des frais d'abonnement aux transports publics et, le cas échéant, des frais de carburant. En effet, un salarié habitant loin de son travail ne pourra pas forcément réaliser l'intégralité de son trajet à vélo ou alors il pourra souhaiter alterner entre le vélo, les transports en commun et sa voiture. Il est donc important que les employeurs puissent proposer à leurs salariés une prise en charge cumulable des différents frais de transport afin de favoriser l'intermodalité.

L'amendement COM-608 est adopté ; les amendements COM-162, COM-192 rectifié, COM-107, COM-264, COM-324, et COM-344 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-309 rectifié *bis* vise à rendre obligatoire la mise en place du forfait « mobilités durables » par l'employeur. Le Gouvernement mène actuellement une négociation avec les organisations syndicales et professionnelles sur cette question en vue de trouver une solution plus ambitieuse que ce que prévoit le projet de loi. Je crois qu'il convient d'attendre les résultats de cette négociation entre partenaires sociaux avant d'inscrire une disposition définitive dans la loi.

M. Jérôme Bignon. – Je retire cet amendement. Je le déposerai, le cas échéant, pour la séance publique.

L'amendement COM-309 rectifié bis est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-366 prévoit l'obligation pour les employeurs de prendre en charge une proportion des frais d'abonnement souscrits par leurs salariés à des services privés de location de vélos, comme c'est le cas aujourd'hui s'agissant des services publics de location du type *Velib'*. Je ne pense pas qu'il soit opportun d'étendre cette prise en charge obligatoire par l'employeur aux services privés de location de vélos, car le forfait « mobilités durables » pourra bénéficier aux salariés qui se déplacent en vélo, que celui-ci leur appartienne ou qu'il soit loué. En outre, comme je l'indiquais, des discussions sont en cours entre partenaires sociaux en vue de rendre ce forfait obligatoire.

L'amendement COM-366 n'est pas adopté.

L'article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 26

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le code du travail prévoit que les employeurs sont tenus de prendre en charge 50 % du coût des titres d'abonnement aux transports publics de leurs salariés. L'amendement COM-108 vise à ce que cette prise en charge par les employeurs soit intégrale. Cela ferait peser un coût important sur les entreprises et vous comprendrez que, sans concertation préalable, il ne me semble pas pertinent d'imposer cette contrainte dès aujourd'hui. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-108 n'est pas adopté.

Article 27

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-423 prévoit que l'obligation de mettre en place un plan d'action pour réduire les émissions de polluants

atmosphériques s'applique à tous les EPCI de plus de 50 000 habitants, et non à ceux de plus de 100 000 habitants. Or les EPCI rencontrent déjà des difficultés pour élaborer leurs plans climat-air-énergie (PCAET) : sur les 734 EPCI de plus de 20 000 habitants tenus par cette obligation, 14 avaient adopté un PCAET au 1^{er} janvier 2019. Obliger tous les EPCI de plus de 50 000 habitants à inclure dans leurs PCAET des plans de lutte contre la pollution de l'air me paraît trop contraignant et risque de retarder encore plus l'adoption de ces plans.

Cet amendement prévoit par ailleurs que les concentrations de polluants dans les zones à proximité des établissements accueillant du public soient inférieures aux normes recommandées par l'Organisation mondiale de la santé, l'OMS. C'est effectivement souhaitable dans l'absolu, mais il faudrait peut-être déjà commencer par respecter les obligations prévues par le droit européen...

L'amendement COM-423 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-609 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-610 prévoit que les établissements publics territoriaux soient dispensés de la réalisation obligatoire d'une étude relative à la mise en place d'une zone à faibles émissions. Il est en effet plus cohérent qu'une telle étude soit faite au niveau de la Métropole du Grand Paris, et non par chacun des établissements publics territoriaux.

L'amendement COM-610 est adopté.

L'article 27 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 28

L'amendement rédactionnel COM-611 est adopté ; l'amendement COM-422 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-450 rectifié *quinquies* vise à permettre la création de zones à faibles émissions afin de lutter non seulement contre la pollution de l'air, mais aussi contre la pollution sonore.

Je pense qu'il est important que les ZFE soient limitées à leur vocation première, à savoir la réduction des émissions de polluants atmosphériques. Étendre les ZFE à la pollution sonore poserait au demeurant des problèmes, puisque le système utilisé pour identifier les véhicules autorisés à circuler dans les ZFE, les vignettes *Crit'Air*, a été conçu en fonction des émissions de polluants atmosphériques des véhicules, et non de leur bruit – il n'est donc pas approprié pour prendre en compte cette problématique.

C'est pourquoi je demande le retrait de cet amendement.

M. Patrick Chaize. – L'objectif de cet amendement est de permettre d'imposer un certain nombre de contraintes aux véhicules frigorifiques, dont le moteur de refroidissement n'est pas concerné par la réglementation actuelle. Il faut trouver d'autres systèmes d'évaluation pour ce type de véhicules.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je comprends la problématique, mais il me semble qu’il faut encore approfondir la réponse en vue de la séance publique.

L’amendement COM-450 rectifié quinquies est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-420 prévoit que les collectivités qui mettent en place une ZFE doivent viser les seuils de pollution de l’air recommandés par l’OMS. Nous en avons déjà parlé. Avis défavorable.

L’amendement COM-420 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-612 est adopté ; les amendements COM-33 rectifié ter et COM-50 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Le projet de loi prévoit la possibilité de mettre en place des dispositifs de contrôle automatisé des zones à faibles émissions dans des limites strictes : en particulier, ces dispositifs ne doivent pas permettre de contrôler plus de 15 % des véhicules circulant dans la zone. De nombreuses collectivités nous ont alertés sur le fait que les limitations prévues dans l’article 28 étaient trop restrictives et ne permettraient pas d’assurer un contrôle suffisant de ces zones. J’ai donc initialement songé à les supprimer en intégralité. Toutefois, compte tenu du caractère potentiellement intrusif de ces dispositifs, il est nécessaire que la loi fixe certaines limites.

L’amendement COM-613 que je vous propose vise donc à permettre que ces dispositifs soient mis en place pour contrôler jusqu’à 50 % de la circulation. Ce sera ensuite aux collectivités de juger du nombre pertinent de dispositifs de contrôle à déployer.

L’amendement COM-613 est adopté ; les amendements COM-265 et COM-416 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-266 prévoit que le produit des amendes liées au non-respect des zones à faibles émissions (ZFE) soit versé aux autorités organisatrices sur le territoire desquelles les infractions ont été commises. Or l’article 28 prévoit que les dispositifs de contrôle des ZFE pourront être mis en place soit par les services de police nationale soit par les services de police municipale, donc par l’État ou les communes. Avis défavorable à l’amendement COM-266. Je propose une solution différente dans mon amendement COM-616, qui est d’affecter ce produit aux communes lorsqu’elles auront financé les dispositifs de contrôle.

L’amendement COM-266 n’est pas adopté. L’amendement COM-616 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-614 et COM-136 rectifié prévoient que les données des passagers et tiers des véhicules contrôlés au sein d’une ZFE fassent l’objet d’un masquage irréversible.

Les amendements identiques COM-614 et COM-136 rectifié sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avec l'amendement COM-615, le public sera informé de la mise en place de dispositifs de contrôle d'une zone à faibles émissions au moins un mois auparavant.

L'amendement COM-615 est adopté.

L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 28

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-617 encourage la mutualisation des flottes de véhicules à faibles émissions par les collectivités territoriales. Il permet aux collectivités propriétaires de telles flottes de les mettre à disposition d'autres collectivités, en contrepartie d'une participation financière dont les modalités de calcul sont définies par convention. Les amendements identiques COM-10 rectifié *bis* et COM-62 rectifié, proches de celui que je vous propose, seraient satisfaits par son adoption.

L'amendement COM-617 est adopté et devient l'article 28 bis. Les amendements identiques COM-10 rectifié bis et COM-62 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-1 rectifié, COM-345 et COM-415 autorisent les autorités organisatrices de la mobilité à mettre en place des dispositifs de vidéo-surveillance, afin d'identifier les automobilistes qui circulent sur des voies lors des heures de pointe et de leur proposer d'adhérer à un programme de rétribution financière s'ils évitent de circuler à ces heures-là.

Je comprends le sens de ces amendements, mais d'autres moyens moins intrusifs que la vidéo-surveillance des voies de circulation sont possibles : les collectivités pourraient demander aux conducteurs de se manifester et ensuite contrôler la réalité des trajets effectués en dehors des heures de pointe par des dispositifs embarqués dans les véhicules. Avis défavorable.

M. Ronan Dantec. – Certainement, mais il est dommage de ne pas faire d'ouverture dans la loi à l'expérimentation dans ce domaine. Peut-être le rapporteur pourrait-il trouver une meilleure formule, moins précise... ?

Mme Michèle Vullien. – En effet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Je comprends, mais nous nous sommes là très proches de l'article 40 de la Constitution : la collectivité devra financer cette expérimentation.

M. Ronan Dantec. – Et... un rapport au Gouvernement ?

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nous trouverons une solution d'ici la séance.

L'amendement COM-415 est retiré. Les amendements identiques COM-1 et COM-345 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-109 reconnaît le transport de marchandises par wagon isolé comme service d'intérêt général. Il a déjà été examiné de nombreuses fois depuis le Grenelle, notamment dans le cadre de l'examen du

nouveau pacte ferroviaire ou de la proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du transport public de voyageurs – il faut reconnaître l'opiniâtreté des auteurs. Mais il s'agit d'un service commercial. Je conviens que la baisse de la part du fret dans le transport de marchandises soit un vrai enjeu mais je doute que la solution soit de revenir à un monopole public s'agissant du wagon isolé. Avis défavorable.

L'amendement *COM-109* n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-151 autorise les autorités organisatrices de la mobilité à mettre en place un tarif de congestion applicable lors de l'entrée ou de la sortie dans un périmètre déterminé, afin de limiter la circulation automobile et de lutter contre la pollution de l'air. La possibilité de créer un péage urbain figurait dans l'avant-projet de loi d'orientation des mobilités, mais elle a été supprimée compte tenu du contexte social que nous connaissons, mais aussi parce qu'aucune métropole ni aucune association d'élus ne se sont positionnées en faveur d'un tel dispositif. Je suis donc défavorable à son intégration dans le texte.

Mme Michèle Vullien. – Je le présenterai à nouveau en séance.

L'amendement *COM-151* est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-152 autorise les autorités organisatrices de la mobilité à mettre en place un tarif de dissuasion de transit, à l'entrée d'une zone, pour inciter au report de trafic sur des axes de contournement. C'est donc un dispositif qui s'apparente au péage urbain puisque il s'agit de dissuader l'entrée dans une agglomération, et de privilégier son contournement.

Mme Michèle Vullien. – Nous devons pourtant le faire !

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable pour les mêmes raisons que précédemment.

Mme Michèle Vullien. – Il faut parfois faire preuve de courage politique !

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Il ne s'agit pas de cela.

L'amendement *COM-152* n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-279 prévoit que l'évaluation de la mesure des nuisances sonores générées par les trains prenne en compte l'intensité des nuisances, et pas seulement leur fréquence. Il s'agit de permettre que la mesure de ces nuisances, qui se base aujourd'hui sur des indicateurs de bruit moyen, prennent également en compte les pics de bruit. Nous avons déjà évoqué ce sujet l'année dernière en demandant un rapport qui nous a été remis fin décembre, et qui indique que des expérimentations ont eu lieu mais que ces indicateurs conduisent à une grande variabilité de résultats pour un même type de train. Sagesse, dès lors.

L'amendement COM-279 est adopté et devient l'article 28 ter.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-282 et COM-280 sont des demandes de rapports...

L'amendement COM-282 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-280.

Article 29

L'amendement rédactionnel COM-553 est adopté.

L'article 29 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 31

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'article 31 est dense mais comporte finalement un nombre restreint de mesures, portant sur l'usage du téléphone portable au volant, sur la rétention et la suspension du permis de conduire et sur l'immobilisation et la mise en fourrière des véhicules.

Sur ces dispositions, j'ai conduit mes travaux en lien avec la rapporteure pour avis de la commission des lois Françoise Gatel. Globalement, nous avons souhaité valider l'essentiel des mesures proposées, notamment sur les sanctions applicables à la conduite sous l'empire d'un état alcoolique ou sous l'emprise de stupéfiants et au refus de se soumettre à des épreuves de vérification, puisqu'elles répondent à un objectif d'intérêt général qui est d'éloigner les conducteurs dangereux de la route, pour préserver des vies.

Nous avons toutefois apporté certains aménagements pour garantir l'équilibre des différents dispositifs au regard de la garantie des droits individuels, ainsi que des corrections de nature rédactionnelle.

Nos deux amendements identiques COM-497 et COM-137 modifient les dispositions renforçant la lutte contre les outrages et les violences commises à l'encontre des examinateurs du permis de conduire. Ils suppriment la création d'une mesure administrative d'interdiction de se présenter au permis de conduire dans la mesure où elle repose sur un dépôt de plainte, un élément subjectif qui n'est ni un indice de culpabilité, ni un constat d'infraction. Par ailleurs, bien que cette mesure réponde à un objectif d'ordre public, que je partage, l'ampleur du phénomène demeure limitée.

Nos amendements maintiennent également le caractère obligatoire de la peine complémentaire d'interdiction de se présenter à l'examen du permis de conduire. Le principal apport du projet de loi sur ce point est préservé et cela devrait permettre de dissuader les candidats de s'en prendre aux inspecteurs du permis de conduire, investis d'une mission de service public. Toutefois, une légère modification rédactionnelle est nécessaire, dans le respect du principe à valeur constitutionnel d'individualisation des peines.

Les amendements identiques COM-497 et COM-137 sont adoptés, ainsi que les amendements rédactionnels identiques COM-498 et COM-138, et les amendements rédactionnels COM-518 et COM-519.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Nos amendements identiques COM-499 et COM-139 harmonisent les sanctions applicables au refus de se soumettre aux vérifications de l'état alcoolique sur celles prévues en matière de conduite sous l'emprise d'un état alcoolique

ou en état d'ivresse manifeste, afin de dissuader les conducteurs de se soustraire aux épreuves de dépistage de l'imprégnation alcoolique lors des contrôles de police. Ils clarifient également les conditions dans lesquelles une personne condamnée pour conduite sous l'empire d'un état alcoolique en état de récidive est soumise, à l'issue de sa peine, à un contrôle médical de l'aptitude à conduire, en supprimant la référence à la commission médicale, qui relève du domaine réglementaire.

Les amendements identiques COM-499 et COM-139 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-500 et COM-140 reviennent sur l'extension du champ de la procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière, qui pourrait avoir des conséquences importantes en matière sociale, pour les conducteurs, et en matière opérationnelle, pour les forces de l'ordre, par exemple dans les zones où les réseaux de fourrière sont moins denses et les déplacements plus importants. Il sera toujours possible de faire procéder à l'immobilisation et à la mise en fourrière judiciaire du véhicule, dans le cadre d'une procédure faisant intervenir le procureur de la République.

Les amendements identiques COM-500 et COM-140 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-516 prend en compte l'avis du 29 novembre 2018 de l'Assemblée de la Polynésie française, défavorable à l'extension des mesures que nous venons d'évoquer. Nous verrons ce point en séance avec le Gouvernement.

L'amendement COM-516 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel COM-507.

L'article 31 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 32

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'article 32 du projet de loi donne un cadre légal clair et global à la détection d'explosifs, dans les transports ferroviaires ou guidés et les gares de voyageurs, par des équipes associant un chien et son maître dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Depuis 2016, une expérimentation a été conduite sous la houlette de la préfecture de police de Paris et du ministère de l'intérieur avec le Groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) de la RATP et la surveillance générale (SUGE) de la SNCF.

S'agit-il d'une activité régaliennne déléguée au secteur privé ? Dans une décision du 29 mars 2018 en réponse à une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le Conseil constitutionnel a considéré que le fait d'associer des personnes privées à l'exercice de missions de surveillance générale de la voie publique n'était pas contraire à la Constitution dès lors que l'intervention de ces agents privés était limitée à un rôle d'assistance et qu'ils étaient placés sous l'autorité d'un officier de police judiciaire. Sur ces points, la loi Savary de 2016, à laquelle nos commissions des lois et de l'aménagement du territoire ont largement contribué, et je salue notamment le travail de nos collègues Alain Fouché et François Bonhomme, a sécurisé l'activité du GPSR et de la SUGE en les plaçant sous le contrôle des forces de l'ordre.

Les amendements identiques COM-501 et COM-141 précisent l'application de ce dispositif de détection d'explosifs qui serait donc pérennisé.

Les amendements identiques COM-501 et COM-141 sont adoptés.

L'article 32 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 32

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-218 rectifié et COM-378 rectifié *bis* remédient à la difficulté d'appliquer l'article 16 de la loi Savary de 2016, qui a créé un délit pour les contrevenants ne restant pas à la disposition des agents des exploitants de transports, délit puni de deux mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, inscrit à l'article L. 2241-2 du code des transports.

Mais ces dispositions ne prévoient aucune sanction en cas de fuite du contrevenant postérieurement à l'ordre donné par l'officier de police judiciaire (OPJ) de le conduire devant lui ou de le retenir. Ces amendements bienvenus, rectifiés à ma demande, y pourvoient.

Les amendements identiques COM-218 rectifié et COM-378 rectifié bis sont adoptés et deviennent l'article 32 bis.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-406 pérennise l'expérimentation des caméras-piétons par les agents de la SUGE et du GPSR, autorisée pour une durée de trois ans à compter du 1 janvier 2017 par la loi Savary de 2016. Ce dispositif s'inscrit dans le cadre juridique de droit commun applicable à la vidéoprotection, défini au titre V du livre II du code de la sécurité intérieure.

L'article 10 du décret du 23 septembre 2016, qui fixe les conditions de cette expérimentation, prévoit que la SNCF et la RATP adressent un bilan de l'emploi de ces caméras aux ministères de l'intérieur et des transports, dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de l'expérimentation. Ce bilan doit comprendre une évaluation des conséquences de l'emploi des caméras individuelles sur le déroulement des interventions ainsi que le nombre de procédures administratives et judiciaires dans lesquelles il intervient.

Mais les expérimentations ont été lancées tardivement – en janvier 2018 pour la SNCF et en décembre 2018 pour la RATP, aucun bilan n'a été adressé par les opérateurs aux ministères concernés et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a demandé, dans sa délibération du 8 décembre 2016 relative au projet de décret précité, à être consultée préalablement à la pérennisation du dispositif.

Dans ces conditions, il me semble délicat de se prononcer en faveur de la pérennisation du dispositif. Sagesse, ou plutôt retrait, si possible...

M. Alain Fouché. – Il est vrai que le Gouvernement a pris du retard. Mais cela fonctionne bien depuis le début de l'expérimentation. Il s'agit d'un amendement d'appel pour que le Gouvernement évite les retards et les ratés que nous avons observés pour les policiers municipaux. Je le redéposerai pour la séance.

L'amendement COM-406 est retiré.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-407 porte sur les conséquences d'une enquête administrative menée sur une personne occupant un emploi en lien direct avec la sécurité des personnes et des biens au sein d'une entreprise de transport de personnes ou de marchandises.

En l'espèce, il vise à supprimer l'obligation de reclassement qui pèse sur l'employeur lorsque le comportement du salarié concerné est incompatible avec l'exercice des missions pour lesquelles il a été recruté ou affecté. Dans ce cas, une procédure de licenciement pour motif personnel pourrait être engagée d'office par l'employeur, du fait de cette incompatibilité, qui constituerait la cause réelle et sérieuse du licenciement.

Cette mesure pourrait permettre d'écarter des entreprises de transport de personnes ou de marchandises, secteur stratégique à de nombreux égards, les personnes dont le comportement est totalement inadapté à ces missions et ces environnements de travail.

Il peut toutefois être intéressant de garder ces personnes dans l'entreprise pour que les services de renseignement puissent mieux les surveiller ; une perte d'emploi constitue par ailleurs un facteur de désociabilisation importante. Sagesse, car j'ai du mal à me faire une opinion...

M. Alain Fouché. – Il s'agit des personnes à risque que les entreprises doivent aujourd'hui reclasser...

M. Didier Mandelli, rapporteur. – C'est la définition du risque qui pose problème. Les incompatibilités touchent des salariés recrutés récemment. Une enquête administrative antérieure au recrutement permettrait au contraire de ne pas avoir à les licencier.

M. Alain Fouché. – Je le redéposerai en séance.

L'amendement COM-407 est retiré.

M. Olivier Jacquin. – C'est effectivement problématique de prendre une sanction sur la base d'un risque. On le voit aussi dans la proposition de loi sur les manifestations...

Article 33

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'article 33 définit les principes d'organisation de la sûreté des réseaux de transport public collectif de personnes en Île-de-France dans la perspective de l'ouverture à la concurrence.

Le dispositif proposé consiste à confier un monopole au GPSR de la RATP sur les réseaux souterrains en Île-de-France – métro, RER – sans préjudice des compétences de la SUGE, et à prévoir l'intervention du GPSR à la demande de l'autorité organisatrice de la mobilité sur les réseaux de surface. Leurs agents bénéficient déjà du permis de port d'armes.

L'amendement COM-509 prévoit l'émission par la RATP d'un document-cadre référençant les tarifs des prestations de sûreté du GPSR, qui donnerait lieu à un avis contraignant de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer), comme c'est déjà le cas pour la SUGE de la SNCF, en vertu de l'article 23 de la loi du 4 août 2014.

Lors des auditions que j'ai conduites, il a souvent été question d'optimiser la gestion du GPSR. La publication de ce document cadre et le contrôle de l'Arafer permettront de s'assurer que les prestations de sûreté fournies par le GPSR seront établies dans des conditions transparentes, équitables et non discriminatoires. Les conditions d'établissement de ce document et les règles encadrant l'élaboration des tarifs feront l'objet d'un décret en Conseil d'État.

L'amendement COM-509 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-545 précise, à droit constant, le lieu d'exercice de la mission des agents du GSPR pour le réseau historique de surface exploité par la RATP.

L'amendement COM-545 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-508 répond à une forte demande des acteurs du transport collectif de personnes en Île-de-France. La rédaction actuelle de l'article 33 conduit à considérer que seule l'autorité organisatrice des transports, à savoir Île-de-France Mobilités, pourra commander des prestations au GPSR pour les réseaux de surface. Pour plus de souplesse et de transparence et au cas où les exploitants de ces services de surface ne disposeraient pas de service de sûreté interne mais souhaiteraient justement commander des prestations au GPSR dont l'expérience est établie, cet amendement prévoit la possibilité, pour ces exploitants, de commander directement et de bénéficier de prestations de sûreté fournies par la RATP, dans des conditions transparentes, équitables et non discriminatoires. Le même type de dispositif a été prévu pour la SUGE de la SNCF dans le cadre de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire de juin 2018.

L'amendement COM-202, quant à lui, modifie substantiellement le projet d'article 33, en proposant un nouveau schéma pour la sûreté dans les transports en Île-de-France, avec une intervention de droit du GPSR uniquement sur les réseaux exploités et gérés par la RATP. Cela aboutirait à un éclatement de la gestion de la sûreté pour le réseau souterrain. Je vous propose donc d'introduire une distinction pour les réseaux de surface : s'il est cohérent d'établir un monopole du GPSR sur le souterrain autant pour le réseau de surface, il est envisageable de ne pas doter l'ensemble des véhicules de transport public de moyens de sûreté aussi complets et intenses que ceux offerts par le GPSR.

Par ailleurs, le 4° de votre amendement, Monsieur Longeot, est satisfait par mon amendement, qui prévoit un contrôle de la tarification du GPSR par l'Arafer. Votre 6° remplit les mêmes objectifs que les dispositions actuellement inscrites à l'article qu'il vise. Retrait, sinon avis défavorable.

L'amendement COM-202 est retiré. L'amendement COM-508 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-273 rectifié, dont le premier point est satisfait par mon amendement qui prévoit déjà un contrôle de l'Arafer, et dont le deuxième point propose un schéma qui me semble moins opérant et adapté que celui du texte initial pour garantir la sûreté du réseau de transports en Île-de-France, qui est par ailleurs le plus dense et le plus performant au monde, avec 5 millions de voyageurs quotidiens. L'ouverture à la concurrence va entraîner d'importants bouleversements dans l'exploitation des services de RER, métro, tramway et autobus et il

nous faut garantir une homogénéité de sûreté dans l'espace et un continuum de sûreté dans le temps pour assurer une égalité de traitement des usagers.

L'amendement COM-273 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Même avis défavorable à l'amendement COM-163 rectifié pour les mêmes raisons.

L'amendement COM-163 rectifié n'est pas adopté.

L'article 33 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 33

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les trois amendements COM-408, COM-409 et COM-411 de Jean Sol se substituent à sa proposition de loi visant à sécuriser les passages à niveaux. C'est un sujet sur lequel il s'est beaucoup investi après le tragique accident de Millas qui a coûté la vie à six enfants en décembre 2017. Je l'ai accompagné le mois dernier sur les lieux de l'accident, et j'ai pu mesurer le drame que cela a représenté pour les familles...

Des échanges ont eu lieu avec SNCF Réseau et le cabinet de la Ministre des transports. Les trois amendements qui vous sont présentés sont le fruit de ces réflexions : le premier oblige les fournisseurs de services d'information sur la circulation, c'est-à-dire les GPS, à intégrer des informations relatives à la localisation des passages à niveau, pour que les conducteurs soient avertis de leur présence et renforcent leur vigilance ; le deuxième oblige les autobus et autocars utilisés pour le transport collectif de personnes à être équipés de dispositifs permettant la localisation des passages à niveau – cela sera le cas dès lors qu'ils seront équipés de GPS signalant les passages à niveau ; le troisième amendement prévoit la réalisation par les gestionnaires de voirie et SNCF Réseau de diagnostics de sécurité des passages à niveau ouverts au trafic routier, afin de permettre d'identifier les facteurs de risque et prendre, si besoin, des mesures de sécurisation.

Avis favorable à ces trois amendements qui améliorent sensiblement la sécurité de nos 13 000 passages à niveau, qui ont causé 300 décès en dix ans.

Les amendements COM-408, COM-409 et COM-411 sont adoptés et deviennent respectivement les articles 33 bis, 33 ter et 33 quater.

Article 34

L'amendement rédactionnel COM-506 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-403 rectifié vise à supprimer l'article 34 du projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier par ordonnance le droit applicable aux installations par câble qui sont situées pour partie dans des zones de montagne et pour partie dans des zones urbaines. Il existe en effet deux régimes juridiques distincts, l'un pour les installations situées en zone de montagne – remontées mécaniques, téléphériques, téléskis, funiculaires, régis par le code du tourisme – et l'autre pour les installations situées dans des zones urbaines, principalement des téléphériques, qui relèvent du code des transports.

Douze projets d'installations à câbles sont à l'étude en Ile-de-France, à Grenoble, à Toulouse, à Orléans, à Saint-Denis-de-la-Réunion et peuvent concerner des zones mixtes entre montagne et ville. Le projet du Gouvernement est précisément de traiter ce cas intermédiaire en choisissant un régime adapté. Il n'y a pas eu de remarques particulières lors des auditions que j'ai menées ; il est donc bienvenu d'en discuter.

Cet article fait partie d'une série de mesures ponctuelles regroupées dans le titre « mesures diverses », qui n'en sont pas moins importantes.

Je vous rappelle que nous pourrions toujours contrôler et modifier le contenu du texte de l'ordonnance lors de l'examen du projet de ratification.

Avis défavorable à ce stade, mais je suggère que ses auteurs redéposent cet amendement en séance afin d'obtenir des précisions de la part de la ministre.

L'amendement COM-403 n'est pas adopté.

L'article 34 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 34

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Au motif de faciliter la réalisation d'infrastructures de transport, l'amendement COM-154 permet à l'État de restreindre, voire d'invalider rétroactivement, les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN), mis en place par le département. Des décisions d'aménagement de l'État pourraient donc invalider les périmètres, sans que ces changements soient soumis à l'accord des collectivités locales. Le droit actuel prévoit pourtant l'accord exprès des communes et du département.

Au-delà de cet affaiblissement de la protection des espaces agricoles et naturels, il s'agit d'une remise en cause forte des choix des communes et des départements en matière d'aménagement du territoire. Ces projets d'ampleur peuvent pourtant avoir de lourdes conséquences sur l'environnement : ils doivent nécessairement être soutenus par un consensus local, construit par dialogue entre l'État et les collectivités.

Le Sénat avait fermement défendu, lors de l'examen de la loi Elan, la compétence des collectivités en matière d'urbanisme et d'aménagement, contre l'imposition par l'État de projets non concertés. Dans la même ligne, avis défavorable.

L'amendement COM-154 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-220 rectifié *ter* et COM-379 rectifié garantissent l'application aux installations à câbles des dispositions du code de l'environnement relatives aux infrastructures de transport terrestre en matière de nuisances sonores. L'article L. 571-9 correspondant du code de l'environnement est rédigé de manière suffisamment large et couvre tous les transports terrestres sans exception. Ces amendements sont donc satisfaits. Avis défavorable.

*Les amendements COM-220 rectifié *ter* et COM-379 rectifié ne sont pas adoptés.*

Article 35

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Cet article technique a soulevé des débats et intéresse de nombreux collègues.

Récemment, je rappelle que MM. Vaspert et Maurey ont publié un rapport sur la compétitivité des ports maritimes à l’horizon 2020. La loi de réforme portuaire de 2008 a prévu le transfert des outils et de l’activité de manutention au privé, à travers un outil de droit domanial : la convention de terminal. Depuis, le droit domanial a connu de nombreuses évolutions, dont la dernière fut une ordonnance d’avril 2017. Il en est de même pour le droit de la commande publique avec la directive européenne de 2014, transposée en droit français en 2016 et qui sera codifiée prochainement dans le nouveau code de la commande publique. En 2017, une décision du Conseil d’État pointait un risque de requalification des conventions de terminal en concessions de services. En effet, le droit européen avait prévu une exception relative pour les ports au considérant 15 de la directive concession. Notre collègue Benoît Huré a d’ailleurs souligné ce point dans son rapport d’information, fait au nom de la commission des affaires européennes. Cet article vise à tracer une frontière claire entre droit domanial et droit de la commande publique dans le secteur portuaire. Pour des raisons technique, je ne pourrai émettre un avis favorable aux amendements allant au-delà de ce cadre, d’autant qu’il y a déjà des dérogations importantes au droit de la domanialité publique aux alinéas 3 et 4.

L’amendement rédactionnel COM-504 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-228 restreint le champ d’application de cet article aux seules entreprises de manutention. Cette précision semble trop restrictive et contre-productive. Avis défavorable.

L’amendement COM-228 n’est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-81 rectifié et COM-350 contraignent les opérateurs à respecter un objectif de 25 % de report modal, qui serait inscrit dans les conventions de terminal. Sur le fond, ces amendements visent indistinctement toutes les conventions de terminal et accréditent ainsi l’idée, inopérante dans les faits, que celles-ci devraient systématiquement comporter et respecter un objectif de report modal vers le ferroviaire et le fluvial. Cette ambition, si elle est naturellement louable, n’est pas en phase avec la situation réelle de nombreux terminaux, qui ne sont pas situés en bord de voie d’eau ou qui desservent le site d’un unique opérateur industriel, lequel se verrait contraint de recourir à un mode d’acheminement distinct pour partie seulement de son approvisionnement. En outre, ces amendements ont un objet différent de celui de l’article 35, qui vise à sécuriser l’occupation des terminaux portuaires au regard du droit de la commande publique. Ils ne permettraient pas d’atteindre les objectifs poursuivis par l’article 35, qui sont de redonner des marges de manœuvre aux acteurs de la place portuaire afin de renforcer leur compétitivité et de tenir compte de la diversité des situations industrielles. Avis défavorable.

L’amendement de précision COM-347 va aussi à l’encontre de l’objectif de l’article 35. En précisant que la convention prévoit de manière obligatoire que la redevance due par le cocontractant de l’administration comporte une part dégressive en fonction du trafic, il introduit un faisceau d’indices sur les besoins d’intérêt général que le grand port maritime entend satisfaire à travers la conclusion d’une telle convention. Le risque d’une requalification en concession demeurerait donc. Avis défavorable, ainsi que sur les deux

amendements de repli COM-348 et COM-349 – ce dernier étant satisfait puisque la modulation de la redevance pourra se faire en fonction des deux critères cumulés et non uniquement en fonction de l'un ou l'autre.

Les amendements COM-81 rectifié et COM-350, COM-347, COM-348 et COM-349 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-229 est de précision. Le droit commun dispose que la redevance due par l'occupant du domaine public « tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation ». Dans le cas d'espèce de l'article 35, cet amendement précise que le montant de la redevance due ne peut être déterminé en fonction de paramètres qui ne sont pas du fait de l'entrepreneur.

Je partage cette préoccupation, mais cette proposition est peu opérationnelle sur le plan juridique : il faudrait décrire ces facteurs extérieurs sous peine, pour le législateur, d'être en situation d'incompétence négative. Et l'esprit de cet amendement est satisfait par l'alinéa 3 de l'article 35, qui précise que le montant de la redevance ne peut varier qu'à la baisse. Avis défavorable.

L'amendement COM-229 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-351 et COM-80 rectifié n'ont pas leur place dans ces dispositions. Ils vont contre l'esprit du texte et s'articulent mal avec la précision inscrite à l'alinéa 5 de cet article. Avis défavorable.

Les amendements COM-351 et COM-80 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-503, COM-142 et COM-227 sont identiques. Ils ont un triple objet. D'abord, adapter la rédaction de la clause de retour prévue à l'alinéa 4 pour les conventions de terminal portuaire. La rédaction initiale ne permettait pas de bien distinguer le régime des immeubles construits sur lesquels le cocontractant dispose de droits réels du régime des biens meubles, sur lesquels il dispose d'un droit de propriété. Deuxièmement, permettre le recours aux concessions de travaux en plus des concessions de services. Enfin, substituer les références du nouveau code de la commande publique à celles de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession.

L'amendement COM-230 apporte une précision trop restrictive. Avis défavorable.

L'amendement COM-231 prévoit une dérogation importante au droit commun de la domanialité publique, qui n'est pas souhaitable. Avis défavorable.

L'amendement COM-232, lui, est satisfait.

Enfin, avis défavorable à l'amendement COM-233, au profit de votre amendement COM-226, M. Vaspart, qui est plus adapté.

Les amendements COM-503, COM-142 et COM-227 sont adoptés. Les amendements COM-230, COM-231, COM-232 et COM-233 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-234 vise à déroger au droit commun des concessions. Contrairement à ce qui est indiqué dans son objet, le cadre fixé par l'article 35 du projet de loi n'est pas contraire au principe d'égalité de traitement : il

est en effet loisible au législateur de traiter différemment des situations différentes. Il faut préserver les frontières entre droit domanial et droit de la commande publique. Avis défavorable.

L'amendement COM-234 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-226 introduit une précision au sein de l'article du code des transports qui régit les fonctions et attributions de la commission des investissements constituée au sein du conseil de développement de chaque grand port maritime depuis la réforme portuaire de 2008. Ces commissions sont présidées par le président du conseil régional et comprennent des investisseurs publics et privés. Elles peuvent agir sur demande du conseil de développement et connaissent de droit du projet stratégique du grand port maritime, avant sa transmission pour examen au conseil de surveillance, et des projets d'investissements publics d'infrastructures d'intérêt général, sur lesquels elle rend un avis. Compte tenu du caractère dérogatoire et spécifique du recours à la concession pour les grands ports et du besoin de concertation dans la gestion et la gouvernance de ceux-ci, que Michel Vaspert et le président Maurey ont récemment évoqué dans leur rapport sur la compétitivité des ports maritimes, avis favorable.

M. Michel Vaspert. – Je m'en réjouis. L'idée est d'associer davantage les opérateurs à la gouvernance des grands ports, car notre rapport a montré qu'il y avait une difficulté dans les relations entre les acteurs de la place portuaire. Il ne suffisait pas de le dire dans notre rapport : encore fallait-il prendre des mesures dans la loi.

Le ministère m'a indiqué hier soir qu'il y avait un risque entre concessions, car le Conseil d'État s'est prononcé sur l'affaire de Bordeaux, et conventions de terminal, qui étaient le droit commun jusqu'à présent. Or, rien ne précise, dans l'article 35, qu'une gouvernance de port ne peut pas transformer ces conventions de terminal en concessions. La conséquence serait une importante augmentation des coûts pour les opérateurs. Le ministère en est bien conscient, et propose que nous cherchions, avant la séance, un système régulant mieux ce risque.

L'amendement COM-226 est adopté.

L'article 35 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 36

L'amendement de précision COM-505 rectifié est adopté.

L'article 36 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 37

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-354, contraire à la Constitution.

L'amendement COM-354 n'est pas adopté. Les amendements rédactionnels COM-512 et COM-520 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-74 rectifié *bis*, contraire à la Constitution.

L’amendement COM-74 rectifié bis n’est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-522 apporte une précision sur le transfert, prévu au a) du 9 de l’article 37, des biens de l’État à Voies navigables de France dans le cadre de la valorisation du domaine public fluvial. Une ambiguïté demeurerait sur l’intention du Gouvernement.

L’amendement COM-522 est adopté. L’amendement COM-78 rectifié devient sans objet. L’amendement rédactionnel COM-523 est adopté. L’amendement COM-355 devient sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-79 rectifié *bis*, pour les mêmes raisons déjà évoquées de conformité à la Constitution.

L’amendement COM-79 n’est pas adopté. L’amendement rédactionnel COM-620 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-75 rectifié est satisfait par l’amendement COM-510. Retrait sinon avis défavorable.

L’amendement COM-75 rectifié n’est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-511 limite la durée pendant laquelle le Gouvernement pourra légiférer dans plusieurs matières visées par l’article 37.

L’amendement COM-511 est adopté, ainsi que l’amendement rédactionnel COM-521.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement COM-510 favorise l’expérimentation en matière de transport maritime. Il satisfait l’amendement COM-75 de M. Revet.

L’amendement COM-510 est adopté.

L’article 37 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l’article 37

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-527, COM-77 rectifié et COM-352 portent sur la création d’un contrat d’objectif et de performance pour voies navigables de France. Le premier satisfait les deux autres, dont je demande donc le retrait.

L’amendement COM-527 est adopté et devient l’article 37 bis. Les amendements COM-77 rectifié et COM-352 deviennent sans objet.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-117 revient sur l’ouverture à la concurrence des services de transport collectif de personnes en Île-de-France

en supprimant les dates prévues pour chaque mode de transport. Cette ouverture est actée depuis 2009. Avis défavorable.

L'amendement COM-117 n'est pas adopté.

Article 38

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-118 supprime cet article, qui adapte le principe de spécialité de la RATP à la nouvelle donne issue de l'ouverture à la concurrence. L'ouverture à la concurrence a été actée. Il ne faut pas fragiliser la RATP en l'empêchant de se transformer. Avis défavorable.

L'amendement de précision COM-484 est adopté.

L'amendement COM-118 devient sans objet.

L'article 38 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 38

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-216 rectifié et COM-385 rectifié intègrent la conception, la construction et l'aménagement des sites de maintenance et de remisage d'Île-de-France Mobilités dans les marchés publics globaux sectoriels visés à l'article 35 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. L'objectif est d'aller plus vite.

Les amendements identiques COM-216 rectifié et COM-385 sont adoptés et deviennent l'article 38 bis.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-375 rectifié et COM-210 rectifié sont intéressants mais pas encore opérationnels, puisque cette mesure devrait s'appliquer aux contrats portant sur les nouvelles lignes de métro du Grand Paris attribuées prochainement et sur les lignes de métro de la RATP à leur ouverture à la concurrence en 2040. Avis défavorable.

Les amendements COM-375 rectifié et COM-210 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-165, COM-221 rectifié et COM-387 rectifié sont identiques. Ils portent sur un sujet important, qui sera traité dans le cadre de la séance publique, en lien avec le Gouvernement. A ce stade, ces amendements ne permettent pas de traiter l'ensemble des points nécessaires au contrôle de l'Arafer sur la mission de gestionnaire d'infrastructures de RATP. Avis défavorable, mais nous retravaillerons le sujet d'ici la séance.

Les amendements COM-165, COM-221 rectifié et COM-387 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 39

L'amendement rédactionnel COM-566 est adopté. L'amendement de suppression COM-119 devient sans objet. L'article 39 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 39

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-113 est contraire à la position de notre commission. Compte tenu, aussi, des assurances données par la ministre lors de son audition devant la commission concernant le RER B, avis défavorable.

L'amendement COM-113 n'est pas adopté.

Article 40

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les deux amendements COM-502 et COM-143 sont identiques. Ils apportent certains correctifs tout en préservant l'esprit du texte.

Les amendements COM-502 et COM-143 sont adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-300 et COM-472 rectifié *quinquies* substituent la notion de personne à celle de conducteur dans l'article 40. Le choix fait est destiné à ne pas introduire de différence avec les autres articles. Or l'ensemble des articles de cette section fait référence à la notion de conducteur. Pour cette raison technique, avis défavorable.

Les amendements COM-300 et COM-472 ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements COM-301 et COM-473 rectifié *sexies* sont identiques. La mention de la fixation de l'indemnité forfaitaire minorée par voie réglementaire n'est pas nécessaire. De même, en l'état actuel du texte, la régularisation a déjà le même effet que la transaction. Avis défavorable.

Les amendements COM-301 et COM-473 ne sont pas adoptés.

L'article 40 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 40

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-461, récurrent, rend possible l'allongement de la durée des concessions autoroutières par décret.

Le contexte est un peu particulier avec l'examen de la proposition de loi de nos collègues du groupe CRCE, qui a été renvoyée à notre commission. Réfléchissons plutôt à l'après-concession... Avis défavorable.

L'amendement COM-461 n'est pas adopté.

Article 41

L'amendement rédactionnel COM-567 est adopté.

L'article 41 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

L'article 42 est adopté sans modification.

Article 43

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-632 supprime l’article 43, qui habilite le Gouvernement à prendre par voie d’ordonnance des mesures permettant de sécuriser les négociations collectives de la branche ferroviaire. Pourtant, il est important de permettre au Gouvernement, en cas de retard ou d’échec des négociations de branche, de définir un cadre protecteur commun à l’ensemble des salariés avant le 1^{er} janvier 2020, date à laquelle prendra fin le recrutement au statut des salariés du groupe public ferroviaire. Avis défavorable.

L’amendement COM-632 n’est pas adopté.

L’article 43 est adopté sans modification.

Article 44

L’amendement rédactionnel COM-618 est adopté.

L’article 44 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l’article 44

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L’amendement COM-12 rectifié *ter* reprend les dispositions de la proposition de loi de Joël Guerriau, que nous avons examinée en fin d’année dernière, et dont notre collègue Alain Fouché avait été rapporteur. Il prévoit de soumettre les personnels des services de la navigation aérienne, c’est à dire notamment les contrôleurs aériens, à une obligation de déclarer individuellement leur participation à une grève au moins 48 heures avant son début. Toutefois, cet amendement ne paraît pas présenter de lien même indirect avec le projet de loi que nous examinons, qui ne comporte aucune disposition en matière de transport aérien, à l’exception d’une disposition relative aux équipements des drones, et qui, en matière sociale, ne comprend que des dispositions relatives à la responsabilité sociale des plateformes, aux accords de branche dans les secteurs du transport routier de marchandises et du transport ferroviaire. Je vous propose par conséquent de le déclarer irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution, ainsi que l’amendement COM-84, analogue.

L’amendement COM-12 rectifié ter est déclaré irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution et de l’article 48, alinéa 3, du Règlement du Sénat, de même que l’amendement COM-84.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-169, COM-225 rectifié et COM-386 rectifié portent sur l’obligation de déclaration individuelle de participation à une grève des salariés qui concourent à l’exécution de transports terrestres de personnes. Aujourd’hui, la loi prévoit que ces salariés doivent informer leur employeur de leur intention de participer à une grève au moins quarante-huit heures avant son début, afin de permettre à l’entreprise de transport d’organiser au mieux le service de transport. Ces amendements augmentent ce délai de 24 heures, pour le porter à 72 heures, ce qui ne sera pas de trop : avis favorable.

Les amendements identiques COM-169, COM-225 rectifié et COM-386 rectifié sont adoptés et deviennent l’article 44 bis.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-171, COM-222 rectifié et COM-373 rectifié concernent la continuité du service de transport en cas de perturbation prévisible. Depuis la loi du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs, les entreprises de transport sont tenues d'élaborer, en cas de perturbation prévisible et notamment en cas de grève, un plan de transports adapté aux priorités de dessertes et aux niveaux de service et un plan d'information des usagers. En cas de manquement à cette obligation, l'autorité organisatrice peut imposer à l'entreprise de transports un remboursement total des titres de transport aux usagers. Ces trois amendements prévoient que, lors des heures de pointes, le niveau de service assuré par les entreprises de transport en cas de perturbations soit un service normal, de 100 %, sous peine de devoir rembourser aux usagers leurs titres de transport.

Je comprends tout à fait la difficulté que rencontrent les usagers des transports en cas de perturbations, et notamment de grève. Mais imposer aux entreprises de transport d'assurer 100 % des services pendant les heures de pointe, alors même qu'il y a des perturbations, une grève ou des travaux sur une ligne, n'est pas réaliste : avis défavorable.

Les amendements identiques COM-171, COM-222 rectifié et COM-373 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-52 fait précéder les fermetures ou déclassements de lignes d'un dossier d'évaluation, soumis pour avis aux comités de suivi des dessertes, à l'Arafer et aux régions concernées. Notre commission avait déjà examiné cette proposition lors du débat sur le nouveau pacte ferroviaire. La procédure de fermeture d'une ligne est définie au niveau réglementaire et prévoit déjà la remise d'un dossier soumis à l'avis de la région concernée et des différentes parties prenantes. Si le projet de fermeture se confirme, il est soumis à la validation du ministre des transports dès lors qu'il modifie la consistance du réseau ferré national. La procédure nous semble déjà suffisamment encadrée : avis défavorable.

L'amendement COM-52 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-51 impose une étude préalable à l'arrêt du trafic sur une ligne ferroviaire desservie par des services régionaux ou d'intérêt national. Nous avons également examiné cette proposition lors du projet de loi portant nouveau pacte ferroviaire. Si une région décide de supprimer un service parce qu'il y a trop peu d'usagers, on ne voit pas pourquoi SNCF Réseau devrait coordonner une étude, sur la base d'éléments recueillis par des experts indépendants, sur l'état de l'infrastructure. Avis défavorable.

L'amendement COM-51 n'est pas adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-278 rectifié, COM-295, COM-358 rectifié, COM-397 et COM-459 rectifié prévoient de limiter les pouvoirs de régulation de l'Arafer en matière d'infrastructures, en excluant celles gérées par des entreprises verticalement intégrées. Cela exclurait SNCF Réseau... Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-278 rectifié, COM-295, COM-358 rectifié, COM-397 et COM-459 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Avis défavorable au COM-470 rectifié, qui habilite le Gouvernement à prendre des ordonnances...

L'amendement COM-470 rectifié n'est pas adopté.

Article 45

L'amendement rédactionnel COM-619 est adopté.

L'article 45 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 46

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Les amendements identiques COM-360 et COM-628 suppriment l'article excluant certaines portions du réseau ferroviaire du champ d'application des règles de gestion des installations de service. Certes, il aurait été plus pertinent de traiter l'ensemble de ces questions en une seule fois, surtout que ces dispositions figurent dans le projet de loi sur-transpositions, bloqué à l'Assemblée nationale et qui ne devrait pas être mis à l'ordre du jour. Mais cela ne justifie pas de rejeter complètement ces mesures, qui vont dans le sens souhaité d'une amélioration de la compétitivité des opérateurs ferroviaires de proximité. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-360 et COM-628 ne sont pas adoptés.

L'article 46 est adopté sans modification.

Article 47

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-361 supprime l'article exonérant certaines entreprises de l'obligation de séparation comptable entre les activités de gestion de l'infrastructure et d'exploitation des services de transport, en raison du caractère imprécis de la notion de « réseaux ferroviaires locaux et régionaux autonomes ». Notre collègue Marta de Cidrac avait effectivement soulevé ce problème. Mais il s'agit de transposer en droit interne une exclusion stricte du champ d'application de la directive, et non une possibilité de dérogation laissée à la discrétion des États membres : avis défavorable.

L'amendement COM-361 n'est pas adopté.

L'article 47 est adopté sans modification.

Article 48

M. Didier Mandelli, rapporteur. – Mon amendement rédactionnel COM-621 reprend le travail qu'avait réalisé Marta de Cidrac dans le cadre du projet de loi sur-transpositions.

L'amendement rédactionnel COM-621 est adopté.

Les amendements identiques COM-362 et COM-629 deviennent sans objet.

L'article 48 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 49

L'amendement rédactionnel COM-622 est adopté.

Les amendements identiques COM-363 et COM-630 deviennent sans objet.

L'article 49 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 50

M. Didier Mandelli, rapporteur. – L'amendement COM-623 supprime une disposition redondante.

L'amendement COM-623 est adopté.

Les amendements identiques COM-364 et COM-631 deviennent sans objet.

L'article 50 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Hervé Maurey, président. – Merci à tous. Je vous informe que, conformément aux propositions du Président du Sénat formulées lors de la dernière Conférence des présidents pour renforcer l'information des sénateurs sur l'application de l'article 45 de la Constitution, nous adresserons à tous les sénateurs, avant le délai limite de dépôt des amendements de séance – fixé au jeudi 14 mars –, une note précisant le périmètre indicatif du projet de loi déposé par le Gouvernement, tel qu'il ressort du document qui vous a été distribué en début de réunion et des décisions d'irrecevabilité que nous avons prononcées aujourd'hui en application de l'article 45 de la Constitution.

Les avis de la commission sur les amendements de commission sont repris dans le tableau ci-après :

TABLEAU DES SORTS

Projet de loi d'orientation des mobilités			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Division(s) additionnelle(s) avant TITRE Ier : AMÉLIORER LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE MOBILITÉS POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS QUOTIDIENS DES CITOYENS, DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	546 rect.	Déplacement et précision de la programmation des investissements de l'État dans les infrastructures de transport.	Adopté avec modification
M. CHAIZE	471 rect. septies	Distinction des modes actifs de transport des modes collectifs de transport et promotion des transports en commun à faibles émissions.	Adopté avec modification
M. MARCHAND	327 rect.	Intégration des grands itinéraires cyclables au sein des grands projets	Adopté avec modification
M. PELLEVAL	70 rect. bis	Articulation du maillage du territoire avec les moyens de transports locaux existants.	Adopté avec modification
M. POINTEREAU	173 rect.	Enjeux de programmation à l'horizon 2035	Adopté avec modification

Article 30			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	551	Suppression de l'article	Adopté
Mme ASSASSI	110	Précision de l'objectif d'amélioration de l'efficacité des transports de marchandises	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	111	Ajout d'un objectif à la programmation des investissements dans les transports	Satisfait ou sans objet
M. REVET	90 rect. quinquies		Satisfait ou sans objet
Mme MORHET-RICHAUD	404 rect.	Précision du programme d'investissement prioritaire de désenclavement routier	Satisfait ou sans objet

Mme ASSASSI	112	Précision du programme d'investissement prioritaire relatif au soutien à une politique de transport des marchandises ambitieuse	Satisfait ou sans objet
Mme FÉRAT	88	Intégration des grands itinéraires cyclables au sein des grands projets	Satisfait ou sans objet

Rapport annexé à la loi d'orientation des mobilités			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	549	Ressources de la programmation financière	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	577	Effort pour les ouvrages d'art et les ponts	Adopté
M. FOUCHÉ	34 rect. ter	Précision relative au réseau géré par les conseils départementaux.	Rejeté
Mme Laure DARCOS	53	Précision relative au réseau géré par les conseils départementaux.	Rejeté
M. REVET	83 rect.	Augmentation des crédits de l'AFITF alloués aux voies navigables.	Retiré
M. Jean-Marc BOYER	365 rect.	Précision sur la participation de l'Etat à la régénération des lignes structurantes dans le cadre des contrats de plan Etat-région	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	578	Renforcement des moyens alloués à la sécurité des passages à niveau	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	579	Soutien aux trains d'équilibre du territoire	Adopté
M. FOUCHÉ	35 rect. quater	Rappel de l'importance du réseau routier départemental	Adopté avec modification
Mme Laure DARCOS	54	Rappel de l'importance du réseau routier départemental	Rejeté
M. POINTEREAU	175	Ajout de la liste des projets prévus par les CPER en annexe	Retiré
M. FOUCHÉ	36 rect. ter	Lancement de réflexions avec les départements pour repenser les nouveaux modes de financement des infrastructures.	Rejeté
Mme Laure DARCOS	56	Lancement de réflexions avec les départements pour repenser les nouveaux modes de financement des infrastructures.	Rejeté
M. POINTEREAU	174 rect.	Présentation de la liste intégrale des projets du scénario 2 du COI en annexe de la loi	Adopté avec modification
M. LONGEOT	2 rect. bis	Ajout de l'achèvement de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône	Retiré
M. DURAIN	91	Ajout de l'achèvement de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône	Rejeté

M. MANDELLI, rapporteur	580	Réévaluation des projets dans le cadre du COI	Adopté
------------------------------------	-----	---	---------------

RAPPORT ANNEXÉ			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Division(s) additionnelle(s) avant TITRE Ier : AMÉLIORER LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE MOBILITÉS POUR MIEUX RÉPONDRE AUX BESOINS QUOTIDIENS DES CITOYENS, DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	547	Dépenses de l'AFITF dans les dix prochaines années.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	548	Contrôle de la programmation financière : conseil d'orientation des infrastructures	Adopté
Mme ASSASSI	115 rect.	Rétablissement du COI	Retiré
M. DANTEC	419 rect.	Rétablissement du COI	Retiré
Mme VULLIEN	254 rect.	Rétablissement du COI	Retiré
M. DAGBERT	346 rect. bis	Rétablissement du COI	Retiré
M. GRAND	394 rect.	Rétablissement du COI	Satisfait ou sans objet
Mme LABORDE	274 rect. bis	Rétablissement du COI	Satisfait ou sans objet
M. RAYNAL	299 rect.	Rétablissement du COI	Satisfait ou sans objet
Mme PRÉVILLE	456 rect. bis	Rétablissement du COI	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	469 rect. bis	Rétablissement du COI	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	326	Rétablissement du COI	Retiré
Mme ASSASSI	114 rect.	Rapport sur l'opportunité de créer de nouvelles sources de financement au bénéfice du système ferroviaire et de l'AFITF	Rejeté
M. PELLELAT	85 rect.	Rapport sur la réglementation relative à la sécurité et la qualité de la construction des infrastructures de transports	Rejeté

Mme BORIES	180 rect.	Rapport sur la réglementation relative à la sécurité et la qualité de la construction des infrastructures de transports	Rejeté
M. DANTEC	414 rect. bis	Priorisation de la valorisation des infrastructures existantes	Adopté avec modification
Mme GUIDEZ	20 rect. quater	Création d'une vignette pour les poids-lourds étrangers empruntant le réseau routier.	Rejeté
Mme ASSASSI	116 rect. bis	Création d'une redevance additionnelle sur les coûts externes pour le transport de marchandises	Rejeté
Mme VULLIEN	189 rect. bis	Création d'une taxe sur la plus-value résultant de la mise en place d'infrastructures de transport lors de la première revente.	Retiré

Chapitre Ier : Organisation plus efficace des mobilités dans chaque partie du territoire

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 1er

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. JACQUIN	335 rect.	Objectifs du système de transports	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	552	Enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures	Adopté
Mme ASSASSI	92 rect.	Enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures	Adopté
M. PELLEVAL	40 rect.	Enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures	Rejeté
M. PELLEVAL	41 rect.	Enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures	Rejeté
M. PELLEVAL	42 rect.	Enjeux pris en compte dans la programmation des infrastructures	Rejeté
Mme Laure DARCOS	19	Programmation des infrastructures	Rejeté
M. FOUCHÉ	25 rect. ter	Programmation des infrastructures	Rejeté
M. REVET	16 rect.	Création d'un observatoire national de la mobilité des marchandises	Retiré
Mme VULLIEN	150	Création d'un observatoire national de la mobilité des marchandises	Retiré
Mme VULLIEN	239	Réécriture partielle de l'article 1er	Retiré
Mme GATEL	120	Traitement des communes isolées	Adopté
M. PELLEVAL	144 rect.	Organisation de services de mobilité au-delà du ressort territorial d'une AOM	Rejeté

M. MANDELLI, rapporteur	476	Procédure de transfert de la compétence d'organisation de la mobilité aux communautés de communes	Adopté
Mme GATEL	121	Procédure de transfert de la compétence d'organisation de la mobilité aux communautés de communes	Adopté
M. BÉRIT-DÉBAT	332	Report de l'échéance pour le transfert de la compétence d'organisation de la mobilité	Satisfait ou sans objet
M. RAYNAL	291	Procédure de transfert de la compétence	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	389	Procédure de transfert de la compétence	Satisfait ou sans objet
Mme PRÉVILLE	451 rect.	Procédure de transfert de la compétence	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	463 rect.	Procédure de transfert de la compétence	Satisfait ou sans objet
M. BÉRIT-DÉBAT	333	Organisation des services de transport scolaire	Retiré
M. MANDELLI, rapporteur	485	Réversibilité du transfert de la compétence	Adopté
Mme GATEL	122	Réversibilité du transfert de la compétence	Adopté
Mme ASSASSI	93	Objectifs des autorités organisatrices de la mobilité	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	480	Clarifications sur la planification de la politique de mobilité	Adopté
Mme GATEL	123	Clarifications sur la planification de la politique de mobilité	Adopté
Mme ASSASSI	94	Réalisation d'études sur la gratuité des transports publics par les AOM	Rejeté
Mme Laure DARCOS	21	Association des acteurs concernés	Satisfait ou sans objet
M. FOUCHÉ	26 rect. ter	Association des acteurs concernés	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	417 rect.	Objectifs de lutte contre la pollution atmosphérique, le changement climatique, l'étalement urbain	Adopté
M. RAYNAL	294	Création d'une habilitation	Rejeté
M. RAYNAL	293	Définition des services d'intérêt régional	Rejeté
Mme PRÉVILLE	452 rect.	Définition des services d'intérêt régional	Rejeté
M. BONHOMME	464 rect.	Définition des services d'intérêt régional	Rejeté
M. GRAND	390	Définition des services d'intérêt régional	Rejeté
Mme VULLIEN	241	Définition des services d'intérêt régional	Rejeté
Mme GATEL	124	Planification de la région	Adopté
Mme VULLIEN	249	Planification de la région	Satisfait ou sans objet

M. DANTEC	418	Planification de la région	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	22	Mention du département	Rejeté
M. FOUCHÉ	27 rect. ter	Mention du département	Retiré
M. Loïc HERVÉ	57 rect.	Délégation d'un service de mobilité à un syndicat d'énergie	Rejeté
Mme VULLIEN	246 rect.	Délégation d'un service à un syndicat mixte de transport	Adopté
M. BÉRIT-DÉBAT	359 rect. bis	Délégation d'un service à un syndicat mixte de transport	Adopté
M. DANTEC	421 rect.	Délégation d'un service à un syndicat mixte de transport	Adopté
Mme GATEL	125	Clarification de la faculté donnée à la région de déléguer des services	Adopté
Mme VULLIEN	250	Superposition de labélisation pour l'autopartage	Retiré
Mme Laure DARCOS	290 rect. bis	Accord préalable des communes et intercommunalités au déploiement d'un service public de bicyclettes par IDFM	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	525	Amendement rédactionnel	Adopté
M. KAROUTCHI	224 rect. bis	Elargissement des possibilités de délégation des transports scolaires en Ile-de-France	Adopté
Mme PRIMAS	388 rect. bis	Elargissement des possibilités de délégation des transports scolaires en Ile-de-France	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	555	Amendement rédactionnel	Adopté
M. KAROUTCHI	211 rect. bis	Organisation des transports touristiques en Ile-de-France	Adopté
Mme PRIMAS	383 rect. bis	Organisation des transports touristiques en Ile-de-France	Adopté
Mme BONNEFOY	190 rect.	Recours à d'autres services de transport public de personnes pour les élèves	Adopté
Mme GATEL	126	Suppression d'une précision sur les conditions financières du transfert de la compétence transports scolaires aux régions	Adopté
Mme Laure DARCOS	23	Suppression d'une précision sur les conditions financières du transfert de la compétence transports scolaires aux régions	Adopté
M. FOUCHÉ	28 rect. ter	Suppression d'une précision sur les conditions financières du transfert de la compétence transports scolaires aux régions	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 1er			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PELLELAT	64 rect.	Prise en compte des spécificités des territoires, notamment de montagne	Rejeté
M. PELLELAT	65 rect.	Engagement à maintenir et développer les équipements et réseaux existants, notamment dans le domaine ferroviaire.	Rejeté
Mme VULLIEN	146	Recours à d'autres services de transport public de personnes pour les élèves	Rejeté
M. DANTEC	442	Extension des compétences des communautés de communes en matière de mobilités	Rejeté
Mme VULLIEN	253	Application de la TVA à 5,5% pour les transports publics de voyageurs du quotidien	Rejeté
M. BÉRIT-DÉBAT	334	Application de la TVA à 5,5% pour les transports publics de voyageurs du quotidien	Rejeté
M. KAROUTCHI	217 rect. bis	Possibilité pour Île-de-France Mobilités d'avoir recours à la déclaration de projet.	Adopté

Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme VULLIEN	270	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme ASSASSI	99	Suppression du nombre minimal de salariés pour l'application du VM	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	483	Institution du VM pour des services non réguliers	Adopté
Mme ASSASSI	97	Augmentation des taux maximaux du VM	Rejeté
Mme ASSASSI	95	Élargissement du périmètre du VM	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	556	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	557	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	558	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	271	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	247	Faculté d'instaurer un VM additionnel	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	559	Amendement rédactionnel	Adopté
M. PELLELAT	66 rect.	Précision sur la modulation du taux du VM au sein d'un syndicat mixte	Rejeté

Mme VULLIEN	240	Élargissement du périmètre du VM	Retiré
Mme VULLIEN	251	Transmission de données relatives au VM	Retiré
Mme VULLIEN	252	Transmission de données relatives au VM	Retiré

Article(s) additionnel(s) après Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	624	Affectation d'une fraction de TICPE au financement des services de mobilité dans les territoires peu denses	Adopté
Mme GUIDEZ	18 rect. bis	Affectation d'une fraction de TICPE aux collectivités élaborant un PCAET ou un SRCAE	Rejeté
Mme ASSASSI	96	Augmentation du taux maximal du versement mobilité en Ile-de-France	Rejeté
Mme ASSASSI	98	Création d'un versement transport régional	Rejeté

Article 3			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	554	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	564	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme Laure DARCOS	24	Association des départements aux réflexions relatives au nouveau régime du Sytral	Rejeté
Mme VULLIEN	413	Périmètre et gouvernance du nouvel établissement public local	Adopté

Chapitre II : Renforcement de la coordination des autorités organisatrices de mobilité au service de l'intermodalité			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Section 1 : Coopération entre autorités organisatrices de la mobilité			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme NOËL	398	Définition par les régions d'un schéma régional des véloroutes	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	477	Concertation préalable à la définition des bassins de mobilité	Adopté
Mme GATEL	127	Concertation préalable à la définition des bassins de mobilité	Adopté
Mme VULLIEN	242	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. RAYNAL	296	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	391	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
Mme PRÉVILLE	453 rect.	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	466 rect.	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	427	Concertation pour la définition des bassins de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI, rapporteur	478	Conclusion de contrats opérationnels de mobilité	Adopté
Mme GATEL	128	Conclusion de contrats opérationnels de mobilité	Adopté
M. LONGEOT	199	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	425	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	243	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. RAYNAL	297	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. BÉRIT-DÉBAT	336 rect.	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet

M. GRAND	392	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
Mme PRÉVILLE	454 rect.	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	467 rect.	Contrats opérationnels de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	305 rect. septies	Réalisation de pôles d'échanges multimodaux	Rejeté
M. de NICOLAY	302	Réalisation de pôles d'échanges multimodaux	Rejeté
Mme GATEL	129	Rythme des réunions du comité des partenaires	Adopté
Mme VULLIEN	245	Rythme des réunions du comité des partenaires	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	429	Rythme des réunions du comité des partenaires	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	248	Association systématique de la région aux syndicats mixtes de transport	Rejeté
M. BÉRIT-DÉBAT	337	Association systématique de la région aux syndicats mixtes de transport	Rejeté
M. FOUCHÉ	29 rect. quater	Comité des partenaires	Rejeté
Mme Laure DARCOS	38	Comité des partenaires	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	560	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	244 rect.	Formulation du chef de filât de la région	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LONGEOT	198	Définition des bassins de mobilité	Rejeté
M. JACQUIN	343	Affectation d'un pourcentage de la masse salariale aux associations d'usagers	Retiré
Mme Laure DARCOS	191 rect.	Comités de dessertes multimodales	Rejeté
M. JACQUIN	338	Schémas national et régionaux de dessertes	Rejeté

Section 2 : Planification en matière de mobilité des personnes et de transport des marchandises			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 5			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FOUCHÉ	30 rect. ter	Association des départements à l'élaboration des plans de mobilité	Rejeté
Mme Laure DARCOS	44	Association des départements à l'élaboration des plans de mobilité	Rejeté
M. PELLEVAL	67 rect.	Relation entre le plan de mobilité et le PLU	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	514	Maintien du suivi des accidents impliquant des piétons ou des cyclistes	Adopté
Mme VULLIEN	255	Transmission par l'Etat de données sur les accidents	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	446	Transmission par l'Etat de données sur les accidents	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	176	Maintien du suivi des accidents impliquant des piétons ou cyclistes	Satisfait ou sans objet
M. BIGNON	307 rect. bis	Maintien du suivi des accidents impliquant des piétons ou cyclistes	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	314	Maintien du suivi des accidents impliquant des piétons ou cyclistes	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	432 rect. bis	Objectif de diminution des émissions de GES dans un plan de mobilité	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	513	Plans de mobilité scolaire	Adopté
M. FOUCHÉ	31 rect. ter	Champ des plans de mobilité employeur	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	47	Champ des plans de mobilité employeur	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI, rapporteur	515	Intégration d'un schéma structurant cyclable et piéton	Adopté
Mme VULLIEN	256	Intégration d'un schéma structurant cyclable et piéton	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	315	Intégration d'un schéma structurant cyclable et piéton	Satisfait ou sans objet

Mme NOËL	399	Intégration d'un schéma structurant cyclable et piéton	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	445	Intégration d'un schéma structurant cyclable et piéton	Satisfait ou sans objet
M. REVET	82 rect.	Schéma de desserte fluviale et/ou ferroviaire dans les plans de mobilité	Adopté
Mme ASSASSI	101 rect.	Schéma de desserte fluviale et/ou ferroviaire dans les plans de mobilité	Adopté
M. MARCHAND	316 rect.	Schéma de desserte fluviale et/ou ferroviaire dans les plans de mobilité	Adopté
M. DANTEC	443 rect.	Schéma de desserte fluviale et/ou ferroviaire dans les plans de mobilité	Adopté
M. DANTEC	448 rect.	Nombre d'habitants déclenchant l'obligation d'élaborer un plan de mobilité	Adopté
Mme VULLIEN	284 rect.	Maintien systématique de dispositions prescriptives en matière d'aires de stationnement dans les plans de mobilité	Adopté
M. DANTEC	447 rect.	Maintien systématique de dispositions prescriptives en matière d'aires de stationnement dans les plans de mobilité	Adopté
Mme ASSASSI	100 rect.	Maintien systématique de dispositions prescriptives en matière d'aires de stationnement dans les plans de mobilité	Adopté
M. MARCHAND	330	Volet du plan de mobilité consacré à la mobilité scolaire	Rejeté
M. DANTEC	435 rect.	Relations entre le plan de mobilité et le PCAET	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	481	Transfert de dispositions de l'article 1er	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	526	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	258 rect.	Modification simplifiée du plan de mobilité en matière de stationnement	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	479	Délai imparti aux nouvelles AOM pour adopter un plan de mobilité	Adopté
Mme GATEL	130	Délai imparti aux nouvelles AOM pour adopter un plan de mobilité	Adopté
Mme VULLIEN	259	Délai imparti aux nouvelles AOM pour adopter un plan de mobilité	Satisfait ou sans objet
M. KAROUTCHI	204 rect. bis	Généralisation des plans locaux de déplacements	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	562	Amendement rédactionnel	Adopté
M. PELLEVAL	68 rect. bis	Mobilité en montagne	Adopté
Mme VULLIEN	260	Compétence pour élaborer un plan de mobilité rurale	Rejeté
M. Daniel LAURENT	6 rect. bis	Consultation des AODE gérant des infrastructures de charge sur le projet de plan de mobilité rurale	Adopté
M. Loïc HERVÉ	58 rect.	Consultation des AODE gérant des infrastructures de charge sur le projet de plan de mobilité rurale	Adopté
Mme VULLIEN	285	Précision sur les associations de personnes handicapées ou à mobilité réduite	Rejeté

M. Daniel LAURENT	7 rect. bis	Élaboration d'un plan de mobilité rurale par une AODE	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	59 rect.	Élaboration d'un plan de mobilité rurale par une AODE	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	561	Amendement de coordination	Adopté
M. MARCHAND	317	Définition des itinéraires cyclables d'intérêt régional dans les SRADDET	Satisfait ou sans objet
Mme NOËL	400	Définition des véloroutes dans les SRADDET	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	147	Enjeux logistiques dans le SRADDET	Rejeté
M. REVET	13	Enjeux logistiques dans le SRADDET	Rejeté
M. DANTEC	441	Enjeux logistiques dans le SRADDET	Rejeté
M. MARCHAND	318	Mention des transports de marchandises dans les documents de planification	Rejeté
Mme VULLIEN	148	Identification d'emprises logistiques existantes ou future dans les PLU	Rejeté
M. DANTEC	444	Identification d'emprises logistiques existantes ou future dans les PLU	Rejeté
M. REVET	14	Identification d'emprises logistiques existantes ou future dans les PLU	Rejeté
M. REVET	15 rect.	Intégration des espaces dédiés à la logistique dans une demande d'autorisation de construire	Rejeté
Mme VULLIEN	149	Intégration des espaces dédiés à la logistique dans une demande d'autorisation de construire	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 5

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PEMEZEC	168	Déclaration d'utilité publique et déclaration de projet.	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	208 rect.	Déclaration d'utilité publique et déclaration de projet.	Irrecevable (48-3)
Mme PRIMAS	382 rect.	Déclaration d'utilité publique et déclaration de projet.	Irrecevable (48-3)
M. PEMEZEC	172	Débat public et concertation préalable relevant de la CNDP	Irrecevable (48-3)
M. KAROUTCHI	207 rect.	Débat public et concertation préalable relevant de la CNDP	Irrecevable (48-3)
Mme PRIMAS	374 rect.	Débat public et concertation préalable relevant de la CNDP	Irrecevable (48-3)

Chapitre III : Mobilité solidaire			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 6			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	475	Précisions en matière de mobilité solidaire	Adopté
Mme VULLIEN	286	Plan d'action en matière de mobilité solidaire	Satisfait ou sans objet
M. PELLE VAT	69 rect.	Ajout relatif à des expérimentations en matière de mobilité solidaire	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 6			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme MÉLOT	194 rect. bis	Dispositions réglementaires relatives aux transports d'utilité sociale	Rejeté

Article 7			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Laure DARCOS	48 rect.	Mesures tarifaires en faveur des personnes en difficultés sociales et des personnes âgées	Rejeté
Mme VULLIEN	261 rect.	Gratuité pour les accompagnateurs des personnes titulaires d'une carte mobilité inclusion	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 7			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	102	Gratuité des transports scolaires	Rejeté
M. PEMEZEC	156	Exclusion des étrangers en situation irrégulière de la tarification sociale des titres de transport	Rejeté

M. KAROUTCHI	209 rect.	Exclusion des étrangers en situation irrégulière de la tarification sociale des titres de transport	Rejeté
Mme PRIMAS	369 rect.	Exclusion des étrangers en situation irrégulière de la tarification sociale des titres de transport	Rejeté

Chapitre IV : Mesures spécifiques aux outre-mer

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 8

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	563	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	482	Amendement de précision	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 8

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LAGOURGUE	55 rect. bis	Demande de rapport sur les négociations avec l'UE sur l'accessibilité des régions ultrapériphériques	Rejeté

TITRE II : RÉUSSIR LA RÉVOLUTION DES NOUVELLES MOBILITÉS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Chapitre Ier : Accélérer l'ouverture des données et le développement des services numériques

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Section 1 : Ouverture des données nécessaires au développement de services numériques de mobilité			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 9			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	529	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	530	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	568 rect.	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme Laure DARCOS	196 rect.	Ouverture des données sur les déplacements et la circulation collectées par les dispositifs mobiles et connectés.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	569	Clarification de la portée de l'ouverture des données pour les modes de transport en libre-service	Adopté
Mme BORIES	5	Information précontractuelle de l'utilisateur final sur les conditions essentielles du service de transport, quel que soit le canal de distribution	Rejeté
M. PELLELAT	17 rect.	Information précontractuelle de l'utilisateur final sur les conditions essentielles du service de transport, quel que soit le canal de distribution	Rejeté
M. MARCHAND	319	Information précontractuelle de l'utilisateur final sur les conditions essentielles du service de transport, quel que soit le canal de distribution	Rejeté
M. JACQUIN	339 rect.	Ouverture des données sur les déplacements et la circulation collectées par les dispositifs mobiles et connectés.	Retiré
M. JACQUIN	340	Ouverture des données collectées par les personnes exploitant des services de mobilité actives, de transport interurbain ou des véhicules de tourisme avec chauffeur	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	570	Clarification de la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données	Adopté
M. RAYNAL	298	Clarification de la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	393	Clarification de la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données	Satisfait ou sans objet
Mme PRÉVILLE	455 rect.	Clarification de la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	468 rect.	Clarification de la répartition territoriale de la compétence d'animation de l'ouverture des données	Satisfait ou sans objet

M. FOUCHÉ	32 rect. ter	Association des départements à la mission d'animation de l'ouverture des données	Rejeté
Mme Laure DARCOS	49	Association des départements à la mission d'animation de l'ouverture des données	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	532	Amendement rédactionnel	Adopté
M. LONGEOT	304	Conditions à respecter pour réutiliser les données	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	531	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	533	Exclusion de la mission d'animation de l'ouverture des données par les métropoles et les régions du champ des obligations susceptibles de donner lieu à un contrôle par l'Arafer	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	571	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	572	Insertion de la mission de l'Arafer en matière de données dans les dispositions du code du transport relatives aux missions de l'Autorité	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	534	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	535	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	536	Exclusion de la mission d'animation de l'ouverture des données par les métropoles et les régions du champ des sujets susceptibles de donner lieu à un règlement des différends par l'ARAFER.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	537 rect.	Sanction du non-respect d'une décision de règlement des différends en matière d'ouverture des données	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	574	Exclusion de la mission d'animation de l'ouverture des données par les métropoles et les régions du champ des sujets susceptibles de donner lieu à une sanction par l'Arafer.	Adopté
Mme Laure DARCOS	203 rect.	Date d'entrée en vigueur de l'ouverture des données sur les déplacements et la circulation collectées par les dispositifs mobiles et connectés.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	538	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MARCHAND	462 rect. bis	Obligation de transmission des données relatives à la localisation en temps réel du taxi disponible sur sa zone de prise en charge à la plateforme Le.Taxi	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	528	Définition du seuil de gratuité pour les "petits utilisateurs".	Adopté
M. LONGEOT	200	Suppression de la gratuité pour les "petits utilisateurs"	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	103	Suppression de la gratuité pour les "petits utilisateurs"	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	197 rect.	Définition du seuil de gratuité pour les "petits utilisateurs".	Satisfait ou sans objet

Article 10			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	539	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	540	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	541	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	542	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	575	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	543	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	544	Entrée en vigueur des dispositions applicables aux gestionnaires d'établissements recevant du public ou d'installations ouvertes au public	Adopté

Section 2 : Services d'information et de billettique multimodales			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 11			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BORIES	182	Création d'un service d'information multimodale national	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	583 rect.	Ouverture aux AOM de la billettique des services de mobilité actifs sur leurs territoires.	Adopté
Mme ASSASSI	104	Suppression de l'ouverture de la billettique des transports organisés ou subventionnés par les collectivités	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	306 rect.	Encadrement par l'AOM de l'ouverture de la distribution des transports organisés ou subventionnés par les collectivités.	Satisfait ou sans objet

Chapitre II : Encourager les innovations en matière de mobilité			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Section 1 : Véhicules autonomes et véhicules connectés			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 12			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	576	Réduction du délai d'habilitation	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 12			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BORIES	183	Rapport au Parlement relatif à l'impact écologique du développement du véhicule autonome	Rejeté
M. PEMEZEC	167	Assouplissement des conditions d'expérimentation des véhicules autonomes	Rejeté
M. KAROUTCHI	205 rect.	Assouplissement des conditions d'expérimentation des véhicules autonomes	Rejeté
Mme PRIMAS	381 rect.	Assouplissement des conditions d'expérimentation des véhicules autonomes	Rejeté

Article 13			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL	131	Amendement de suppression	Adopté
Mme VULLIEN	155	Accès des assureurs aux données événementielles et de délégation de conduite en cas d'accident.	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	288	Accès des assureurs aux données événementielles et de délégation de conduite en cas d'accident.	Satisfait ou sans objet

M. MARCHAND	325	Accès des assureurs aux données événementielles et de délégation de conduite en cas d'accident.	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	267	Ouverture des données GPS anonymes collectées depuis les véhicules connectés.	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 13			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LONGEOT	201	Accès des gestionnaires d'infrastructures routières et des autorités organisatrices de la mobilité aux données relatives à la connaissance de l'environnement de conduite d'un véhicule connecté	Adopté

Section 2 : Favoriser les expérimentations des nouvelles mobilités			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 14			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	581	Précision du champ de l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	582	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	268	Habilitation à légiférer par ordonnance pour expérimenter des solutions de mobilité de toute nature	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	321	Réduction à un an du délai d'habilitation	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 14			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Loïc HERVÉ	181 rect. quater	Recours à des entreprises de transport public pour des prestations de transports scolaires ou de service à la demande	Rejeté

Section 3 : Réguler les nouvelles formes de mobilité et renforcer la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 15			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	584	Superposition de labélisation pour l'autopartage et le covoiturage	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	585	Versement des aides au covoiturage	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	586	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	587	Signes distinctifs pour le covoiturage	Adopté
M. PEMEZEC	161	Délivrance d'un label autopartage par Ile-de-France Mobilité	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	588	Création de voies et emplacements de stationnement réservés pour les véhicules en fonction de leurs émissions de polluants	Adopté
M. de NICOLAY	303	Création de voies de circulation réservées sur les autoroutes et les routes express	Rejeté
M. CHAIZE	311 rect. sexies	Création de voies de circulation réservées sur les autoroutes et les routes express	Retiré

Article(s) additionnel(s) après Article 15			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	589	Tarification de stationnement solidaire	Adopté
Mme VULLIEN	269	Tarification de stationnement solidaire	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	283	Tarification de stationnement solidaire	Adopté
M. LONGEOT	4	Dépénalisation du stationnement gênant	Retiré
M. Daniel LAURENT	8 rect. bis	Emplacements de stationnement réservés aux véhicules propres	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	60 rect.	Emplacements de stationnement réservés aux véhicules propres	Rejeté

M. PELLELAT	71 rect.	Adaptation des vitesses maximales autorisées aux spécificités locales	Retiré
M. PELLELAT	72 rect.	Demandes d'adaptation des vitesses maximales autorisées sur les routes nationales	Retiré
M. PELLELAT	73 rect.	Demandes d'adaptation des vitesses maximales autorisées sur les routes nationales	Retiré
M. KAROUTCHI	206 rect.	Création de voies de circulation réservées sur les autoroutes et les routes express	Rejeté
Mme PRIMAS	368 rect.	Création de voies de circulation réservées sur les autoroutes et les routes express	Rejeté
M. KAROUTCHI	214 rect.	Délivrance d'un label autopartage par Ile-de-France Mobilité	Rejeté
Mme PRIMAS	371 rect.	Délivrance d'un label autopartage par Ile-de-France Mobilité	Rejeté
M. GRAND	460	Transmission de l'avis de paiement du forfait de post-stationnement au conducteur	Rejeté

Article 16			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	590	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
Mme GATEL	132	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	591 rect.	Contrôle des voies réservées par les services de police municipale	Adopté
Mme GATEL	133 rect.	Contrôle des voies réservées par les services de police municipale	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	592	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	593	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
Mme GATEL	134	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	594	Masquage irréversible de l'identité des passagers et des tiers	Adopté
Mme GATEL	135 rect.	Masquage irréversible de l'identité des passagers et des tiers	Adopté
Mme VULLIEN	153	Pouvoir du préfet de restriction de la circulation en cas de carence du maire	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	595	Campagne d'information locale	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 16			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHAIZE	367 rect. quinquies	Dispositif expérimental de connaissance des trajets domicile-travail et du covoiturage des demandeurs d'emploi	Rejeté

Article 17			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	597	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	596	Définition du co-transportage de colis	Adopté

Article 18			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	599 rect.	Régulation des services de free floating par les collectivités.	Adopté
Mme ASSASSI	105	Régulation des services de free floating par les AOM	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	262	Régulation des services de free floating par les AOM	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	177	Paiement d'une redevance d'occupation du domaine public par les services de free floating	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	263	Compétence des établissements publics territoriaux et de la Ville de Paris pour réguler les services de free floating	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	178	Obligation d'une autorisation d'occupation du domaine public pour les opérateurs de free floating	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	235 rect.	Transmission des données des opérateurs de free floating sur la localisation des engins	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 18			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BIGNON	310 rect. bis	Obligation d'une autorisation d'occupation du domaine public pour les opérateurs de free floating	Rejeté

Article 19			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	600 rect.	Renforcement de la régulation des vélo-taxis	Adopté

Article 20			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	106	Suppression de l'article	Rejeté
Mme de CIDRAC	236 rect. bis	Suppression de l'article	Rejeté
M. JACQUIN	312	Suppression de l'article	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 20			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de CIDRAC	237 rect. bis	Dématérialisation de l'examen permettant l'aptitude professionnelle des conducteurs de taxis et de VTC	Rejeté
Mme de CIDRAC	238 rect. bis	Dématérialisation de l'obtention de la carte professionnelle des conducteurs VTC	Rejeté
M. MARCHAND	331	Dématérialisation de la délivrance de la carte professionnelle des chauffeurs de taxi et des conducteurs de VTC	Rejeté

TITRE III : DÉVELOPPER LES MOBILITÉS PROPRES ET ACTIVES			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Chapitre Ier : Mettre les mobilités actives au cœur des mobilités quotidiennes			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article(s) additionnel(s) avant Article 21			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	428	Interdiction de la vente des voitures thermiques en 2040	Rejeté
M. MARCHAND	328	Objectif de fin de vente des voitures thermiques en 2040	Rejeté
M. MARCHAND	329 rect. bis	Objectif de fin de vente des voitures thermiques en 2040	Rejeté

Article 21			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	601	Amendement rédactionnel	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 21			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	602	Sécurité des passages piétons	Adopté

Article(s) additionnel(s) avant Article 22			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MARCHAND	322	Sécurité des passages piétons	Satisfait ou sans objet

Article 22			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	603	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme VULLIEN	272	Amendement rédactionnel	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	405	Dispense de marquage pour les vélos pour enfants	Retiré
Mme BORIES	179	Décret d'application du fichier national des cycles	Rejeté
M. DANTEC	440	Décret d'application du fichier national des cycles	Rejeté
Mme ASSASSI	186	Emplacements pour vélos dans les trains	Adopté
Mme FÉRAT	86	Création d'équipements de stationnement sécurisés pour les vélos aux abords des gares	Rejeté
M. JACQUIN	341	Création d'équipements de stationnement sécurisés pour les vélos aux abords des gares	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	604	Critères pris en compte dans la définition des gares devant être équipées d'emplacements de stationnement sécurisés pour les vélos	Adopté
Mme BORIES	43	Critères pris en compte dans la définition des gares devant être équipées d'emplacements de stationnement sécurisés pour les vélos	Adopté
Mme FÉRAT	87	Critères pris en compte dans la définition des gares devant être équipées d'emplacements de stationnement sécurisés pour les vélos	Adopté
M. BIGNON	308 rect. bis	Critères pris en compte dans la définition des gares devant être équipées d'emplacements de stationnement sécurisés pour les vélos	Adopté
M. DANTEC	439	Critères pris en compte dans la définition des gares devant être équipées d'emplacements de stationnement sécurisés pour les vélos	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	605	Modulation du nombre d'équipements de stationnement sécurisés pour vélos en fonction de la fréquentation des gares	Adopté
Mme ASSASSI	185	Nombre de places de stationnements sécurisés pour les vélos dans les gares	Retiré
M. DANTEC	438	Nombre de places de stationnements sécurisés pour les vélos dans les gares	Retiré
M. MANDELLI, rapporteur	606 rect.	Emplacements de substitution pour la création de places sécurisées pour vélos	Adopté

M. DANTEC	436	Emplacements de substitution pour la création de places sécurisées pour vélos	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI, rapporteur	626	Dispositions relatives aux infrastructures de recharge pour les véhicules électriques	Adopté
Mme NOËL	401	Définition des véloroutes	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 22			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	607	Schéma national des véloroutes et voies vertes	Adopté
M. MARCHAND	323	Emplacements pour vélos dans les trains	Satisfait ou sans objet
M. LONGEOT	3 rect.	Emplacements pour vélos dans les trains	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	46 rect.	Emplacements pour vélos dans les trains	Satisfait ou sans objet
M. JACQUIN	342	Emplacements pour vélos dans les trains	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	433	Emplacements pour vélos dans les autocars	Retiré
Mme NOËL	402 rect.	Emplacements pour vélos dans les trains et les véhicules de transport collectif routier	Satisfait ou sans objet
Mme BORIES	45 rect.	Aménagement d'itinéraires cyclables lors de la réalisation ou de la rénovation de voies	Adopté
Mme ASSASSI	187	Aménagement d'itinéraires cyclables lors de la réalisation ou de la rénovation de voies	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	431	Aménagement d'itinéraires cyclables lors de la réalisation ou de la rénovation de voies	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	188	Obligations en matière de stationnement vélos dans les PLU	Rejeté
M. DANTEC	434	Majorité simple pour les décisions d'installation d'équipements vélos dans les copropriétés	Rejeté
Mme ASSASSI	184	Enseignement obligatoire de l'usage du vélo	Rejeté

Chapitre II : Développer des infrastructures pour le déploiement des véhicules propres			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 23			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	517	Rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	634	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	487 rect.	Clarification du statut juridique de l'activité de recharge en gaz	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	492	Modulation du taux majoré de réfaction tarifaire en fonction de la localisation des bornes	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	488	Définition du pré-équipement des places de stationnement	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	489	Obligations d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite des emplacements pré-équipés ou équipés d'une borne de recharge	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	490	Précision sur le décompte individualisé des consommations	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	491	Rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	486	Rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	627	Maintien des obligations actuelles de pré-équipement jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles obligations	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 23			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	625	Clarification des missions des gestionnaires de réseaux en matière d'études de raccordement	Adopté

Article 24			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	494	Rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	495	Rédactionnel	Adopté

Article 25			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	633	Soutien au biogaz non injecté dans les réseaux	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	496	Encadrement des conditions de raccordement dérogatoire au réseau de transport des stations de GNV	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 25			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	493	Mobilisation des certificats d'économie d'énergie en faveur de la mobilité propre	Adopté

Chapitre III : Dispositions relatives à la promotion des usages propres et à la lutte contre la congestion			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article(s) additionnel(s) avant Article 26			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	424	Obligation d'intégrer des véhicules à très faibles émissions dans le parc des VTC	Retiré
M. DANTEC	426	Obligation d'intégrer des véhicules à très faibles émissions dans le parc des taxis	Retiré
M. FOUCHÉ	37 rect. ter	Rapport sur le soutien public à l'émergence de filières françaises de biocarburants aéronautiques	Rejeté

M. CUYPERS	89 rect. ter	Exonération de taxe sur les véhicules de société pour les véhicules fonctionnant au superéthanol E85	Rejeté
------------	--------------	--	---------------

Article 26			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHAIZE	412 rect. sexies	Extension du bénéfice du forfait mobilités durables aux véhicules à faibles et très faibles émissions	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	608	Cumul du forfait mobilités durables et de la prise en charge partielle des frais d'abonnement aux transports publics et des frais d'essence	Adopté
M. PEMEZEC	162	Cumul entre le forfait mobilités durables et la prise en charge des frais de transport public	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	192 rect.	Cumul entre le forfait mobilités durables et la prise en charge des frais de transport public	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	107	Forfait mobilités durables obligatoire	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	264	Forfait mobilités durables obligatoire	Satisfait ou sans objet
M. BIGNON	309 rect. bis	Forfait mobilités durables obligatoire	Retiré
M. MARCHAND	324	Cumul entre le forfait mobilités durables et la prise en charge des frais de transport public pour les trajets de rabattement vers les gares	Satisfait ou sans objet
Mme Martine FILLEUL	344	Cumul entre le forfait mobilités durables et la prise en charge des frais de transport public	Satisfait ou sans objet
M. MARCHAND	366	Prise en charge par l'employeur des frais de location privée de vélos	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 26			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	108	Prise en charge intégrale par l'employeur des prix des abonnements aux transports publics de leurs salariés	Rejeté

Article 27			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DANTEC	423	Obligation d'un plan de lutte contre la pollution de l'air pour les EPCI de plus de 50 000 habitants	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	609	Amendement rédactionnel	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	610	Dispense de réalisation d'une étude sur la mise en place d'un ZFE par les établissements publics territoriaux	Adopté

Article 28			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	611	Amendement rédactionnel	Adopté
M. DANTEC	422	Compétence pour créer une ZFE	Satisfait ou sans objet
M. CHAIZE	450 rect. quinquies	Création de ZFE pour lutter contre la pollution sonore	Retiré
M. DANTEC	420	Prise en compte des seuils de pollution de l'air recommandés par l'OMS lors de la mise en place des ZFE	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	612	Amendement rédactionnel	Adopté
M. FOUCHÉ	33 rect. ter	Consultation des élus et des acteurs concernés lors de la mise en place de ZFE	Satisfait ou sans objet
Mme Laure DARCOS	50	Consultation des élus et des acteurs concernés lors de la mise en place de ZFE	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI, rapporteur	613	Allègement des limitations des dispositifs de contrôle des ZFE	Adopté
Mme VULLIEN	265	Suppression des limitations des contrôles automatisés des ZFE	Satisfait ou sans objet
M. DANTEC	416	Suppression des limitations des contrôles automatisés des ZFE	Satisfait ou sans objet
Mme VULLIEN	266	Versement du produit des amendes liées au non-respect d'une ZFE aux autorités organisatrices de la mobilité	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	616	Perception du produit des amendes en cas de non-respect d'une ZFE	Adopté

M. MANDELLI, rapporteur	614	Masquage irréversible des données relatives aux passagers et aux tiers	Adopté
Mme GATEL	136 rect.	Masquage irréversible des données relatives aux passagers et aux tiers	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	615	Information du public sur la mise en place de dispositifs de contrôle d'une ZFE	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 28			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	617	Mutualisation des flottes de véhicules à faibles émissions des collectivités territoriales	Adopté
M. Daniel LAURENT	10 rect. bis	Mutualisation des flottes de véhicules propres des collectivités territoriales	Satisfait ou sans objet
M. Loïc HERVÉ	62 rect.	Mutualisation des flottes de véhicules propres des collectivités territoriales	Satisfait ou sans objet
M. WATTEBLÉ	1 rect.	Mise en place d'une vidéo-surveillance pour permettre le péage positif	Rejeté
Mme Martine FILLEUL	345	Mise en place d'une vidéo-surveillance pour permettre le péage positif	Rejeté
M. DANTEC	415	Mise en place d'une vidéo-surveillance pour permettre le péage positif	Retiré
Mme ASSASSI	109	Reconnaissance du transport de marchandises par wagon isolé comme service d'intérêt général	Rejeté
Mme VULLIEN	151	Tarif de congestion	Retiré
Mme VULLIEN	152	Tarif de dissuasion de trafic	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	279	Prise en compte d'indicateurs événementiels dans la réglementation relative au bruit ferroviaire	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	282	Demande de rapport sur l'amélioration de la mesure des nuisances sonores cumulées	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	280	Demande de rapport sur les nuisances provoquées par les vibrations aux abords des infrastructures ferroviaires	Rejeté

Chapitre IV : Améliorer le contrôle du marché des véhicules et des engins mobiles non routiers à moteur			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 29			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	553	Amendement rédactionnel	Adopté

TITRE IV : PROGRAMMATION DES INVESTISSEMENTS DANS LES TRANSPORTS			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

TITRE V : SIMPLIFICATION ET MESURES DIVERSES			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Chapitre 1er : Renforcer la sûreté et la sécurité			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 31			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	497	Début de l'examen du titre V "mesures diverses" du projet de loi. Avec un chapitre 1er => Renforcer la sûreté et la sécurité Suppression de la mesure administrative d'interdiction de se présenter à l'examen du permis de conduire en cas d'outrages ou de violences commises contre un inspecteur / examinateur du permis de conduire (IPCSR).	Adopté

Mme GATEL	137	Mesure administrative d'interdiction de présenter à l'examen du permis de conduire.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	498	Précision rédactionnelle.	Adopté
Mme GATEL	138	Précision rédactionnelle.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	518	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	519	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	499	Précision des sanctions applicables en cas de refus de se soumettre aux épreuves de vérification de l'état alcoolique. Suppression de mentions relevant du domaine réglementaire.	Adopté
Mme GATEL	139	Précision des sanctions applicables en cas de refus de se soumettre aux épreuves de vérification de l'état alcoolique. Suppression de mentions relevant du domaine réglementaire.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	500	Procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière.	Adopté
Mme GATEL	140	Procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	516	Extension à la Polynésie française des mesures relatives à la procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	507	Amendement rédactionnel.	Adopté

Article 32			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	501	Amendement de précision.	Adopté
Mme GATEL	141	Amendement de précision.	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 32			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KAROUTCHI	218 rect.	Pénaliser la soustraction du contrevenant à l'ordre donné par un officier de police judiciaire de se tenir à la disposition des agents de l'exploitant de services de transport.	Adopté
Mme PRIMAS	378 rect. bis	Pénaliser la soustraction du contrevenant à l'ordre donné par un officier de police judiciaire de se tenir à la disposition des agents de l'exploitant de services de transport.	Adopté
M. FOUCHÉ	406	Pérenniser le dispositif d'usage des caméras-piétons pour les agents des services de sécurité interne de RATP et SNCF.	Retiré
M. FOUCHÉ	407	Supprimer l'obligation de reclassement qui pèse sur l'employeur en cas d'incompatibilité avec le poste occupé pour raisons de sûreté.	Retiré

Article 33			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	509	Prévoir un contrôle de l'ARAFER sur la tarification du GPSR.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	545	Amendement de précision.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	508	Possibilité, pour les exploitants de services de transport, de commander directement et de bénéficier de prestations de sûreté fournies par la RATP.	Adopté
M. LONGEOT	202	Intervention de droit du GPSR sur le réseau RATP puis intervention à la demande sur les autres réseaux.	Retiré
Mme Laure DARCOS	273 rect.	Compétence de GPSR et SUGE sur l'ensemble des réseaux en Île-de-France. Contrôle ARAFER tarification GPSR.	Rejeté
M. PEMEZEC	163 rect.	Compétence de GPSR et SUGE sur l'ensemble des réseaux en Île-de-France. Contrôle ARAFER tarification GPSR.	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 33			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. SOL	408	Localisation des passages à niveau par les GPS	Adopté

M. SOL	409	Équipement des véhicules de transport collectif de personnes de dispositifs de localisation des passages à niveau	Adopté
M. SOL	411	Réalisation de diagnostics de sécurité des passages à niveau	Adopté

Article 34			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	506	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme NOËL	403 rect.	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance pour simplifier le droit relatif aux installations à câbles situées <u>pour partie</u> sur des zones de montagne (afin de leur appliquer les dispositions prévues pour les zones urbaines).	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 34			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme VULLIEN	154	Restrictions des périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains	Rejeté
M. KAROUTCHI	220 rect. ter	Installations à câbles / nuisances sonores (application du régime des transports terrestres).	Rejeté
Mme PRIMAS	379 rect.	Installations à câbles / nuisances sonores (application du régime des transports terrestres).	Rejeté

Chapitre II : Améliorer la compétitivité du transport maritime et fluvial			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 35			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	504	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. VASPART	228	Amendement de précision.	Rejeté

M. REVET	81 rect.	Objectif de 25 % de part modale massifiée dans les conventions de terminal.	Rejeté
Mme Martine FILLEUL	350	Objectif de report modal dans les conventions de terminal.	Rejeté
M. HOULLEGATTE	347	Amendement de précision.	Rejeté
M. HOULLEGATTE	348	Amendement de précision.	Rejeté
M. HOULLEGATTE	349	Amendement de précision.	Rejeté
M. VASPART	229	Amendement de précision.	Rejeté
Mme Martine FILLEUL	351	Facturation de la manutention dans les GPM.	Rejeté
M. REVET	80 rect.	Facturation de la manutention dans les GPM.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	503	Amendement de précision / sécurisation des conventions de terminal rénovées.	Adopté
Mme GATEL	142	Amendement de précision identique au 503 rapporteur et au 227 de M. Vaspert.	Adopté
M. VASPART	227	<i>Amendement de précision, identique au 503 rapporteur et au 142 de la rapporteure pour avis des lois.</i>	Adopté
M. VASPART	230	Amendement de précision.	Satisfait ou sans objet
M. VASPART	231	Dérogation au droit de la domanialité publique en matière de destruction des ouvrages érigés par l'occupant du domaine public en fin de titre.	Satisfait ou sans objet
M. VASPART	232	Précision sur les caractéristiques des besoins exprimés par les GPM.	Satisfait ou sans objet
M. VASPART	233	Amendement de précision.	Satisfait ou sans objet
M. VASPART	234	Harmonisation des règles applicables aux conventions de terminal et aux concessions conclues par les GPM.	Rejeté
M. VASPART	226	Avis de la commission des investissements sur la décision du GPM de recourir à un contrat de concession.	Adopté

Article 36			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	505 rect.	Amendement de précision.	Adopté

Article 37			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Martine FILLEUL	354	Amendement d'extension du champ de l'habilitation demandée par le Gouvernement.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	512	Amendement rédactionnel de précision du champ des habilitations demandées par le Gouvernement.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	520	Amendement rédactionnel de précision du champ des habilitations demandées par le Gouvernement.	Adopté
M. REVET	74 rect. bis	Amendement d'extension du champ de l'habilitation demandée par le Gouvernement.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	522	Amendement de précision.	Adopté
M. REVET	78 rect.	Amendement de précision.	Satisfait ou sans objet
M. MANDELLI, rapporteur	523	Amendement de précision .	Adopté
Mme Martine FILLEUL	355	Amendement de précision.	Rejeté
M. REVET	79 rect.	Amendement d'extension du champ de l'habilitation demandée par le Gouvernement.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	620	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. REVET	75 rect.	Expérimentation pour les navires et bateaux autonomes dans les eaux intérieures.	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	511	Amendement de précision des délais laissés au Gouvernement pour légiférer dans les matières visées par l'article 37.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	521	Amendement rédactionnel.	Adopté
M. MANDELLI, rapporteur	510	Expérimentation pour les navires et bateaux autonomes dans les eaux intérieures.	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 37			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	527	Création d'un contrat d'objectifs et de performance pour VNF.	Adopté

M. REVET	77 rect.	COP VNF.	Satisfait ou sans objet
Mme Martine FILLEUL	352	COP VNF.	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	117	Suppression des dates d'ouverture à la concurrence des services réalisés par RATP.	Rejeté

Chapitre III : Outils de financement, de régulation et de modernisation

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
---------------	-----------	--------------	-----------------------------

Article 38

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	484	Amendement de précision.	Adopté
Mme ASSASSI	118	Suppression de l'article 38.	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 38

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KAROUTCHI	216 rect.	Recours par IDFM aux marchés publics globaux sectoriels de l'ordonnance du 23 juillet 2015.	Adopté
Mme PRIMAS	385 rect.	Recours par IDFM aux marchés publics globaux sectoriels de l'ordonnance du 23 juillet 2015.	Adopté
Mme PRIMAS	375 rect.	Application des articles 55 (modification du contrat par voie d'avenant) et 56 (indemnisation du cocontractant) de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession aux contrats de services public de transport passés par Île-de-France Mobilités.	Rejeté
M. KAROUTCHI	210 rect.	Articles 55 (modification du contrat par voie d'avenant) et 56 (indemnisation du cocontractant) de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession aux contrats de services public de transport passés par Île-de-France Mobilités.	Rejeté

M. PEMEZEC	165	Avis conforme de l'ARAFER sur les rémunérations versées par Île-de-France Mobilités (IDFM) à la Régie autonome des transports parisiens (RATP).	Rejeté
M. KAROUTCHI	221 rect.	contrôle ARAFER sur les rémunérations versées par IDFM à la RATP.	Rejeté
Mme PRIMAS	387 rect.	contrôle ARAFER sur les rémunérations versées par IDFM à la RATP.	Rejeté

Article 39			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	566	Amendement rédactionnel.	Adopté
Mme ASSASSI	119	Suppression du volet social de l'ouverture à la concurrence des bus.	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 39			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	113	Suppression des dispositions du CDG Express.	Rejeté

Article 40			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	502	Correctifs aux dispositions relatives à la mise en œuvre du péage à flux libre.	Adopté
Mme GATEL	143	Correctifs aux dispositions relatives à la mise en œuvre du péage à flux libre.	Adopté
M. de NICOLAY	300	Précision rédactionnelle.	Rejeté
M. CHAIZE	472 rect. quinquies	Précision rédactionnelle	Rejeté
M. de NICOLAY	301	Précision rédactionnelle	Rejeté
M. CHAIZE	473 rect. sexies	Précisions rédactionnelles	Rejeté

Article(s) additionnel(s) après Article 40			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	461	Allongement de la durée des concessions autoroutières par décret.	Rejeté

Chapitre IV : Mesures diverses			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 41			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	567	Amendement rédactionnel.	Adopté

Article 42			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement

Article 43			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ASSASSI	632	Amendement de suppression	Rejeté

Article 44			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	618	Amendement rédactionnel	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 44			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FOUCHÉ	12 rect. ter	Déclaration individuelle de participation à une grève des contrôleurs aériens	Irrecevable (48-3)
M. CAPO-CANELLAS	84	Déclaration individuelle de participation à une grève des contrôleurs aériens et procédure de prévention des conflits	Irrecevable (48-3)
M. PEMEZEC	169	Déclaration individuelle de participation à une grève 72h avant son début	Adopté
M. KAROUTCHI	225 rect.	Déclaration individuelle de participation à une grève 72h avant son début	Adopté
Mme PRIMAS	386 rect.	Déclaration individuelle de participation à une grève 72h avant son début	Adopté
M. PEMEZEC	171	Service de transport garanti aux heures de pointes en cas de perturbations prévisibles du trafic	Rejeté
M. KAROUTCHI	222 rect.	Service de transport garanti aux heures de pointes en cas de perturbations prévisibles du trafic	Rejeté
Mme PRIMAS	373 rect.	Service de transport garanti aux heures de pointes en cas de perturbations prévisibles du trafic	Rejeté
Mme BORIES	52	Procédure préalable à la fermeture ou le déclassement d'une ligne ferroviaire	Rejeté
Mme BORIES	51	Dossier préalable à l'arrêt du trafic sur une ligne ferroviaire	Rejeté
Mme LABORDE	278 rect.	Limitation des compétences de l'ARAFER en matière d'accès au réseau	Rejeté
Mme BORIES	295	Limitation des compétences de l'ARAFER en matière d'accès au réseau	Rejeté
M. BÉRIT-DÉBAT	358 rect.	Limitation des compétences de l'ARAFER en matière d'accès au réseau	Rejeté
M. GRAND	397	Limitation des compétences de l'ARAFER en matière d'accès au réseau	Rejeté
Mme PRÉVILLE	459 rect.	Limitation des compétences de l'ARAFER en matière d'accès au réseau	Rejeté
M. BONHOMME	470 rect.	Habilitation du Gouvernement à créer par voie d'ordonnance un établissement public pour le financement du GPSO.	Rejeté

Article 45			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MANDELLI, rapporteur	619	Amendement rédactionnel	Adopté

Article 46			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRÉVILLE	360	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	628	Suppression de l'article	Rejeté

Article 47			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRÉVILLE	361	Suppression de l'article	Rejeté

Article 48			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRÉVILLE	362	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	629	Suppression de l'article	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	621	Amendement rédactionnel	Adopté

Article 49			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRÉVILLE	363	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	630	Suppression de l'article	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	622	Amendement rédactionnel	Adopté

Article 50			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRÉVILLE	364	Suppression de l'article	Rejeté

Mme ASSASSI	631	Suppression de l'article	Rejeté
M. MANDELLI, rapporteur	623	Suppression d'une disposition redondante	Adopté

La réunion est close à 16 h 50.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 20 février 2019****- Présidence de M. Vincent Éblé, président –****Dette des entités publiques - Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes**

M. Vincent Éblé, président. – Mesdames, messieurs, chers collègues, nous allons procéder à une audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, réalisée à la demande de notre commission en application de l'article 58 paragraphe 2 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), sur la dette des entités publiques.

Je salue la présence de M. Raoul Briet, président de la première chambre de la Cour des comptes, et de M. Emmanuel Belluteau, président de la formation interjuridictions, qui a préparé ce rapport. Ils sont accompagnés des magistrats qui ont participé à cette enquête.

Je souhaite également la bienvenue à Mme Amélie Verdier, directrice du budget, Mme Mathilde Lignot-Leloup, directrice de la sécurité sociale, et M. Anthony Requin, directeur général de l'Agence France Trésor, ainsi qu'à M. Luca Ascoli, chef du bureau D1 et directeur par intérim de la direction « Statistiques des finances publiques » d'Eurostat. Ils pourront nous apporter les éclairages nécessaires ainsi que leurs réactions sur le travail réalisé par la Cour.

Après la présentation de l'enquête par la Cour des comptes, le rapporteur général livrera son analyse et nos invités pourront ensuite réagir aux conclusions de l'enquête et à ses observations.

À l'issue de nos débats, je demanderai aux membres de la commission des finances leur accord pour publier l'enquête remise par la Cour.

Sans plus attendre, je laisse la parole à Raoul Briet, pour qu'il nous présente les principales conclusions de l'enquête réalisée par la Cour des comptes.

M. Raoul Briet, président de la première chambre de la Cour des comptes. – Monsieur le président, monsieur le rapporteur général, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de nous accueillir ce matin pour vous présenter les principaux points du rapport que vous nous avez demandé. Outre Emmanuel Belluteau, je suis accompagné d'Inès Mercereau, rapporteure générale des travaux, de Jérôme Véronneau, rapporteur général adjoint, et de Thierry Vught, contre-rapporteur.

Quelques éléments de méthode avant d'évoquer le contenu même du rapport.

Ce travail s'inscrit dans la suite des publications générales de la Cour en matière de finances publiques dans lesquelles, qu'il s'agisse du rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, du rapport sur les finances locales ou du rapport sur les lois de financement de la sécurité sociale, nous abordons de façon générale des questions d'endettement des entités publiques.

Nous allons très prochainement rendre publics des travaux se rattachant aux questions d'endettement : nous remettrons dans les semaines prochaines à la commission des finances de l'Assemblée nationale, en application de l'article 58-2 de la LOLF, un rapport sur les sociétés d'économie mixte locales. Par ailleurs, nous avons remis au ministre, fin 2018, le bilan intermédiaire de l'expérimentation sur la certification des comptes des collectivités locales, sujet qui a également des liens avec la matière dont nous débattons ce matin.

Conformément à l'échange de lettres qui a fondé ce travail, le rapport adopte délibérément une approche toutes administrations publiques – État, administrations sociales et collectivités territoriales – et traite de la dette financière, à l'exclusion des autres éléments de passif dans ses différentes dimensions techniques.

J'en viens à la présentation des principales conclusions du rapport. Ce rapport aborde successivement les questions de périmètre, apprécie les risques et traite des règles d'encadrement de la dette des administrations publiques.

S'agissant du périmètre, le rapport rappelle qu'il existe plusieurs méthodes pour calculer le montant de la dette publique. L'Insee identifie trois agrégats dans les comptes nationaux, l'OCDE et le FMI en utilisent deux autres. Selon l'indicateur retenu, fin 2017, la dette des entités publiques s'établissait entre 2 055 milliards d'euros et 3 090 milliards d'euros, c'est-à-dire entre 89,7 et 134,9 points de PIB. Le premier chiffre correspond à la dette nette des administrations publiques, le second – c'est le plus large – prend en compte l'ensemble des passifs bruts des administrations publiques, sans les consolider, avec des doubles comptes.

Le périmètre le plus utilisé au sens des traités européens, appelé « dette de Maastricht », se situe entre ces deux agrégats. Quel que soit l'indicateur utilisé pour mesurer l'endettement, on constate des évolutions d'ampleur significative à la hausse, et donc des évolutions défavorables. La dette publique a progressé en moyenne de 2,4 % à 3 % par an entre 2008 et 2017.

Nous rappelons que la dette au sens de Maastricht peut être considérée comme une bonne mesure de l'endettement des entités publiques, car ce périmètre inclut la dette de toutes les administrations publiques et exclut tout double compte entre administrations publiques. Son montant ne varie pas en fonction des marchés financiers et elle a l'immense mérite de permettre des comparaisons entre les pays de l'Union européenne.

Cette dette présente naturellement un certain nombre de caractéristiques. Elle exclut les dettes non financières – charges à payer, prestations restant à liquider –, soit environ une vingtaine de points de PIB. Elle élimine les créances et les dettes entre administrations publiques et, comme je l'ai dit, les variations liées aux évolutions des marchés financiers.

Le rapport attire l'attention sur deux points : le premier concerne les modifications de périmètre de la dette publique. Trois exemples peuvent être cités dans un passé récent : l'aide fournie à la Grèce qui, en 2014, a conduit à augmenter l'encours de dette publique française jusqu'à un pic de 3,2 points de PIB.

Le second exemple est tout récent : il tient au fait que l'Insee a intégré dans la catégorie « administrations publiques » la Société de financement de l'économie française (SFEF), qui a été active entre 2008 et 2014 et qui a porté jusqu'à 77 milliards d'euros de dette.

Plus récemment encore, l'Insee, en accord avec Eurostat, a procédé au reclassement rétroactif de la dette de SNCF Réseau au sein de la dette des administrations publiques, ce qui a conduit rétroactivement à augmenter la dette publique de près de 36 milliards d'euros en 2016, de 39 milliards d'euros en 2017, passant à plus de 98,5 points de PIB fin 2017. Globalement, nous estimons à environ trois points de PIB l'impact de ces changements de périmètre entre 2011 et 2017.

Ces évolutions font l'objet d'échanges entre le comptable national, l'Insee et Eurostat. Il existe néanmoins peu d'explications disponibles sur les principales modifications intervenues ou prévues. Face à cette même situation, l'*Office for Budget Responsibility* (OBR), ainsi que le Trésor britannique, ont pris l'été dernier plusieurs mesures, parmi lesquelles la publication régulière d'informations sur les projets de reclassification ou de changement de méthode à moyen terme et leur impact sur les agrégats de finances publiques. Nous considérons qu'une telle information du Parlement pourrait être assurée régulièrement chaque année à l'occasion des débats sur le programme de stabilité et le projet de loi de finances.

Il existe en second lieu, à côté de la dette, ce qu'on appelle les « garanties », c'est-à-dire les engagements explicites ou implicites pris par une administration publique au bénéfice d'un tiers, par exemple les garanties d'emprunt. Ces garanties accordées par les administrations publiques peuvent, dans certains cas, se transformer en dette, mais ne sont pas – et c'est normal – incluses dans la dette dès lors qu'elles ne conduisent pas à un décaissement en l'absence de réalisation de la condition d'engagement.

S'agissant de l'État, nous avons pu, à l'occasion des actes de certification des comptes de l'État, mesurer qu'au fil des années, des progrès importants, qui restent pour partie à poursuivre, ont été accomplis en matière de recensement. S'agissant des collectivités territoriales, selon notre analyse, confortée en particulier par la première expérience de certification des comptes locaux, les garanties d'emprunt sont bien cernées, mais les autres éléments hors bilan sont mal identifiés.

Il faut rappeler que l'octroi de ces garanties obéit à des règles qui limitent les risques sur les budgets locaux. Un chiffre en témoigne : dans la période récente, les appels en garantie n'ont jamais dépassé 19 millions d'euros pour la totalité des collectivités territoriales, soit une fraction tout à fait réduite de leurs charges de fonctionnement.

La situation financière des 1 257 entreprises dont les collectivités territoriales sont actionnaires n'est pas connue de manière consolidée, la DGFIP estimant que le rapport coût-avantage d'une telle consolidation n'est pas acquis. Il est intéressant de relever que, sur ce total, entre 2014 et 2017, 81 entreprises ont été placées en liquidation judiciaire. Encore faut-il savoir qu'une part significative de ces liquidations ne correspondait pas à des difficultés financières. Selon nos informations, quatre entreprises publiques locales seulement seraient aujourd'hui en situation de redressement judiciaire.

J'en viens au deuxième point de ma présentation concernant les risques. Cela commence par un certain nombre de rappels chiffrés classiques. Le niveau de la dette a augmenté de plus de 30 points en dix ans. Si la totalité des prélèvements obligatoires était affectée au remboursement de la dette, il faudrait deux années de prélèvements pour éteindre celle-ci. La dette représente plus de 33 000 euros par Français, alors qu'elle représentait moins de 20 000 euros en 2007.

La répartition de la dette entre administrations publiques vous est familière : elle pèse environ à 80 % sur la seule entité État. Au-delà des masses, il est important de rappeler que la dette exerce des effets d'éviction sur les budgets publics, qui doivent mobiliser 43 milliards d'euros pour le service de la dette, en dépit du fait que les taux d'intérêt sont extrêmement bas, voire négatifs. 43 milliards d'euros, c'est autant de marges de manœuvre en moins pour d'autres priorités publiques. Ce montant est voisin du budget du ministère des armées, et deux fois supérieur à celui des dépenses de solidarité de l'État.

L'autre élément qui mérite d'être rappelé, c'est notre situation relative par rapport aux autres États de l'Union européenne, et notamment le fait que l'évolution de la dette française, depuis 2017, se situe à contre-courant de l'ensemble des États de l'Union européenne, qui ont vu leur ratio de dette publique sur PIB décroître, alors que le nôtre continue à augmenter et n'est même pas tout à fait stabilisé.

Le risque de taux apparaît comme le principal risque pesant sur la dette publique française. Il faut cependant distinguer le court terme du moyen terme. Pour ce qui est du court terme, les conditions de financement sont favorables et devraient le rester. L'émission de l'Agence France Trésor à 1,60 % à 30 ans est révélatrice de cette situation exceptionnellement favorable. En 2019, la charge de la dette sera stable si les taux d'intérêt restent stables. Pour les collectivités territoriales, le recours à l'emprunt est globalement modéré. Il en est de même dès lors que la maturité moyenne de leur dette est élevée.

À court terme, la situation profite relativement à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos), dont la dette est entièrement financée à cet horizon. À moyen terme, le risque est évidemment différent. L'analyse est moins favorable. La Commission européenne estime, à politique inchangée, que le ratio dette sur PIB pourrait représenter 106 % du PIB à l'horizon 2028. La cour des comptes, dans son dernier rapport public annuel, dans la partie consacrée aux finances publiques, a souligné la fragilité des perspectives de désendettement annoncées par le Gouvernement. Le fait est que les perspectives de désendettement contenues dans le projet de loi de finances tel qu'il a été conçu à l'automne 2019 risquent fort de ne pas se réaliser, compte tenu des ajustements budgétaires qui ont été décidés fin décembre.

S'agissant de l'État, la baisse des taux s'est traduite par une charge budgétaire à peu près stable, en dépit du fait que la dette a doublé entre 2006 et 2018. On est donc dans une situation paradoxalement favorable. Il ne faut cependant pas oublier qu'une hausse de 1 % sur l'ensemble de la courbe des taux se traduirait au bout de dix ans par une augmentation de la charge de la dette de 20 milliards d'euros, alors que cette même hausse de 1 % appliquée au stock de dette de 2010 ne se serait traduite que par une augmentation de la charge de la dette de 14,5 %. Ce risque est donc significatif.

Les collectivités territoriales, qui représentent un peu plus de 9 % de la dette publique, sont peu endettées. Leur capacité de désendettement, c'est-à-dire le rapport entre leur encours de dette et leur épargne brute, est proche de cinq ans. C'est une situation globalement correcte, même si environ 10 % des départements, des intercommunalités et de communes dépassaient en 2017 les plafonds de référence fixés par la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022, avec un seuil d'alerte fixé à douze ans. 10 % des collectivités territoriales sont proches ou au-delà de ce seuil d'alerte, la situation moyenne étant beaucoup plus favorable avec un ratio de cinq ans.

Autre événement positif : cette dette des collectivités locales est pour une très large part constituée d'emprunts à taux fixe. Par ailleurs, la situation des emprunts structurés, si elle n'est pas définitivement réglée, présente désormais un risque limité.

Nous avons bien évidemment examiné la situation dans sa globalité, mais une situation moyenne peu préoccupante ne signifie pas qu'il n'y ait pas de situation particulière problématique dans telle ou telle entité.

S'agissant des administrations de sécurité sociale (ASSO), le rapport rappelle les objectifs exprimés par la loi de programmation des finances publiques : diminution de moitié de leur dette à l'horizon de cette loi de programmation du fait de l'amortissement complet de la dette de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), qui serait prévu en 2024, sous certaines hypothèses de recettes. Le rapport souligne néanmoins la fragilité de la situation de l'Acoss.

La loi de financement de la sécurité sociale repose sur le pari d'un transfert important d'une fraction de cette dette à court terme sur la CADES. C'est un pari conditionné par la réalisation des hypothèses en matière économique, en matière de solde du régime général de sécurité sociale et de sa capacité à faire face à la nécessité de transférer des ressources à la CADES et aux évolutions éventuelles du partage des exonérations de charges sociales entre l'État et la sécurité sociale.

La dette de l'Unédic devrait continuer à augmenter pour atteindre 35 milliards d'euros en 2019 et environ 30 milliards d'euros fin 2021. Nous soulignons la nécessité de fixer une trajectoire de réduction de la dette au-delà de 2021, ce qui est en partie lié aux négociations actuelles avec l'Unédic.

Il est par ailleurs à noter qu'un tiers des établissements publics de santé, dont dix-neuf CHU, sont en situation d'endettement excessif, ce qui ne manque pas de soulever quelques préoccupations.

S'agissant des questions de coordination et de gestion opérationnelle des émissions de dette, nous évoquons dans le rapport l'élargissement du recours à l'AFT pour l'Acoss et pour l'Unédic, de façon à réduire les risques opérationnels liés à l'émission de dette.

Dernier point : la question des règles d'encadrement de la dette publique et leur efficacité. S'agissant des organismes divers d'administration centrale – les établissements publics pour simplifier –, l'interdiction de s'endetter est stricte. Pour les collectivités locales, vous le savez, la règle d'or budgétaire permet de limiter leur endettement. La dette des administrations de sécurité sociale fait également l'objet d'un encadrement croissant. Pour l'État, il existe un certain nombre de dispositions : fixation du plafond de la variation nette de la dette, affectation des surplus de recettes au déficit, affectation de recettes au désendettement. Le rapport montre que ces règles sont en réalité sans portée pratique.

Le rapport évoque rapidement la question de l'application à l'État d'une règle de dettes qui s'ajouterait à celle d'ores et déjà prévue par les traités de Maastricht et le traité sur la stabilité et la coordination avec la gouvernance. Il avait été décidé, au moment du vote de la loi organique relative aux lois de finances, de ne pas appliquer de règle du type de la règle d'or applicable aux collectivités locales pour deux raisons principales. En premier lieu, il est difficilement envisageable de priver l'État d'une capacité de réaction en cas de retournement

conjoncturel. La fonction contracyclique doit continuer à s'exercer, et l'État a vocation à le faire. En second lieu, la ligne de partage entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement est difficile à tracer.

Nous relevons également que, s'agissant des pratiques de régulation de la dette, certains pays jouissent de dispositifs plus explicites – mais ils ne produisent pas de résultats plus probants. Les États-Unis, dont on parle beaucoup en ce moment, ont une règle de plafonnement de la dette fédérale qui n'a pas empêché celle-ci de pratiquement doubler entre 2000 et 2017, passant de 55 à 105 points de PIB.

La question de la maîtrise de l'évolution de la dette publique renvoie fondamentalement à la question des déficits et, au-delà, à celle de la dépense publique, sujet sur lequel la Cour des comptes s'est naturellement exprimée et continuera à le faire.

Le rapport relève, comme le Conseil d'analyse économique l'avait fait en septembre 2018, qu'il y aurait matière à compléter la surveillance qu'exerce en amont le Haut Conseil des finances publiques sur les trajectoires de finances publiques, en faisant en sorte qu'au-delà des prévisions macroéconomiques et de trajectoire de solde, une attention plus particulière et une surveillance accrue soient apportées aux progressions, aux évolutions et indirectement à la mesure de la dette publique. Une recommandation est formulée en ce sens.

S'agissant des informations relatives à la dette destinées à l'information du Parlement, le rapport relève que celles-ci sont nombreuses mais éparées, et que la consolidation est insuffisante. Il est proposé de compléter le rapport prévu à l'article 48 de la LOLF en vue du débat d'orientation par une analyse en bonne et due forme de la trajectoire de la dette et de sa soutenabilité.

M. Vincent Éblé, président. – La parole est au rapporteur général.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je ne sais s'il est rassurant ou inquiétant de vous entendre. C'est à la fois rassurant puisque la gestion de la dette est maîtrisée, mais aussi inquiétant du fait du stock de dette.

En 2017, j'avais présenté un rapport sur la dette publique. À l'époque, on parlait des 100 % de dette par rapport au PIB comme d'une barre presque inatteignable. On y est presque ! Quant au stock de dette de l'État, on a relativement peu d'espoir. C'est la raison pour laquelle l'actualité nous a incités à demander cette enquête à la Cour des comptes.

Trois types d'interrogations ont motivé le choix de ce sujet. La première question portait sur le périmètre de la dette elle-même. Y a-t-il concrètement des changements de périmètre ? Sont-ils bien appréhendés ?

Vous avez abordé largement le deuxième sujet, celui des risques, notamment la remontée des taux d'intérêt.

La troisième question, qui intéresse évidemment particulièrement la commission des finances, c'est celle de l'information du Parlement, mais également de tous les organes qui peuvent s'intéresser à ce sujet.

Un certain nombre de changements de périmètre ont eu lieu dans les périodes récentes. La Cour des comptes les évalue à environ 3 points de PIB, notamment pour ce qui concerne l'impact des différents changements de périmètre comptable intervenus entre 2011

et 2017. Vous vous souvenez des débats parfois très techniques sur l'intégration ou non de la dette de SNCF Réseau. Les collectivités territoriales sont peu concernées. Vous évoquez les risques que peuvent rencontrer les bailleurs sociaux, que vous considérez comme très faibles. En effet, lorsqu'on examine les garanties mises en œuvre, c'est finalement relativement marginal.

Cependant une question demeure quant au recensement du hors-bilan. Le sujet est celui de la dette de l'État. J'ai donc une question à poser à Mme Verdier, ainsi qu'à M. Ascoli, pour savoir si des projets de reclassification ou de changement de méthodes pourraient peser sur le niveau d'endettement de la dette française. Certains sujets comme celui de la SNCF pourraient en effet présenter un risque pour le niveau d'endettement français.

Je pense en particulier à l'Agence française de développement (AFD). Eurostat a émis des réserves dans un communiqué du 23 avril 2018, estimant que l'AFD devait être reclassée au sein des administrations publiques. Cette réserve a été levée dans un autre communiqué du 22 octobre 2018. Quelle en est la raison ? Les explications ont-elles été suffisamment convaincantes ? S'agit-il de raisons techniques ? Il existe des interrogations à ce sujet et des échanges ont lieu avec l'Insee, comme ceux concernant le traitement des organismes d'HLM. M. Ascoli peut-il nous éclairer sur ce point ?

La question soulevée par la Cour des comptes de la transparence des discussions relatives au périmètre de la dette publique se pose également. Ce sont des débats parfois très techniques, mais qui ont une incidence directe sur l'appréciation de notre dette. Certains États sont-ils plus transparents que d'autres ? Ont-ils mis en place des procédures permettant notamment au Parlement de mieux anticiper ces modifications de périmètre ? Eurostat pourrait-il publier des informations sur les raisons qui l'amènent à lever des réserves sur le périmètre de la dette d'un État membre ?

La deuxième question est celle des risques. Les règles de gouvernance et de pilotage permettent-elles de maîtriser les risques ? Ce qui nous inquiète notamment, c'est le risque de remontée des taux d'intérêt, même s'il est relativement faible à courte échéance. En outre, on peut estimer, si la remontée des taux était liée à celle de l'inflation ou de la croissance, qu'il y aurait également une remontée des recettes publiques. Ceci est-il pris en compte dans les simulations de la Cour ? L'Agence France Trésor affirme que l'effet total sur le solde public dans ce cas pourrait même avoir un effet positif, malgré l'alourdissement de la charge de la dette. A-t-on bien mesuré ce risque de remontée des taux et ses conséquences sur l'accroissement de nos recettes ? Cela ne conduit-il pas à le relativiser ? Les risques identifiés concernant la liquidité de la dette de l'État sont moindres.

Vous vous interrogez aussi sur la dette des administrations publiques locales et on peut se féliciter que celles-ci soient soumises à moins de risques que par le passé. Vous avez également évoqué la question des emprunts toxiques, qui sont largement derrière nous.

En revanche, il existe une interrogation sur l'Acoss et sur l'Unédic. Je me tourne donc vers Mme la directrice de la sécurité sociale. La Cour des comptes a souligné le montant élevé de la dette de l'Unédic, qui pourrait d'ailleurs s'aggraver en fonction de la conjoncture. Partagez-vous le point de vue de la Cour ? Ensuite, une partie de la dette de l'Acoss est transférée à la CADES. Alain Joyandet, dans l'avis qu'il a rendu sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019, avait souligné les divergences des différentes estimations sur le montant de la dette résiduelle de l'Acoss. Avez-vous des éléments sur ce montant et sur les risques qui y sont associés ?

Par ailleurs, la Cour des comptes propose de faciliter la gestion technique des dettes portées par les différents organismes, en permettant à l'Agence France Trésor de réaliser l'exécution des programmes d'émission, comme c'est déjà le cas pour la CADES. Pourriez-vous, monsieur Requin, dresser un premier bilan de la convention de mandat confiant la gestion de la dette de la CADES à l'Agence France Trésor ?

Il existe des informations nombreuses destinées au Parlement et aux assemblées locales. Sont-elles suffisantes ? Elles sont parfois difficiles à lire. Un seul scénario est abordé au titre des risques budgétaires. La direction du budget ou l'Agence France Trésor pourraient-elles nous apporter un éclairage à ce sujet ? Pourquoi le Gouvernement a-t-il souhaité augmenter l'encours de la dette à court terme de 15 milliards d'euros ? Ce choix ne risque-t-il pas d'accroître l'exposition au risque de taux, dans l'hypothèse où le refinancement de ces emprunts aurait lieu après un début de remontée des taux ?

La Cour des comptes propose de mettre en place un objectif de dépenses englobant l'ensemble des administrations publiques. Est-il vraiment utile d'introduire de nouvelles règles budgétaires nationales, alors qu'il existe déjà un corpus de règles européennes très complexe ? Quel est le point de vue de la direction du budget sur cette proposition ?

On reçoit parfois des leçons de certains ministres en matière de gestion des collectivités locales. Rappelons que la dette publique est à 80 % une dette de l'État, et que la situation des collectivités locales s'est plutôt améliorée. Le stock de dette est pour moi moins inquiétant que la comparaison avec les autres États européens sur le déficit. Tous les autres États se désendettent car ils ont réduit plus rapidement leur déficit. Selon les prévisions du FMI, le différentiel de charge d'intérêts avec l'Allemagne sera en 2022, de mémoire, de 34 milliards d'euros. Avec une telle somme, on pourrait faire beaucoup de choses. C'est un élément d'éclairage dans les débats qui traversent actuellement notre société.

M. Vincent Éblé, président. – Pour ma part, monsieur le président de la première chambre, je souhaitais également vous interroger, dans la continuité de ce que vient d'évoquer Albéric de Montgolfier, sur la question un peu délicate de la consolidation de la dette, compte tenu de la grande différenciation, d'ailleurs soulignée par certains éléments de votre exposé, entre la dette d'État et la dette des administrations publiques locales (APUL), qui ne me semble pas être de même nature et qui rend l'exercice de consolidation un peu particulier.

En effet, la dette des collectivités territoriales couvre des investissements, et l'on trouve donc des actifs fonciers immobiliers en regard de la dette. Par ailleurs, la charge de la dette, par nature, doit être financée par prélèvement sur la section de fonctionnement. Ceci apporte des éléments de garantie solides aux prêteurs. Cela n'a rien à voir avec la dette de l'État qui, elle, comme chacun le sait ici, finance des charges courantes de fonctionnement, comme les salaires par exemple. Je m'interroge donc sur le sens économique que peut bien avoir cette consolidation générale.

Ceci renvoie, du point de vue de la dette de l'État, à un véritable questionnement de nature politique. Je ne suis pas certain que le magistrat financier que vous êtes pourra y répondre. Cela fait quarante ans que l'on creuse la dette de l'État ! Ne faut-il pas commencer par réduire la dépense publique avant de se préoccuper du niveau des prélèvements obligatoires ? Cela pose le sujet sous un angle qui fait ici largement consensus

La parole est aux intervenants.

Mme Amélie Verdier, directrice du budget. – La question de la dette parle à tout le monde, la question de fond étant est celle de la soutenabilité du financement de nos politiques publiques dans le temps. Je ne reviens pas sur les constats de la Cour des comptes. Nous les partageons.

J'en retiens l'intérêt pour des règles de cantonnement de l'endettement, pour revenir sur la logique d'une consolidation de dette publique. C'est là-dessus que nous nous comparons aux autres États membres et c'est sur ce sujet que se pose la question de la soutenabilité de l'appel au marché pour financer les dépenses, quelle qu'en soit la nature.

L'État est, en toute logique, emprunteur en dernier ressort. Des règles de cantonnement ont été posées, notamment pour interdire l'endettement de ce qu'on appelle les organismes divers d'administration centrale – les opérateurs pour faire court –, ce qui permet d'afficher la réalité des prix.

Je distinguerai tout d'abord la transparence et la consolidation de l'information. Votre commission a eu, je pense, communication du récent rapport de l'OCDE. Il a été élaboré à la demande du Gouvernement à propos de l'effectivité de notre système de pilotage de finances publiques. Il confirme ce que divers classements, comme celui du FMI, avaient déjà indiqué : la France se caractérise plutôt par un haut niveau de transparence de l'information. Cela a été repris par le président de la première chambre de la Cour des comptes.

Sont recensés tous les différents périmètres possibles de dette publique, les garanties, les engagements hors bilan. On peut bien sûr toujours progresser dans la présentation de ces éléments. Le rapport fait un certain nombre de propositions sur la manière dont on pourrait consolider ces informations dans les documents parlementaires, mais il n'existe pas de dette cachée, de risque caché qui n'ait pas été étudié.

Vous m'avez interrogée plus précisément, monsieur le rapporteur général, sur la question du périmètre et les risques éventuels, après SNCF Réseau, d'autres consolidations. Un premier point de méthode : ce ne sont ni la direction du budget ni aucun des deux ministères de Bercy qui procèdent à ce classement – et c'est heureux ! C'est bien l'œuvre de l'Insee, en coordination avec Eurostat. Vous vous êtes fait l'écho d'interrogations remontant à l'année dernière, relatives au statut de l'Agence française développement. Nous ne sommes pas partie prenante à ces échanges entre statisticiens sur la façon dont s'appliquent les règles. On s'intéresse bien évidemment aux résultats, mais il n'y a pas de manipulation de ces périmètres de dette – et je pense que c'est très protecteur pour les citoyens.

Les interrogations ne concernent pas que la France. Il arrive régulièrement qu'on se pose des questions sur la consolidation, dans les administrations publiques, de telle ou telle entité. L'important, du point de vue du Gouvernement, est d'être explicite sur les critères retenus et sur les conséquences des décisions prises par des autorités statistiques indépendantes. Je pense que c'est le cas.

On a essayé, l'année dernière, de tenir les parlementaires au courant de la situation de la SNCF au fur et à mesure des échanges. Il n'y a pas lieu de faire d'autres commentaires. La Cour des comptes a raison de pointer le fait que ces débats peuvent être des débats d'experts, alors même que les enjeux sont considérables, mais je ne voudrais pas qu'on puisse laisser entendre qu'il existe des problèmes de transparence, parce que ce n'est pas le sujet. C'est même un des points forts de notre système, apprécié encore récemment par l'OCDE.

Vous nous avez interrogés sur la manière dont on appréhendait le risque de taux. J'insiste sur le fait que le Gouvernement s'astreint à la prudence dans l'appréciation de ce risque en prenant des hypothèses conservatoires. On parie toujours sur une remontée des taux d'intérêt, et on essaye d'être prudent dans cette appréciation. Comment cela se traduit-il concrètement dans nos objectifs de pilotage des dépenses ? L'objectif sur lequel le Gouvernement bâtit sa trajectoire – la norme de dépenses pilotables – est construit hors charges de la dette ce qui, sur la période récente, a permis en moyenne d'avoir plutôt de bonnes nouvelles en exécution, nos objectifs généraux de dépenses publiques ne dépendant pas du niveau des taux d'intérêt.

Cela ne signifie pas que la charge de la dette n'est pas un sujet de préoccupation, bien au contraire. Les ordres de grandeur dont on parle sont fort éclairants, mais on se fixe des objectifs indépendamment des risques de taux, et on est transparent sur le fait que l'on s'attend à une augmentation des taux d'intérêt et du risque de taux dans les trajectoires pluriannuelles.

Sans être trop explicite, je pense que nous pouvons confirmer l'appréciation de maîtrise des risques s'agissant de la dette des collectivités locales. Le rapport mentionne la nécessité de consolider l'information sur les garanties qui peuvent être données. Il n'y a pas de volonté de cacher quoi que ce soit, mais notre système de collectivités locales étant relativement éclaté, l'information est plus difficile à consolider. Comme l'indique toutefois le rapport, le Gouvernement cherche à produire de l'information consolidée en la matière de manière plus régulière.

S'agissant de l'Unédic, il s'agit d'abord de se donner des objectifs en dépenses. Un cadrage a été établi par le Gouvernement sur les situations d'économies. En tant que telle, la question est bien de regarder jusqu'où on peut avoir une trajectoire redressée en termes structurels, qui passe nécessairement par la définition d'objectifs. Je rappelle que l'État garantit la dette de l'Unédic de manière explicite. Le Gouvernement insiste tous les ans sur la situation effective de l'Unédic et rappelle le déficit structurel qui s'y attache.

Je répète que ces risques sur la dette existent et que nous nous attachons à les présenter de la manière la plus transparente possible.

Mme Mathilde Lignot-Leloup, directrice de la sécurité sociale. – Le rapport de la Cour des comptes rappelle la démarche de remboursement et d'apurement de la dette sociale qui s'appuie sur la CADES, à hauteur de 155 milliards d'euros. Il reste à rembourser 105 milliards d'euros. Ce sera chose faite en 2024, des recettes étant affectées au remboursement.

L'encours de dette aujourd'hui porté à court terme par l'Acoss, qui n'a pas été transféré à la CADES, sur lequel vous m'avez interrogée, monsieur le rapporteur général, fait l'objet d'un traitement par l'Acoss, avec une gestion de trésorerie à court terme. Ce montant s'élève pour 2019 à 26,5 milliards d'euros.

Vous m'avez demandé quels étaient les risques que pouvait présenter cette somme. En termes de taux, la situation est plutôt favorable depuis plusieurs années à la gestion d'un endettement à court terme. Le rapport de la Cour des comptes l'a bien souligné. La situation est plutôt favorable à l'Acoss. En termes de liquidité, il est important de souligner que l'Acoss n'a jamais eu de difficultés, même dans des situations de tension sur les marchés financiers, comme en 2008-2009.

Nous veillons attentivement à ce que la sécurité sociale puisse bien financer ses besoins à court terme. Il est prévu dans la loi de financement de la sécurité sociale une reprise de dette de l'Acoss, avec un transfert vers la CADES à partir de 2020. Ce montant de reprise de dette sera ensuite ajusté entre 2020 et 2022, comme le prévoit la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019.

M. Anthony Requin, directeur général de l'Agence France Trésor. – Je voudrais tout d'abord saluer le rapport de la Cour des comptes et la qualité des échanges que nous avons eus avec les rapporteurs. Nous partageons la plupart de leurs constats.

Deux remarques générales sur notre trajectoire d'endettement. En premier lieu, nous sommes en voie de stabilisation du ratio de dette rapportée au PIB, résultat d'un effort constant engagé depuis 2009 en faveur de la réduction du déficit budgétaire.

En second lieu, nous accusons un certain retard vis-à-vis d'un certain nombre de pays européens. Nous sommes dans une situation sensible, car nous nous situons à notre point d'inflexion. Nous avons stabilisé le ratio de dette sur PIB et, si nous maintenons nos efforts, nous pouvons entamer une trajectoire descendante. C'est un moment qu'observent attentivement les agences de notation et les investisseurs.

Les agences de notation reprochent à la France de ne pas être en mesure, lorsque la croissance revient, de stabiliser et d'infléchir ce ratio de dette rapportée au PIB. C'est d'ailleurs ce qui est à l'origine de la dégradation de notre qualité de crédit ces dernières années. C'est ce qui nous a manqué au cours des vingt ou trente dernières années, le stock et l'encours de dette accusant un choc à la hausse, de même que le ratio de dette sur PIB, et n'arrivant pas à être stabilisés ou infléchis en période de retour de la croissance.

Il nous appartient de démontrer que nous sommes capables de nous insérer dans un mouvement durable de réduction de ce ratio de dette sur PIB. Les décisions prises en matière de finances publiques et, au premier chef, par le Parlement, sont d'une importance cruciale pour la qualité de crédit de la France, à l'origine de laquelle se trouvent les conditions d'endettement très favorables dont nous bénéficions encore aujourd'hui.

S'agissant de la situation différenciée par sous-composantes de la dette publique, la situation de l'État apparaît effectivement plus dégradée que celle des collectivités locales ou des organismes de sécurité sociale. L'amélioration optique des composantes ASSO et APUL résulte sans aucun doute de bonnes décisions de gestion, mais aussi de choix publics et de transferts de ressources au bénéfice des collectivités locales et des administrations de sécurité sociale. Je pense par exemple à la décision de compensation des allègements généraux de charges, qui ont eu pour effet de concentrer le déficit public sur l'État. Ces choix de politique publique sont tout à fait justifiés, mais ont pour effet de concentrer sur l'État le déficit budgétaire.

L'accroissement de la taille du programme de financement de l'État est un défi pour les années à venir. Nous allons avoir des refinancements de plus en plus importants, et si nous ne sommes pas en mesure de contrôler le déficit budgétaire à la baisse, nous rencontrerons sur les marchés des problèmes de financement de plus en plus importants.

S'agissant du rapprochement entre l'Agence France Trésor et la CADES, les équipes ont été réunies sur un même site à Bercy. On peut d'ores et déjà considérer que cette mutualisation a permis une réduction du risque opérationnel, notamment en stabilisant les

équipes de la CADES transférées à l'AFT. Nous développons petit à petit la mutualisation des méthodes de travail et des outils informatiques. Nous bénéficions également de l'expérience acquise par des équipes très expérimentées et très professionnelles.

Vous avez posé une question sur l'évolution de la dette à court terme dans le cadre de la loi de finances pour 2019, en augmentation de 15 milliards d'euros, en vous interrogeant sur son explication et sur les risques qu'elle pouvait générer. Je pense que le risque de refinancement lié à cette augmentation très modérée de la dette à court terme est entièrement maîtrisé. La dette à court terme a représenté en 2010 près de 18,9 % de la dette totale de l'État. Ce montant a été progressivement réduit ces dernières années, puisqu'elle ne représente plus que 6,7 % de la dette négociable de l'État à la fin 2018.

Nous avons considérablement réduit le stock de titres d'État à court terme, les fameux Bons du Trésor français (BTF). L'encours, qui était de 200 milliards d'euros, a été ramené à 126 milliards d'euros à la fin 2017 et à 112 milliards d'euros à la fin 2018.

On se retrouve dans une situation où il nous faut conforter ce segment dans sa liquidité. La décision d'augmenter de 15 milliards d'euros la taille des encours de BTF a été également prise à cette aune. Ce n'est pas la seule explication. La deuxième explication est liée à la nature du besoin de financement pour 2019, qui est revu à la hausse, avec près de 26 milliards d'euros d'augmentation du déficit budgétaire lié à des éléments non récurrents, comme le choc de la transformation du CICE en allègements de charges pour les entreprises, qui nous conduit à devoir encourir un double coup de cette bascule du CICE en allègements généraux, ou l'effet sur le déficit public du prélèvement à la source, qui se traduit par une moindre recette fiscale pour l'État de 6 milliards d'euros.

Cet impact aurait certes pu se traduire par une augmentation du programme de financement à long terme de l'État de 26 milliards d'euros, mais cela aurait constitué un message un peu alarmiste pour le marché à propos de l'évolution des besoins de financement de l'État, alors que nous sommes en situation de consolidation budgétaire. Il nous a semblé préférable, pour cette raison, de faire financer ces éléments non récurrents par une augmentation de la dette à court terme.

La dernière question portait sur le risque de taux et le risque de refinancement. Ce risque est effectivement bien appréhendé dans notre approche budgétaire, non seulement pour 2019, mais aussi pour les années ultérieures. Nous prenons, dans le cadre de la préparation des programmes de stabilité, une hypothèse d'augmentation des taux à long terme de 75 points de base par an pour les faire converger vers 4 %.

Pour 2019, je rappelle que notre hypothèse était basée sur des taux à dix ans de 1,40 % à la fin de 2018 et de 2,15 % à la fin de 2019. Les dernières données montrent que notre taux d'endettement à dix ans est aux alentours de 0,55 %. Nous sommes effectivement prudents, et je pense que le risque de taux est parfaitement intégré dans toutes nos esquisses budgétaires, à court terme ou à moyen-long terme.

M. Luca Ascoli, chef du bureau D1 et directeur par intérim de la direction « Statistiques des finances publiques » d'Eurostat. – Eurostat est responsable de l'harmonisation des règles et des chiffres officiels présentés dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance (PSC). Ceci inclut également la dette de Maastricht. Nous travaillons en étroite coopération avec les pays membres. Les règles sont publiées dans un manuel mis à jour tous les trois ans.

On doit donc répondre aux questions qui nous sont adressées par 28 pays. On a évoqué le fait qu'on avait émis une réserve sur le classement de l'Agence France Développement, réserve qui a été levée après que la gouvernance de l'AFD a été modifiée. Il n'y a donc plus aucun problème à ce sujet, puisque nous considérons que l'AFD est bien classée dans le secteur des sociétés financières et non dans le secteur de l'État.

En ce qui concerne les risques, nous discutons sans cesse avec les pays membres. Notre préoccupation principale est d'harmoniser les règles. Nous nous penchons en ce moment sur les hôpitaux, classés parmi les APU dans certains pays et en dehors dans d'autres. En France, les hôpitaux publics font partie de l'administration publique. Il n'y a donc pas de risque à ce niveau. Il en va de même pour le chemin de fer. SNCF Réseau a été reclassée dans le périmètre de l'État. Même à l'époque de RFF, qui était classé en dehors du secteur public, une bonne partie de sa dette relevait déjà de la dette de l'État, l'Insee considérant qu'il n'était pas possible de rembourser cette dette avec les moyens de RFF. On pouvait donc estimer qu'une bonne partie de la dette aurait été remboursée en fin de compte par l'État.

Le troisième secteur pour lequel on réalise une comparaison entre les 28 pays de l'Union européenne concerne les logements sociaux. En France, les HLM sont effectivement classés en dehors des administrations publiques. La situation des différents pays de l'Union européenne est quelque peu hétérogène à ce niveau. Dans certains cas, les entités qui s'occupent des HLM ont été récemment reclassées dans le périmètre des administrations publiques. C'est le cas de l'Irlande. On essaye d'harmoniser les règles et le classement au niveau européen.

M. Raoul Briet. – S'agissant des questions de périmètre, j'appelle votre attention sur le fait qu'au Royaume-Uni, suite à un travail de l'OFR, équivalent du Haut Conseil des finances publiques, un mécanisme d'échange d'informations plus organisé a été mis en place sur ce qui est prévu en termes de modification de périmètre des entités publiques. Notre pays gagnerait à s'en inspirer.

M. de Montgolfier a évoqué la question de l'augmentation des taux d'intérêt accompagnant un retour à meilleure fortune économique, donc neutre en termes de finances publiques. Ce sont des débats très classiques entre la direction du budget et la direction du Trésor. Je rappelle que si cela a un effet positif en première intention sur les recettes, il arrive un moment où les dépenses s'ajustent sur la croissance économique et sur l'inflation, venant neutraliser le surcroît temporaire de recettes.

Je pense donc qu'il serait dangereux, d'un strict point de vue budgétaire, de considérer que l'augmentation de la charge d'intérêt serait auto-absorbée par le reste de l'appareil. Je pense que l'effet de second tour sur les dépenses doit être pris en compte.

Pour ce qui est de la consolidation, chaque entité politique et juridique est effectivement responsable de sa dette mais, comme l'a dit Anthony Requin, vu des marchés et de l'extérieur, la maison France représente des administrations publiques, avec une forme de solidarité financière en termes d'appréciation du risque entre les hôpitaux, les collectivités locales, la sécurité sociale et l'État. Il existe des compromis institutionnels qui font que, dans certains pays, la part relative de la dette va plutôt aux collectivités locales. Il y a donc de fait et financièrement une forme de lien qui s'établit entre ces différentes dettes.

Enfin, je ne répondrai pas à la question sur la stratégie budgétaire, pas plus que la directrice du budget. Je rappelle simplement l'insistance que met la Cour des comptes à traiter du sujet de la dépense publique. Deux sujets sont importants, la dépense et la dépense. C'est un point central et, s'il y a eu des progrès dans la période récente, il en reste d'importants à réaliser. Je pense qu'il est essentiel de se rappeler ce saine et bon principe !

M. Vincent Éblé, président. – La parole est aux commissaires.

M. Pascal Savoldelli. – Je pense que la discussion aurait mérité un temps plus long – même si nous avons déjà eu des débats sur la soutenabilité de la dette.

Vous avez dit que la maturité de la dette de l'État était de sept ans à sept ans et demi. Il faut cependant veiller à ne pas présenter ce sujet comme un scénario catastrophe, et ne pas participer à une démocratie d'opinion. Les taux à dix ans sont pour le moment à 0,52 %, soit un point sous l'indice des prix à la consommation. Or le taux pondéré des émissions 2019 ressort, un mois et demi après les premières adjudications, à 0,38 %. Nous sommes dans l'expression d'une parole publique, et il convient d'être prudent.

Vous avez par ailleurs évoqué à juste titre la soutenabilité de la dette publique. Pouvez-vous me garantir qu'il n'y a aucune corrélation entre la dette privée et la dette publique ? La réponse, si je puis me permettre, devrait figurer dans le rapport, ce qui n'est pas le cas. Si je le trouve très fourni et très intéressant par ailleurs, il apparaît assez faible pour ce qui est de l'évolution des recettes fiscales.

Enfin, vous confortez l'idée que je me fais des relations qui doivent être celles de l'État avec les collectivités territoriales. L'État a une maturité de la dette comprise entre sept ans et sept et demi. Les collectivités territoriales ont une maturité de la dette de dix-neuf ans. Selon moi, il faut un nouvel acte de décentralisation et une révision constitutionnelle qui reconnaisse l'autonomie fiscale et financière des collectivités locales, car on sera sûr de produire de l'investissement public, les collectivités territoriales n'empruntant que pour de l'investissement.

M. Éric Bocquet. – Ce sujet nous passionne, tant il est essentiel dans le débat public depuis quelques décennies maintenant. Avec la dette, on est sûr d'être toujours dans l'actualité !

Un article des *Échos* du lundi 18 février 2019 titrait : « *Et si la dette publique était un faux problème ?* ». Je cite l'auteur de l'article, M. Vittori : « *Les taux d'intérêt à long terme sont encore aujourd'hui étrangement bas* ». Je m'interroge sur cette formulation. Dans le corps de l'article, on trouve également une citation de M. Olivier Blanchard, ancien chef économiste du FMI, qui affirme : « *Si la dette publique est nuisible, elle n'est pas catastrophique. Elle peut être utilisée, mais à bon escient* ».

On voit que ce sujet de la dette est un sujet politique et non pas strictement comptable. Pascal Savoldelli a raison : on ne parle pas de recettes dans votre rapport, que j'ai lu avec beaucoup d'attention. Vous l'avez dit vous-même : il y a deux sujets importants, la dépense et la dépense.

Un bébé est né ce matin. Il est endetté à 32 000 euros à cause de ses parents, qui ont voulu les 35 heures, de ses grands-parents, qui ont voulu la sécurité sociale, et de ses

arrière-grands-parents, qui ont voulu les congés payés ! La France vit au-dessus de ses moyens : nous ne pouvons plus financer notre modèle social ! Voilà la *doxa* officielle...

Deuxième remarque : vous semblez avoir du mal à cerner la réalité de cette dette – et vous le dites. Les termes sont assez intéressants. Vous parlez de « lacunes », de « recensement imparfait », d'« informations éparses », de « méthodes fluctuantes », de « périmètre mal défini », d'« informations partielles », *etc.*

Cela m'étonne par rapport au fait que, chaque année, quand on commence l'examen du projet de loi de finances, c'est d'abord le dogme de la dette qui est posé, incontestable, irréfutable, pierre absolue qui doit guider nos réflexions et nos choix budgétaires. Je m'étonne un peu de ce décalage entre la difficulté que vous avez à cerner les choses et cette réalité qu'on affirme chaque année depuis maintenant 45 ans : la dette, la dette, la dette, comme le poumon du médecin de Molière !

J'aimerais par ailleurs savoir avec quels établissements travaille l'Agence France Trésor. Comment sont sélectionnés les établissements bancaires avec lesquels vous traitez, ceux qui sont chargés de gérer la dette, les obligations de l'État ? Je pense à certaines banques à qui l'on confie parfois cette mission. Il y aurait matière à discussion à ce sujet.

La France va emprunter 200 milliards d'euros cette année, un peu plus que ce qui était prévu. C'est le programme de dette le plus important de l'histoire de notre pays, d'après ce que j'ai pu lire. Nos créanciers sont-ils devenus fous ou sommes-nous complètement irresponsables ? Peut-on imaginer qu'une banque prêterait à un client à découvert de l'argent pour acheter un nouveau véhicule ?

Les taux d'intérêt négatifs ont donné lieu, il y a quelques années, à des primes d'émission que le budget de l'État a pu récolter grâce à ces taux négatifs. On remboursait les coupons plus chers qu'on ne les achète aujourd'hui. Fin 2016, on avait récolté 73 milliards d'euros de primes d'émission, dont 52 milliards d'euros avaient été mis de côté pour le futur. La Cour des comptes a réalisé un audit des finances publiques en juin 2017. Vous en parliez alors. Ce chiffre était de 20,8 milliards d'euros en 2016 et de 22,7 milliards d'euros en 2015. Comment ces sommes sont-elles utilisées dans le budget de l'État ? Le Parlement, à ma connaissance, ne dispose pas de cette information. Pourriez-vous nous éclairer à ce sujet ?

M. Michel Canévet. – Si nous avons beaucoup d'informations, nous éprouvons des difficultés à avoir une approche aussi globale que celle que présente le rapport de la Cour des comptes, et j'observe que la mesure de la dette va de 89 % à 135 % du PIB. C'est dire si l'on a encore des marges d'interprétation.

J'ai par ailleurs savouré l'optimisme du directeur général de l'Agence France Trésor, car j'ai plutôt le sentiment que nous avons un certain nombre de difficultés devant nous. La dette continue en effet à évoluer, et un certain nombre d'éléments doivent nous conduire à la prudence en la matière. Je pense à la suppression de la taxe d'habitation, en partie réalisée, qui doit être compensée par l'État. Cela doit se faire obligatoirement par la dette, puisqu'il n'existe pas de réserves. Tout ceci peut constituer un motif d'inquiétude.

Cela étant, vous avez raison, monsieur le président de la première chambre : il faut absolument que l'on puisse agir sur les dépenses. C'est un impératif, car le retour à l'équilibre des finances publiques est absolument essentiel, et on sait bien que nous avons aujourd'hui un certain nombre d'incertitudes sur la question des recettes. Éric Bocquet l'a

évoqué à l'instant mais, avec un objectif global de diminution de la pression fiscale, il est bien évident que celle-ci devrait diminuer ou ne pas augmenter de façon aussi importante que les besoins identifiés.

Vous avez notamment proposé, monsieur le président, que nous fixions un objectif de dépenses en euros constants chaque année. Qui doit s'en charger ? Est-ce le Parlement, les administrations centrales, ou une autorité indépendante ?

Je voudrais également demander à Mme la directrice de la sécurité sociale si la dette des hôpitaux et des établissements publics qui leur sont rattachés est véritablement identifiée et maîtrisée. Le rapport parle de 30 milliards d'euros en 2016, sur les 225 milliards d'euros de dette des ASSO. Avez-vous une bonne connaissance de la situation réelle ? C'est là un enjeu important, ces postes de dépenses augmentant assez fortement pour un certain nombre d'établissements. Je présume que la situation doit être analogue pour l'ensemble des établissements du périmètre de la fonction publique hospitalière.

Enfin, le Haut Conseil des finances publiques a-t-il aujourd'hui les moyens de mener une analyse pour éclairer le Parlement ?

M. Philippe Dallier. – En entendant certains de nos collègues, je me disais qu'au sein du parlement grec et de sa commission des finances, deux ans avant la grande catastrophe, certains devaient se dire que la dette n'était pas un problème. Certes, on n'en est pas là, mais je pense qu'on a intérêt à y réfléchir. Avec 20 milliards d'euros à dix ans pour 100 points de base, le risque est quand même considérable !

Cela étant, je voulais revenir sur la situation des collectivités locales et vous demander si vous ne sous-estimez pas le risque lié aux emprunts garantis, notamment vis-à-vis des bailleurs sociaux. La situation des communes est globalement saine, le taux d'endettement est relativement réduit, les taux sont longs, très majoritairement fixes, mais il y a des emprunts garantis. Je vais citer l'exemple d'une commune que je connais bien en Seine-Saint-Denis, qui compte 24 000 habitants, 12 millions d'euros d'encours de dette – moitié moins que la moyenne nationale, tout à taux fixe. Tout va bien. L'emprunt garanti auprès des bailleurs sociaux s'élève à 57 millions d'euros, soit deux budgets annuels de la commune.

Il y a trois ans, je ne vous aurais pas posé la question : les bailleurs sociaux étaient globalement dans une bonne situation et, en cas de problème, la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) faisait le nécessaire. On est à présent dans un nouveau monde, et je vous renvoie à une intéressante étude de la Caisse des dépôts et consignations, qui démontre que, après les mesures du Gouvernement sur la réduction de loyer de solidarité (RLS), le secteur sera globalement en autofinancement négatif en 2037. Les mesures de compensation de la Caisse des dépôts qui visent à aider les bailleurs servent essentiellement à repousser les emprunts. On renégocie la dette, on la pousse devant nous. Arrivent les prêts de haut de bilan, on la pousse à nouveau devant nous !

Les bailleurs sociaux empruntent essentiellement à taux variable. Ne sous-estimez-vous pas les risques ? Certaines communes ont énormément d'emprunts garantis. Or il n'existe pas de limites en la matière. Certaines sont très largement engagées et pourraient bientôt se trouver face à des difficultés si, tout d'un coup, les taux d'intérêt flambaient.

Mme Fabienne Keller. – Les partenariats public-privé (PPP) sont-ils bien inclus dans la mesure de la dette ? Je pense aux PPP sur les lignes de TGV Le Mans-Rennes ou Bordeaux, ou sur les bâtiments publics, les gendarmeries, les tribunaux et autres commissariats.

Concernant les collectivités locales, vous avez évoqué le bilan intermédiaire de l'expérimentation en vue de la certification des comptes locaux, mais vous ne nous en avez pas donné les conclusions. C'est une piste intéressante pour éviter que les collectivités qui ont une dette plus raisonnable n'évoluent vers une situation financièrement plus risquée. Pouvez-vous nous en dire quelques mots ?

Autre question à Mme la directrice de la sécurité sociale : comme mes collègues, je m'inquiète de l'endettement des grands CHU, qui assument de très gros investissements, indispensables pour être techniquement à niveau. Toutefois, une grande partie se fait par endettement. Or les grands plans de financement d'il y a dix ou quinze ans n'existent plus. Quelle est votre analyse à ce sujet ?

Mme Christine Lavarde. – Le comparatif sur l'évolution de l'endettement entre la France et l'Allemagne qui figure dans le rapport de la Cour des comptes m'a particulièrement intéressée. On voit bien que l'écart va grandissant, mais on ne raisonne pas sur le même périmètre. Cela rejoint les deux interventions précédentes qui concernent l'endettement des hôpitaux, puisqu'il est inclus dans la dette française, alors qu'il est exclu dans la dette allemande. Savez-vous comment évoluerait l'écart entre les deux pays si on raisonnait sur le même périmètre ?

Par ailleurs, existe-t-il d'autres éléments qui ne soient pas forcément inclus dans l'ensemble des pays de l'Union européenne ou de la zone euro, ce qui fausse un peu les comparaisons ? Que notre pays figure parmi les dix pays les plus endettés au monde selon le FMI m'inquiète pour notre avenir.

M. Jean-François Husson. – J'ai apprécié la rigueur des chiffres, dont on dit qu'ils sont têtus. Je m'interroge d'ailleurs et je rejoins mon collègue Éric Bocquet. Dans les pays avancés, le poids de la dette publique a augmenté de 50 % depuis 2007 selon le FMI, passant grosso modo à plus de 100 % du PIB, alors qu'on était à 70 % du PIB en 2007.

En second lieu, les taux d'intérêt ont baissé de trois points environ aux États-Unis et de quatre points dans la zone euro. On entend une petite musique selon laquelle avoir une dette publique n'est pas un problème puisque les taux d'intérêt sont bas et qu'on est plutôt gagnant. Quel est votre avis à ce sujet ?

Mme Nathalie Goulet. – En tant que sénateur de l'Orne, je trouve qu'on est en train de jouer au sapeur Camembert, puisqu'on va creuser des trous pour rembourser les dettes. Il se trouve que je suis aussi rapporteur des engagements financiers de l'État. Je ne suis donc guère rassurée.

Je me focaliserai pour ma part sur la sécurité sociale. Une enquête est en cours sur la fraude documentaire, les fausses identités et leur impact financier. Les services de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) dénombrent 20,9 millions de numéros d'immatriculation attribués à des Français nés à l'étranger ou à des étrangers arrivant en France et demandant un numéro d'immatriculation. Or il n'y a pas 21 millions de personnes nées à l'étranger sur le territoire national. Pourriez-vous nous indiquer le nombre exact de

numéros d'inscription au registre du Service administratif national d'immatriculation des assurés (SANDIA) ?

Par ailleurs, quels outils d'évaluation de la fraude documentaire avez-vous mis en place ?

M. Jean-Marc Gabouty. – Vous avez parlé de la transparence de la dette, ce que je conçois parfaitement, bien que la vision qu'on en a puisse être opaque du fait de la complexité du dispositif et de l'ensemble des mécanismes budgétaires de l'État. On peut se poser la question de savoir à quoi la dette a servi en termes d'emploi. On verra que cela a une importance pour les collectivités locales.

Dans un souci de transparence et de clarification, n'estimez-vous pas que l'on pourrait renforcer les mécanismes de cantonnement au niveau de la dette de l'État, et aller vers un système proche de celui de la CADES, de manière à avoir un budget de l'État hors charge de la dette, avec des objectifs de retour à l'équilibre sur ledit budget, sachant qu'on continuera à emprunter pour faire face à la charge de la dette ? Seul l'État ayant le droit de faire de la cavalerie, ni les collectivités ni les entreprises ne peuvent se permettre ce genre de choses.

S'agissant des collectivités locales, je ne pense pas que les critères généralement retenus en termes de désendettement soient nécessairement les plus pertinents. Ce sont pourtant ceux qui sont principalement utilisés par la DGFIP dans les différentes analyses, sans tenir compte des aspects patrimoniaux. On peut être en bien meilleure santé avec une dette relativement élevée, un patrimoine important et négociable et une forte épargne que sans dette ni épargne.

Par ailleurs, estimez-vous qu'il existe un lien entre la qualité et la capacité d'endettement de la France et le niveau de l'épargne, celui-ci étant supérieur à l'ensemble de l'endettement public et privé, soit 5 000 milliards d'euros ?

Comment considérez-vous le fait de tout ramener au PIB, qui constitue une forme d'intoxication collective ? On dit toujours que la dette de l'État va représenter 80 % du PIB et la dette publique 100 % du PIB mais, en réalité, la dette de l'État représente quatre années et demie à cinq années de recettes fiscales. Comment sortir de cette approche ?

M. Dominique de Legge. – Je ne partage pas tout à fait l'appréciation de M. Requin selon laquelle le déficit aurait pour cause les transferts de l'État vers les collectivités territoriales. Avec ce type de raisonnement, on peut expliquer que le déficit de l'État augmentera demain parce que la décision a été prise de supprimer la taxe d'habitation et qu'il faut la compenser ! Il faut donc être très prudent lorsque l'on veut établir ce type de rapprochement, permettez-moi de vous le dire comme je le pense. Cela peut expliquer les difficultés que peuvent rencontrer les collectivités territoriales dans leur dialogue avec l'État.

Ma question s'adresse à la Cour des comptes. Pouvez-vous nous dire quelle est la dette potentielle comparée à la dette réelle ?

M. Patrice Joly. – Un certain nombre de collègues ont évoqué la question des ratios au regard des débats qui animent les économistes. Il aurait été intéressant de mettre en perspective les ratios retenus pour apprécier la situation financière de la France et des États en général. Ce serait un éclairage important pour les décideurs politiques.

Par ailleurs, je voudrais revenir sur la question de la dette publique et du lien avec la dette privée. Si la dette publique peut être plus importante en France que dans d'autres pays, l'évolution de la dette privée l'est également depuis quelques années. Il s'agit cependant de niveaux d'endettement inférieurs à ceux de la Grande-Bretagne ou des États-Unis même si, globalement, nous sommes plus endettés que les Allemands.

Ce que vous avez dit à propos des transferts d'endettement des collectivités à l'État ne correspond pas à la réalité. J'étais, il y a encore un an et demi, président du conseil départemental de la Nièvre. Nous avons calculé que la différence entre les compensations et les charges transférées représentait le niveau d'endettement de la collectivité, soit 250 millions d'euros à l'époque, c'est-à-dire le niveau de l'investissement global correspondant au déploiement du numérique haut débit sur l'ensemble du territoire départemental. Je conteste donc votre rapprochement.

Enfin, le rapport fait référence aux agences de notation. Je me demande s'il n'aurait pas été utile de prendre quelques précautions à ce sujet au regard de la fiabilité de leurs travaux. On s'est aperçu, au moment de la crise de 2008, qu'elles avaient été totalement défaillantes. Il me semble que les évoquer, même si on mesure l'impact qu'elles peuvent avoir sur les marchés financiers, est d'une certaine manière les cautionner, et je ne suis pas sûr qu'elles le méritent au regard de l'histoire récente.

M. Anthony Requin. – Concernant l'Agence France Trésor et les établissements avec lesquels nous travaillons, notre marché de la dette est structuré de manière duale. Nous recourons à un marché primaire. Nos émissions interviennent essentiellement par le biais d'adjudications, plus rarement par syndications. Ce marché primaire est ouvert à de grands établissements financiers spécialistes en valeurs du Trésor. Ils sont au nombre de quinze.

Ces établissements viennent d'être renouvelés pour une durée de trois ans. Ils sont sélectionnés après dépôt d'un dossier de candidature. L'appel à candidatures est ouvert et transparent. Ces établissements doivent répondre à un cahier des charges, la charte des spécialistes en valeurs du Trésor, qui comporte un certain nombre de droits : pouvoir acquérir du papier d'État, donc de la dette de l'État, lors des séances d'adjudications que nous réalisons tous les lundis pour les titres à court terme, et deux fois par mois pour les titres à moyen-long terme.

La charte comporte également des devoirs : assurer la liquidité de la dette française à tout moment, en proposant des fourchettes de prix à la vente et à l'achat pour animer le marché secondaire, assurer la liquidité de la dette d'État, élément très important et très apprécié des investisseurs, assurer l'information des marchés, publier des notes de recherche sur les titres que nous mettons en adjudication et sur l'économie française et, de manière générale, conseiller l'AFT sur toutes les opérations de marché effectuées.

Les candidatures donnent lieu à audition par un comité de sélection, dont la composition récente a été publiée. Le dernier comité de sélection était placé sous la présidence de M. Christian Noyer, ancien gouverneur de la Banque de France. Il comporte un parlementaire de chaque chambre.

À l'issue de ce comité de sélection, une recommandation est transmise au ministre par la directrice générale du Trésor, qui décide de la liste des établissements retenus pour trois ans.

Vous avez posé une question sur les taux d'intérêt négatifs et la génération de primes à l'émission et de leur usage. Je voudrais juste rappeler que les primes à l'émission ne sont pas des recettes budgétaires, mais des ressources de trésorerie. Nous en avons rendu compte dans les nombreux échanges avec la Cour des comptes et avec les rapporteurs de la commission des finances du Sénat et de l'Assemblée nationale. Nous avons utilisé ces excédents de ressources de trésorerie pour diminuer notre endettement à court terme, qui est passé de 200 milliards d'euros en 2010 à près de 112 milliards d'euros en fin d'année dernière.

Cette réduction a notamment été rendue possible par la génération de ces primes à l'émission consécutives à la baisse des taux d'intérêt. Il faut naturellement s'attendre, dans l'avenir, à ce que ces taux d'intérêt augmentent. De la même façon que nous avons généré des primes à l'émission, nous risquons de générer des décotes à l'émission. Elles ont vocation à être couvertes par notre instrument de trésorerie à court terme.

Une dernière remarque s'agissant de mon commentaire sur la composition de l'endettement par sous-catégorie de personnes publiques. Je ne voudrais pas qu'il y ait de malentendus. J'ai indiqué que la situation était différenciée entre les administrations de sécurité sociale, les collectivités locales et l'État. J'ai précisé que ceci était probablement le résultat de décisions de bonne gestion, mais qu'il ne fallait pas oublier que l'État a été le seul à concentrer les conséquences des décisions d'allègements généraux de charges décidées par la représentation nationale au cours de ces dernières années. Ce faisant, le déficit a été de ce fait concentré sur l'État. Ces allègements, bien, qu'il s'agisse d'une politique publique générale endossée par la représentation nationale, n'ont pas été répartis nécessairement entre les trois sous-composantes, ce qui entraîne un effet spécifique d'alourdissement du déficit budgétaire de l'État.

Il n'y avait aucune intention de ma part d'émettre un jugement sur la manière dont les finances publiques locales sont gérées. Je pense que la Cour des comptes a dû faire des analyses sur la dynamique de dépenses au niveau local, au niveau social et au niveau de l'État ces dernières années. Il suffit de les consulter pour pouvoir se faire un jugement.

Mme Amélie Verdier. – Madame Keller, le comptable national ne regarde pas la question juridique, mais la réalité du partage de risques. La ligne Sud Europe Atlantique a bien été présentée et intégrée dans les chiffres. De manière générale, en matière de transports, il est rare – mais pas impossible – que ce type de montage aboutisse à une prise de risque suffisante par le partenaire privé pour que cela reste en dehors des comptes publics. Certains États l'ont fait. Tout dépend de la manière dont le partenariat public-privé (PPP) est conclu. Au-delà des questions juridiques, ce qu'on observe, c'est bien la réalité de l'engagement public en soutien. Sur la période récente, tous les PPP substantiels, notamment en matière de transport, ont été consolidés dans les comptes publics.

Mme Lavarde a évoqué la question de la comparaison avec l'Allemagne. Des différences de périmètre ont été explicitement pointées, mais le diagnostic est à peu près le même en dynamique si on neutralise cet effet de changement de périmètre. Les hôpitaux ont été cités. C'est également le cas des retraites complémentaires, qui connaissent des différences de point de départ, mais qui ne changent pas fondamentalement le diagnostic.

Vous avez été plusieurs à faire allusion au sens économique de la dette, question tout à fait pertinente. Il me semble important de dire qu'on ne peut traiter de la même manière, en partant de zéro, un État qui se créerait et qui se poserait la question de

l'opportunité de s'endetter à un instant t , sans prendre en compte la considération du stock de dette. Le stock de dette français est élevé et ne s'est pas réduit sur la période récente, même si on arrive au point d'inflexion.

Je ne sais, pour répondre à MM. Savoldelli et Bocquet, si l'on va revenir sur la question des recettes fiscales. Ce qu'on peut dire de manière factuelle c'est que, lors de la précédente grande crise des finances publiques, les gouvernements successifs ont répondu par les prélèvements obligatoires. Sur la période 2011-2013, ils ont augmenté de manière substantielle. Depuis, les gouvernements poursuivent une politique de réduction des prélèvements obligatoires. Le Gouvernement cherche à les réduire d'un point à l'horizon du quinquennat.

Au-delà de ces choix politiques, ce qui nous distingue de nos collègues européens, c'est bien notre relative difficulté à maîtriser la dépense publique quand la situation économique est meilleure, même si, à moyen terme, la dépense publique a ralenti. Sur dix ans, la dépense publique était sur un *trend* d'augmentation de l'ordre de 2 % en volume. Il a ralenti à un petit peu moins de 1 % en volume. Le Gouvernement se propose de réduire cette dynamique de manière plus nette.

Mme Mathilde Lignot-Leloup. – Des questions ont été posées sur l'endettement des établissements de santé. Le rapport le rappelle, l'endettement des hôpitaux représente 30 milliards d'euros. Il montre que la situation s'est un peu améliorée, mais c'est un point d'attention important, avec notamment un endettement qui peut parfois être lié à des investissements. Dans les années à venir, l'objectif est notamment de s'assurer que, en cas d'aides à l'investissement, on privilégiera plutôt les aides directes en capital pour éviter autant que faire se peut le recours à l'endettement.

Autre élément important : au-delà de cette situation globale d'endettement des établissements de santé, une attention particulière est portée aux situations d'endettement excessif ou aux modes de financement de cet endettement.

Concernant ce dernier point, il s'agit de savoir si les hôpitaux ne sont pas exposés à des risques de taux, et notamment à des risques d'emprunts structurés. Y recourir est interdit pour les nouveaux emprunts. Restait à expertiser la question d'établissements de santé qui pouvaient continuer à être exposés à d'anciens emprunts structurés, avec la nécessité pour eux de sortir de ces situations. Le ministère de la santé a estimé qu'environ 85 établissements de santé pouvaient continuer à être exposés à ce risque.

Une mesure de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 doit permettre aux établissements de santé de renégocier leur situation. Ce dispositif avait été mis en place pour les collectivités locales, mais manquait pour les établissements de santé. C'est un élément qui vise à éviter l'exposition à ces types d'emprunts particuliers.

S'agissant de la question de Mme Goulet, le SANDIA a aujourd'hui un stock de 18 millions de numéros d'inscription au répertoire des personnes physiques (NIRPP), qui ont été attribués à des personnes nées à l'étranger ou étrangères. L'attribution d'un NIRPP ne veut pas dire que la personne demande une prestation sociale et, *a fortiori*, que cela représente une prestation sociale ou une fraude.

Un contrôle a été réalisé sur un échantillon de 1 300 dossiers. Ce contrôle a constaté deux cas de fraude aux prestations sociales, soit un taux de 0,15 %.

Mme Nathalie Goulet. – Ma question portait sur le nombre de NIRPP actifs.

Mme Mathilde Lignot-Leloup. – On compte 18 millions de NIRPP, mais on ne sait pas combien de personnes demandent ensuite des prestations sociales ou sont actives à ce titre. Sur l'échantillon de NIRPP contrôlés, 30 % ne donnaient pas lieu à des demandes de prestations sociales.

M. Vincent Éblé, président. – Un travail est conduit par la commission des affaires sociales à ce sujet. J'avais convié le rapporteur général, Jean-Marie Vanlerenberghe, et le président de la Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, Jean-Noël Cardoux, qui n'ont malheureusement pas pu assister à notre réunion.

M. Luca Ascoli. – En ce qui concerne les PPP, tous ceux réalisés par le Gouvernement sont déjà inclus dans le périmètre de l'administration publique. Le risque de reclassement de ces PPP dans le périmètre est donc nul. Les PPP comportent une clause appelée « clause Dailly ». Elle permet de transférer beaucoup de risques vers l'État. Dans d'autres pays membres, un certain nombre de PPP ne sont effectivement pas inclus dans le périmètre des administrations publiques.

Pour ce qui concerne les hôpitaux et leur comparaison avec l'Allemagne, il n'y a en ce moment en Europe que trois pays dont les hôpitaux publics ne sont pas inclus dans le périmètre des APU, l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas. Nous sommes en train de discuter avec eux, mais inclure tous les hôpitaux publics allemands dans le périmètre de l'État ne changerait pas grand-chose, car ils sont à l'équilibre. Il en va de même en Belgique et aux Pays-Bas.

En Belgique, si on incluait tous les hôpitaux publics dans le périmètre des APU, la dette de ce pays augmenterait de 0,2 % du PIB. Je pense qu'on n'en est pas très loin en Allemagne.

M. Vincent Éblé, président. – Que suscitent toutes ces questions pour le président de la première chambre ?

M. Raoul Briet. – Merci de l'intérêt que manifestent ces questions. Toutes ne sont pas directement en rapport avec notre enquête.

Un certain nombre d'entre elles ont porté sur la dette publique et la dette privée. Il est exact qu'on doit également se préoccuper de cette dernière. C'est la responsabilité du Haut Conseil de stabilité financière. D'un point de vue macro-financier et macroéconomique – qui relève d'un autre registre que celui de la dette publique – il y a matière à s'inquiéter éventuellement des évolutions de la dette privée.

Quelques observations faisaient référence à la question de savoir si la dette publique est économiquement un sujet important. Vous avez cité une contribution académique d'Olivier Blanchard en début d'année. Il faut la lire en intégralité et en mesurer toute la substance. Je vous donne rendez-vous au prochain rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques. Vos questions sont légitimes et méritent d'être traitées. Nous comptons bien éclairer ce débat.

Pour répondre à M. Bocquet, ce n'est pas parce qu'il y a des éléments hors de la dette financière que la dette financière n'est pas importante, et que ce qui est hors dette financière est de même nature. Il y a inévitablement un spectre si on veut regarder les passifs

ou les engagements des États. Même si des progrès restent possibles, la situation est techniquement appréhendée de façon correcte.

S'agissant de la question de M. Canévet sur les objectifs de dépenses toutes APU, ce n'est évidemment pas à la Cour des comptes de fixer cet objectif. Nous analysons les écarts par rapport aux trajectoires. Au-delà des objectifs de dépenses sectoriels, donner de la visibilité à cette exigence de maîtrise renforcée de la dépense, afficher un objectif de dépenses toutes APU en euros courants et examiner *ex post* la façon dont cet objectif a été ou non respecté par telle ou telle composante nous paraît participer d'une bonne pédagogie en la matière. Ce n'est évidemment pas une solution magique.

S'agissant du Haut Conseil des finances publiques, c'est une question de mandat juridique. Le mandat qui a été donné par les textes au Haut Conseil est plutôt restrictif au regard de ce qui se passe à l'étranger.

M. Dallier a posé une question concernant les emprunts garantis concernant les bailleurs sociaux. C'est un point que nous avons regardé de près. Il est traité dans le rapport. Compte tenu du fait que le modèle économique et la CGLLS excluent par principe la faillite, et au regard des éléments dont on dispose ainsi que des règles prudentielles qui existent pour l'octroi de garanties par les collectivités locales, il ne nous est pas apparu de risque significatif en la matière.

Je crois savoir, monsieur Dallier, que vous avez sollicité un rapport de la Cour des comptes sur la CGLLS. Je pense, sans préjuger de ce qui vous sera dit, que cela confortera un diagnostic de non-urgence ou de non-gravité de la situation, au regard des éléments dont nous disposons aujourd'hui

S'agissant de la certification des comptes locaux, je me suis un peu avancé, mais je signale que la Cour a remis, en application de la loi, un rapport sur sa propre vision et son propre bilan de la première étape d'expérimentation de la situation des comptes locaux au Gouvernement. Celui-ci, après avoir lui-même réalisé ses propres analyses, transmettra l'ensemble aux assemblées.

Les premiers éléments qui ressortent de ce sujet font apparaître, s'agissant de la dette financière, une situation qui ne présente pas de dangerosité ou de risques particuliers. Le diagnostic très général que j'ai pu porter est donc conforté par les premiers enseignements qu'on peut tirer de cette expérimentation de la certification.

Quant à la correction de périmètre concernant les hôpitaux, on ne parle que de 30 milliards d'euros de dettes. Il reste donc encore matière à écarts. Il faut remettre tout le monde sur la même ligne et voir quelles sont les dynamiques à périmètre donné. Je pense que cet élément ne modifie pas globalement le diagnostic d'ensemble que l'on peut porter.

Concernant la dette sociale, il faut rappeler qu'elle est dans son principe une anomalie si on corrige le fait que le cycle économique peut conduire à des évolutions. On finit par l'oublier, mais il faut le rappeler.

La capacité d'endettement et la structure de l'épargne sont de vastes sujets économiques et financiers. Il existe vraisemblablement des liens entre le niveau de la dette publique, le niveau de l'épargne et surtout sa structure si l'on considère la place qu'occupent,

via l'assurance-vie, les obligations d'État et les obligations dans l'épargne financière des ménages.

S'agissant de la question de M. de Legge, une garantie d'emprunt signifie l'existence d'un risque et non la réalisation de ce risque. Ce n'est qu'en cas de réalisation du risque qu'il y a décaissement. Les garanties d'emprunt génèrent des recettes pour le budget de l'État. Il ne faut donc pas assimiler le volume global des garanties à l'équivalent d'une dette ou d'une charge. Cela ne signifie naturellement pas qu'il ne faut pas les recenser ni s'en préoccuper.

Enfin, les agences de notation constituent un élément du paysage. On sait bien qu'en matière de dette, les agences de notation sont plus pertinentes sur des entités autres que les entités souveraines, leur métier initial étant de porter une appréciation des émetteurs de marché. C'est un élément important dont les marchés et les prêteurs tiennent compte. C'est pour cela que cela interfère avec la dette publique. L'appréciation du risque souverain est un sujet particulier.

Je n'ai pas répondu à la question du volume de la dette et de son risque. On peut méditer de manière académique sur la question de la dangerosité de la dette publique. On peut aussi méditer des exemples récents, comme celui de la situation budgétaire italienne, qui s'est ajustée en application des règles européennes et des vigilances exercées par la Commission européenne, mais aussi – d'aucuns diraient surtout – en fonction de la réaction du marché, de l'élargissement du *spread*, et de ce que cela signifie en termes de marges de manœuvre de la politique budgétaire.

L'exemple italien démontre qu'un niveau de dette publique, quelles que soient les considérations générales sur son caractère optimal ou non, peut mordre très directement sur les marges de manœuvre des États en termes de politique budgétaire.

M. Vincent Éblé, président. – Merci.

La commission autorise la publication de l'enquête de la Cour des comptes ainsi que du compte rendu de la présente réunion en annexe à un rapport d'information de M. Philippe Dallier.

La réunion est close à 12 heures 40.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Mercredi 6 mars 2019

-Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 11 heures.

Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) -Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Nomination d'un rapporteur

M. Antoine Lefèvre est nommé rapporteur sur la proposition de loi n° 109 (2018-2019) relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale, présentée par M. Jean-Pierre Sueur et plusieurs de ses collègues.

La réunion est close à 12 h 45.

**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION,
DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET
D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Mercredi 20 février 2019

- Présidence de M. François Pillet, vice-président -

La réunion, suspendue à 17 h 15, est reprise à 17 h 40.

Projet de loi d'orientation des mobilités - Examen du rapport pour avis

EXAMEN DU RAPPORT

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Favoriser la mobilité de tous sur l'ensemble du territoire, c'est l'objectif affiché par le Gouvernement dans ce projet de loi d'orientation des mobilités. Il ne peut être que partagé, quand les oubliés de la République mettent en avant le défaut de mobilité comme un élément de fracture territoriale et sociale.

Le Gouvernement a souhaité rénover le cadre juridique général des transports et leur organisation, fixés par la loi de 1982 d'orientation des transports intérieurs, dite « LOTI », dans ce projet de loi dont la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable est saisie au fond et la commission des lois s'est saisie pour avis. Les acteurs locaux auditionnés nous ont fait part de leur satisfaction quant à la large concertation mise en place par le Gouvernement. Ils nous ont dit que l'essentiel des dispositions leur convenait. Le mouvement social que nous connaissons aujourd'hui a conduit le Gouvernement à reporter l'examen du projet de loi, dont l'examen en séance publique au Sénat est désormais prévu en mars.

Les amendements que je vous proposerai se concentrent sur quatre objectifs principaux : favoriser l'exercice des compétences de mobilité par les collectivités territoriales ; protéger les données personnelles, exigence qu'il faut concilier avec la nécessité d'échanger des informations pour favoriser des technologies de mobilité souple ; garantir l'équilibre des mesures de sûreté et de sécurité dans les transports ; améliorer la cohérence de certaines dispositions au regard des règles de la commande et de la domanialité publiques – ce qui concerne notamment les ports.

Pour ce qui est de la gouvernance, j'ai tout d'abord souhaité améliorer le mécanisme de définition de l'autorité organisatrice de la mobilité (AOM). L'objectif du projet de loi est que des AOM exerçant leurs compétences couvrent l'ensemble du territoire. Leurs compétences sont également élargies. Elles pourront organiser des services réguliers de transport public de personnes, mais aussi des services à la demande, du transport scolaire ainsi que des services de mobilité active (marche ou vélo), de mobilité partagée, comme le covoiturage, ou encore de mobilité solidaire en faveur des personnes défavorisées ou des personnes handicapées. Cet élargissement de leurs compétences signe le passage d'un droit au transport à un droit à la mobilité. Ces droits ne sont cependant pas opposables.

Selon le projet de loi, les AOM sont d'abord les communautés d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles. Nous devons rappeler notre attachement à l'architecture territoriale et à la philosophie de l'intercommunalité. C'est la commune qui

détient la compétence d'organisation de la mobilité et qui, le cas échéant, la transfère à l'intercommunalité. Attribuer directement la qualité d'AOM à ces établissements publics de coopération intercommunale relève d'un souci d'efficacité et de pragmatisme et ne doit pas être vu comme une remise en cause de la logique intercommunale.

Le projet de loi prévoit qu'au sein des communautés de communes qui ne se sont pas vu transférer la compétence d'organisation des mobilités par leurs communes membres, celles-ci conservent initialement leur qualité d'AOM. Ces communes membres devront cependant délibérer avant le 30 septembre 2020 pour organiser le transfert de cette compétence à la communauté de communes au 1^{er} janvier 2021, ce qui est matériellement impossible compte tenu des échéances municipales. À défaut, la compétence serait transférée à la région, à l'exception des compétences déjà exercées par les communes sur leur territoire. Je proposerai donc un amendement qui clarifie le mécanisme de transfert au sein des communautés de communes et qui repousse l'échéance du transfert à la région au 1^{er} juillet 2021. Nous sommes en phase, en la matière, avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Une fois la compétence d'organisation de la mobilité transférée à la région, le projet de loi prévoyait une réversibilité dans deux cas : si deux communautés de communes fusionnaient ou si la communauté de communes adhéra à un syndicat mixte exerçant la compétence d'organisation des mobilités. Il me semble nécessaire de proposer un troisième cas, celui d'un accord entre la région et la communauté de communes.

Je proposerai également de définir l'autorité organisatrice de la mobilité sur le territoire des îles monocommunes et des futures communes-communautés – si la proposition de loi sur les communes nouvelles est votée – car elles ont été oubliées dans la rédaction du projet de loi. Celles-ci pourraient décider de conserver la compétence ou de la transférer à la région, comme les communautés de communes.

Le projet de loi prévoit que les plans de déplacements urbains soient remplacés par les plans de mobilité. Je proposerai un amendement portant le délai de 18 à 24 mois pour l'adoption de ce plan par les nouvelles AOM dont le ressort territorial est inclus dans une agglomération de plus de 100 000 habitants.

Je proposerai également d'améliorer la coordination des différents acteurs de la mobilité, par quatre amendements – je rappelle que ceux qui se déplacent franchissent régulièrement les périmètres des AOM. Le premier amendement assouplit les délégations que la région peut accorder à une autre collectivité territoriale ou AOM. Le deuxième a trait à l'obligation faite aux régions de définir des bassins de mobilité. Je proposerai une obligation de concertation avec le département, les intercommunalités et les AOM, mais surtout que l'on sollicite leur avis consultatif lorsque la cartographie de ces bassins doit être arrêtée. Le troisième introduit l'obligation de conclure des contrats opérationnels de mobilité afin de s'assurer que les bassins de mobilité ont bien défini les modalités de coordination des réseaux de transport pour assurer la continuité des services de mobilité. Le quatrième consacre une consultation minimale annuelle du comité des partenaires, créé au sein de chaque AOM.

Ce projet de loi est intelligent et pertinent mais il est d'une grande indigence : on ne parle jamais d'argent. Il conviendrait de rappeler au Gouvernement qu'une sérieuse question de financement se pose si l'on veut que les AOM exercent effectivement leurs compétences. Seul le financement des services réguliers de transport public est assuré par un versement mobilité, qui se substitue au versement transport et qui pourra être différencié selon

la densité du tissu urbain et la capacité financière des territoires. Rien n'est prévu pour financer la mise en œuvre des autres services, comme le transport à la demande ou les mobilités partagées. Le Gouvernement renvoie sur ce point au projet de loi de finances rectificative relatif aux finances locales prévu avant la fin de l'année. Je vous appelle donc à être vigilants lors de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités et de ce prochain projet de loi de finances rectificative, afin que la mobilité de tous soit bien financée sur l'ensemble du territoire.

Le projet de loi vise à assurer l'accès de tous à la mobilité. Je proposerai d'émettre un avis favorable à l'adoption des dispositions relatives à la mobilité sociale et solidaire, qui consistent principalement à rendre obligatoire la mise en place de modalités de transport pour les personnes handicapées, notamment par des mesures tarifaires préférentielles et la prise en compte de la nécessité d'un accompagnateur.

J'en viens aux dispositions du projet de loi visant à faciliter la mise en place de traitements de données personnelles dans le domaine de la circulation des véhicules routiers. Le Gouvernement demande une habilitation à légiférer par ordonnance sur les données des « véhicules connectés ». Il s'agit d'un sujet d'avenir très important : les besoins de mobilité souple peuvent être grandement facilités par ces échanges de données qui permettent à chacun de se connecter à tout moment et de répondre à son besoin individualisé de mobilité. C'est un enjeu économique pour les acteurs privés et une source nécessaire d'informations pour les collectivités publiques. Si l'intention est louable, le champ de l'habilitation demandée semble extrêmement large pour une rédaction imprécise. Il me semble que nous pourrions parvenir avec le Gouvernement à une rédaction plus satisfaisante en vue de l'examen en séance publique. Dans l'attente, je propose de rejeter cette habilitation.

Concernant les dispositifs facilitant la surveillance automatisée des voies ou des zones réservées à la circulation de certains véhicules, un juste équilibre doit être trouvé. Pour vérifier qu'un véhicule répond par exemple aux conditions du covoiturage et peut effectivement emprunter une voie réservée, un dispositif de contrôle automatisé n'est pas absurde. Mais nous devons prendre en compte les préoccupations de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) en évitant la constitution de gigantesques fichiers recensant les allées-venues en conservant les images de nos concitoyens, tout en permettant à un conducteur de contester son infraction. Il faut prévoir un masquage immédiat et irréversible des photographies des passagers et des tiers.

Le projet de loi comprend également un volet relatif à la sûreté et à la sécurité dans les transports, qui vise à sanctionner plus sévèrement les comportements dangereux. Il s'agit de veiller à l'équilibre et à la proportionnalité de ces mesures. Je proposerai de réserver à l'autorité judiciaire, et non à l'autorité administrative, le soin de sanctionner les agressions contre les examinateurs du permis de conduire. Dans la rédaction actuelle, le dépôt de plainte d'un examinateur pourrait entraîner l'interdiction administrative de se présenter au permis de conduire. L'ampleur du phénomène étant limitée et le dépôt de plainte ne constituant pas une preuve de la menace représentée par la personne qui en fait l'objet, cette mesure paraît totalement disproportionnée.

Le projet de loi contient en outre diverses dispositions liées à la sécurité routière qui confortent la répression à l'encontre des conducteurs utilisant leur téléphone. Elles renforcent également les mesures administratives et les sanctions applicables à la conduite sous l'influence de l'alcool ou de stupéfiants. Je proposerai quelques amendements, dont l'un aligne les sanctions encourues en cas de délit de refus de se soumettre aux contrôles par

éthylotest sur celles prévues pour le délit de conduite sous l'empire de l'état alcoolique, afin de ne pas inciter les conducteurs à se soustraire à un dépistage. Un amendement revient sur l'extension du champ de la procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière. L'officier de police judiciaire peut appeler à tout moment le procureur pour qu'il lui donne l'autorisation d'immobiliser le véhicule. J'estime préférable de ne pas trop étendre la mesure d'immobilisation administrative, afin d'éviter tout excès.

Le projet de loi crée un cadre légal spécifique autorisant les opérateurs de transport ferroviaire ou de métro à recourir à des équipes cynotechniques privées, c'est-à-dire à un chien renifleur et son maître, pour la détection d'explosifs. Cela peut faire gagner du temps et éviter de paralyser toute une gare pour un simple bagage oublié. Les compétences de déminage resteront régaliennes. Je vous proposerai d'encadrer cette délégation de compétence aux acteurs de la sécurité privée.

Le projet de loi propose d'étendre les compétences du groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) de la RATP à l'ensemble des lignes de métro, y compris celles qui seraient confiées à d'autres sociétés à l'issue d'une mise en concurrence. Cette disposition ne soulève pas de difficulté, car il apparaît cohérent de maintenir une homogénéité sur le réseau.

Le projet de loi comporte plusieurs dispositions préparant la mise en place des péages à flux libre, c'est-à-dire automatisés. Il introduit un délit d'habitude, sanctionnant de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait d'éluder de manière habituelle le paiement du péage sur une autoroute. La peine de prison paraît excessive. Je proposerai un amendement préservant l'échelle des peines.

Enfin, l'article 35 du texte du Gouvernement sécurise le recours aux conventions de terminal portuaire et en précise le régime. Le juge administratif a récemment requalifié en concession une convention de terminal prise sous la forme d'une convention d'occupation du domaine public. Il fallait clarifier les choses.

Je souligne que nous avons travaillé en parfaite coopération avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, saisie sur le fond.

M. Yves Détraigne. – Merci de cette présentation. S'agit-il d'une loi d'orientation ou d'une loi portant diverses dispositions relatives au transport ? S'agit-il d'un grand bouleversement ou plutôt d'ajustements ? L'intitulé « loi d'orientation » donne le sentiment d'une reconstruction de la politique des transports, mais ce ne semble pas être le cas.

M. Loïc Hervé. – Je félicite Mme Gatel pour son rapport. Bien que technique, ce texte concerne, ô combien, les compétences de notre commission.

La mobilité est au cœur des préoccupations de nos compatriotes. Dans les zones rurales et périurbaines, les mobilités du quotidien vers l'école ou le travail sont pour beaucoup des déplacements difficiles, chers et parfois impossibles à réaliser en transports en commun. Ce projet de loi arrive à point.

J'appelais de mes vœux la révolution du financement par les collectivités territoriales de ces compétences horriblement chères. Le passage du versement transport au versement mobilité était l'occasion d'imaginer un financement qui ne soit pas uniquement

basé sur la masse salariale des entreprises de plus de dix salariés. C'est le rôle du Sénat de provoquer ce débat, sur un sujet de fond qui bloque certains projets dans les collectivités territoriales.

Enfin, en tant que membre de la CNIL, je me soucie de la protection des données personnelles. Les véhicules sont des objets connectés roulants. Il faut protéger les libertés publiques tout en accompagnant l'innovation. Le véhicule de demain sera de plus en plus autonome. Trouver l'équilibre entre innovation technologique et préservation des libertés individuelles est un travail très difficile.

Mme Brigitte Lherbier. – Le rapport montre un grand intérêt de notre rapporteur pour les transports. Ce sujet est d'importance : avec notre collègue Yves Détraigne, nous avons visité le tribunal de grande instance de Paris. Celui-ci ne compte pas assez de places de parking car le recours aux transports en commun a été favorisé. Or, ce manque de places est problématique pour la vie du tribunal.

Nous devons faire extrêmement attention aux libertés individuelles. Toutefois, lorsque mes étudiantes utilisaient le covoiturage prévu par la faculté, j'avais une appréhension et j'éprouvais une grande responsabilité à les encourager à y recourir sans savoir avec qui elles allaient voyager. Si l'on peut partir avec qui l'on veut quand on le veut, il faut des traces, même si elles disparaissent dans un second temps.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – L'enjeu majeur, c'est bien la mobilité du quotidien. Ce projet de loi part de l'idée affirmée par la ministre chargée des transports que beaucoup d'argent a été consacré au déploiement de lignes à grande vitesse au détriment des mobilités du quotidien, ce qui crée une fracture territoriale. Le Cantal est à 1 heure 40 de l'autoroute, n'a pas de train rapide. Et en plus, il y neige !

Aujourd'hui, les Français se déplacent par nécessité et non par plaisir. Il nous faut répondre à ce besoin.

Le projet de loi compte un volet, dont nous ne sommes pas saisis, sur la programmation des infrastructures. C'est donc bien, dans une certaine mesure, un texte d'orientation.

Ce projet de loi signe la prise de conscience qu'il faut mettre fin au désert des espaces ruraux et périurbains. En Ille-et-Vilaine, un bus de la métropole voisine traversait une commune de mon intercommunalité sans s'arrêter, dix minutes avant le passage d'un bus du département qui, lui, faisait un arrêt. L'obligation faite à la région d'élargir ses compétences aux transports collectifs mais aussi aux solutions souples qui mettent fin à l'usage solitaire de la voiture, en utilisant de façon pertinente les nouvelles technologies, a du sens.

Je déplore le grand silence qui entoure le financement. Ne pourrait-on pas autoriser la perception du versement mobilité par la région ? La ministre dit que leur extension potentielle de compétences représente moins de 100 millions d'euros, ce qui ne serait rien comparé au coût des compétences de mobilité qu'elles exercent déjà, représentant plus de 7 milliards d'euros. C'est pourtant un vrai sujet.

Le versement transport devient le versement mobilité car il pourra financer le développement de mobilités alternatives, mais sa levée sera toujours conditionnée à l'organisation d'un service régulier de transport public de personnes.

Comment conjuguer l'innovation technologique, qui est fort utile, et la protection des données personnelles ? Nous avons besoin de plus de précisions sur l'habilitation à légiférer par ordonnance.

L'accessibilité aux transports urbains est encore trop virtuelle, il est vrai.

Je partage le souci de sécurité de Mme Lherbier, qui sera accru par la voiture partagée.

M. François Pillet, président. – Merci. Je peux d'ores et déjà dire au rapporteur que si certains de ses amendements devaient être rectifiés pour s'adapter à des amendements de la commission saisie au fond, elle aurait le mandat de la commission des lois pour le faire.

EXAMEN DES ARTICLES

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement vise à définir l'autorité organisatrice des mobilités sur le territoire des communes isolées, les îles mono-communales et futures « communes-communautés ». Il propose un dispositif inspiré de celui destiné aux communautés de communes.

L'amendement COM-120 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement tend à préciser les conditions de transfert de la compétence d'organisation des mobilités des communes aux communautés de communes, sur la base du droit commun. Il vise également à indiquer que ce transfert doit se faire avant le 1^{er} juillet 2021 et non plus avant le 1^{er} janvier 2021. Cette dernière date est irréaliste, car les conseils communautaires ne seront pas en mesure de travailler avant septembre 2020, il convient de leur laisser le temps d'étudier ce type de projet.

L'amendement COM-121 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Le présent amendement a pour objet, d'une part, de fixer un délai à l'exercice de la réversibilité de droit prévue au III du nouvel article L. 1231-1 du code des transports, en vue de sécuriser la procédure de transfert à une communauté de communes de la compétence d'organisation de la mobilité exercée par la région. Il a trait, d'autre part, aux conditions dans lesquelles le transfert peut être demandé à la région. Deux cas de réversibilité sont prévus par la loi, nous proposons d'en ajouter un troisième : en cas d'accord avec la région, la communauté de communes pourrait redevenir compétente en matière d'organisation des mobilités.

L'amendement COM-122 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement a pour objet de clarifier l'obligation de planification qui incombe à une autorité organisatrice de la mobilité, afin d'éviter toute ambiguïté sur les obligations qui lui sont imposées en la matière et de s'en tenir sur ce point au droit actuel. Seules les autorités organisatrices de la mobilité dont le ressort territorial est situé dans une agglomération de plus de 100 000 habitants seraient assujetties à l'obligation d'élaborer un plan de mobilité. Les autres autorités organisatrices de la mobilité pourraient, à titre facultatif, élaborer soit un plan de mobilité, soit un plan de mobilité rurale.

L'amendement COM-123 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement propose que la planification de la politique de mobilité de l'autorité organisatrice de la mobilité régionale puisse être intégrée au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. C'est pertinent et cohérent par rapport aux objectifs du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. J'insiste sur le fait qu'il s'agirait d'une simple faculté.

L'amendement COM-124 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement vise à assouplir les conditions dans lesquelles la région peut déléguer l'exercice de sa compétence en matière d'organisation des mobilités à une collectivité territoriale, à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, ou à une autre autorité organisatrice de la mobilité.

L'amendement COM-125 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement tend à supprimer un alinéa ayant trait aux contentieux liés au transfert de la compétence du transport scolaire dans le cadre de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Ces contentieux sont nés en raison de l'imprécision de la loi concernant la prise en compte des ressources allouées par les départements aux autorités compétentes en matière d'organisation du transport urbain. Le législateur avait clarifié son intention dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances rectificatives pour 2016, en indiquant que ces aides libres des départements devaient bien être intégrées dans les charges comprises dans le transfert. Mais cette disposition a été censurée par le Conseil constitutionnel au titre de l'article 45 de la Constitution. L'alinéa concerné reprend cette disposition censurée, mais cela pose notamment une difficulté juridique : en cas de recours pour excès de pouvoir, le juge devra se placer à la date de la décision, prise en 2017. Il faudrait donner une portée rétroactive à cette disposition pour qu'elle puisse être prise en compte par le juge, ce qui est, en général, n'est pas accepté par la commission des lois.

L'amendement COM-126 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Les bassins de mobilités sont définis par la région, pour correspondre au périmètre de déplacements des usagers. Cet amendement propose une concertation entre tous les acteurs : ces bassins de mobilité seraient soumis pour avis aux différentes autorités organisatrices de la mobilité. L'amendement précise par ailleurs que les bassins de mobilité couvrent l'ensemble du territoire régional.

L'amendement COM-127 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Nous proposons d'introduire au sein du texte de loi l'obligation de conclure un contrat opérationnel de mobilité à l'échelle de chaque bassin de mobilité, afin que les modalités de l'action commune des autorités organisatrices de la mobilité soient définies clairement.

L'amendement COM-128 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement a pour objet d'indiquer que le comité des partenaires, créé au sein de chaque autorité organisatrice de la mobilité, est consulté au moins une fois par an, outre avant toute évolution substantielle de

l'offre de mobilité ou de la politique tarifaire, ainsi que sur la qualité des services et l'information mise en place.

L'amendement COM-129 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement vise à clarifier la portée du nouvel article L. 1214-19-1 du code des transports qui fixe un délai aux autorités organisatrices de la mobilité nouvellement créées pour élaborer un plan de mobilité. Il précise que l'obligation d'élaborer un tel plan ne concernerait que les autorités organisatrices de la mobilité dont le ressort territorial est inclus dans une agglomération de plus de 100 000 habitants. Il porte par ailleurs de 18 à 24 mois le délai imparti pour élaborer ce plan. La ministre des transports Mme Élisabeth Borne, convaincue que la question de la mobilité constitue un enjeu d'importance, veut aller vite. Or, il nous paraît fondamental de laisser le temps nécessaire pour réaliser un travail sérieux.

L'amendement COM-130 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement vise à supprimer trois habilitations sollicitées par le Gouvernement pour légiférer par ordonnances afin de faciliter l'accès aux données des « véhicules connectés ». Il faut être audacieux sur le sujet et notre droit doit anticiper ces évolutions technologiques. Le champ des habilitations demandées est cependant, en l'état, trop large et trop imprécis. Il ne répond pas à certaines demandes des collectivités et ne présente pas suffisamment de garanties – faute notamment de préciser la finalité des traitements de données. Je propose de travailler avec le Gouvernement à une rédaction plus satisfaisante en vue de la séance et, dans l'attente, de supprimer cet article.

L'amendement COM-131 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement est rédactionnel.

L'amendement COM-132 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement vise à étendre aux services de police municipale la possibilité de mettre en place des dispositifs de contrôle automatisé des voies réservées, après autorisation du préfet. Il s'agit d'une proposition qui, je pense, conviendra à toutes les collectivités.

L'amendement COM-133 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement est rédactionnel.

L'amendement COM-134 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement prévoit un masquage immédiat et irréversible des images permettant l'identification des passagers et des tiers lorsque leur photographie a été captée par un dispositif de contrôle automatisé des véhicules empruntant une voie réservée à la circulation.

L'amendement COM-135 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement vise à prévoir ce même masquage immédiat et irréversible pour les passagers et tiers de véhicules circulant au sein d'une zone à faibles émissions.

L'amendement COM-136 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement vise à modifier les dispositions du projet de loi renforçant la lutte contre les outrages et les violences commises à l'encontre des examinateurs du permis de conduire. Le texte qui nous est présenté prévoit à titre de sanction une mesure administrative d'interdiction de se présenter aux épreuves du permis de conduire. Cela semble excessif et je proposerai de supprimer cette mesure administrative car il suffirait d'une simple plainte ou récrimination d'un examinateur pour qu'une interdiction soit prononcée. La nécessité de légiférer en la matière n'est de surcroît pas avérée puisqu'entre 2012 et 2016 seules sept condamnations ont été prononcées. Par ailleurs, l'amendement précise les conditions dans lesquelles le juge pourra ne pas prononcer la peine complémentaire d'interdiction de se présenter au permis de conduire, peine complémentaire rendue obligatoire par le projet de loi

L'amendement COM-137 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement tend à corriger une erreur matérielle, la suspension provisoire du permis de conduire pour conduite en état d'ivresse manifeste n'étant prévue ni par le droit existant, ni par les dispositions du projet de loi.

L'amendement COM-138 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement propose d'aligner les peines complémentaires encourues par tout conducteur refusant de se soumettre aux épreuves ou vérifications destinées à établir la preuve de l'état alcoolique sur celles prévues pour le délit de conduite sous l'empire de l'état alcoolique.

L'amendement COM-139 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement revient sur l'extension du champ de la procédure administrative d'immobilisation et de mise en fourrière à quatre nouveaux délits. La procédure d'immobilisation ne constitue pas une sanction. Elle a pour objectif de faciliter au moment du jugement la confiscation judiciaire du véhicule lorsqu'elle est prévue par la loi. Dès lors que les quatre délits visés sont ou seront punis de la peine complémentaire de confiscation du véhicule, il sera possible de procéder à l'immobilisation et à la mise en fourrière du véhicule utilisé pour commettre l'infraction, après accord du procureur de la République. En effet, il serait excessif de soumettre la confiscation au seul avis d'un officier de police judiciaire.

L'amendement COM-140 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement tend à encadrer plus strictement la possibilité pour des exploitants de transports collectifs de recourir à des équipes cynotechniques privées pour détecter la présence de matières explosives. Il s'agit de raccourcir les délais d'immobilisation du trafic dans les transports publics. Il est prévu que ces équipes ne puissent procéder à aucune recherche d'explosifs sur des personnes physiques et que leur action soit limitée aux emprises immobilières des transporteurs publics.

L'amendement prévoit également qu'un décret en Conseil d'État définira les conditions de formation et de qualification de ces équipes ainsi que les conditions de délivrance et de contrôle de la certification technique.

L'amendement COM-141 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement porte sur l'article 35 du projet de loi relatif aux ports. Le juge administratif a récemment requalifié en concession une convention d'occupation du domaine public. Nous devons à la fois veiller au respect de la réglementation européenne et au développement de l'activité portuaire. Il existe des conventions d'occupation du domaine public permettant que des cocontractants construisent des immeubles pour un usage lié à l'activité s'y exerçant. L'amendement prévoit, à échéance, une possibilité d'indemnisation pour ces immeubles qui ne peuvent être vendus car construits sur le domaine public. Cet amendement précise également les cas dans lesquels le recours aux concessions est nécessaire pour les grands ports maritimes.

Mme Agnès Canayer. – Cette clarification qui porte sur l'utilisation du domaine public maritime est très attendue par les opérateurs des grands ports maritimes français. Votre amendement va dans ce sens. Les opérateurs pourront recourir à ces conventions qui sécurisent leurs investissements.

L'amendement COM-142 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – Cet amendement modifie l'article 40 que je qualifierais de « fantaisiste ». Avec la création du dispositif de péage automatique, des contrôles systématiques seront réalisés afin s'assurer du paiement du péage par les utilisateurs. Le projet de loi, qui s'aligne sur le délit de fraude habituelle dans les transports publics, prévoit une peine d'emprisonnement qui nous paraît disproportionnée. De surcroît, peu de personnes sont condamnées à de l'emprisonnement pour le délit de fraude habituelle dans les transports publics.

M. François Pillet, président. – Nous vous remercions de veiller au respect de l'échelle des peines.

Mme Françoise Gatel, rapporteur pour avis. – L'amendement vise également à supprimer l'obligation faite au Trésor public de faire opposition au transfert du certificat d'immatriculation du véhicule en cas de non-paiement d'une amende forfaitaire majorée.

L'amendement COM-143 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi, sous réserve de l'adoption de ses amendements.

La réunion est close à 18 h 45.

Mercredi 6 mars 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Nomination de rapporteurs

La commission désigne Mme Agnès Canayer rapporteur sur le projet de loi n° 358 (2018-2019) relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace.

Elle désigne M. Loïc Hervé rapporteur sur la proposition de loi n° 303 (2018-2019), présentée par M. Hervé Marseille et plusieurs de ses collègues, tendant à sécuriser l'actionnariat des sociétés publiques locales et des sociétés d'économie mixte.

Proposition de loi relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers -Examen des amendements, dans le cadre de la procédure de législation en commission, au texte de la commission

M. Philippe Bas, président. – Aucun amendement n'a été déposé sur la proposition de loi relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers.

Proposition de loi visant à lutter contre toutes les violences éducatives ordinaires - Examen des amendements au texte de la commission

Mme Marie-Pierre de la Gontrie, rapporteure. – Lors de notre précédente réunion, nous avons adopté une nouvelle rédaction de la proposition de loi, plus sobre, selon laquelle l'autorité parentale s'exerce sans violence physique ni psychologique.

Mme Boulay-Espéronnier a déposé trois amendements. En première intention, je n'en pense rien de bien ni de mal. Ils apportent des précisions, en rendant obligatoire l'information sur les violences dans les lieux accueillant des enfants, en intégrant ce principe de non-violence dans la formation des assistantes maternelles et en demandant un rapport au Gouvernement d'ici septembre 2019. S'ils étaient adoptés, ces amendements ne dénatureraient pas le texte, mais deux d'entre eux ne me paraissent pas de nature législative et le troisième demande un rapport – je connais les réticences du Sénat à cet égard. Ils reprennent en grande partie des dispositions votées à l'Assemblée nationale.

Je préférerais que se dégage un large accord au sein de la commission. Si nous pensons qu'ils n'ont pas d'utilité, ne leur donnons pas d'avis favorable. Sinon, soutenons la position inverse.

M. Philippe Bas, président. – Quel est votre avis, par conséquent ?

Mme Marie-Pierre de la Gontrie, rapporteure. – Je demande plutôt leur retrait.

M. Dany Wattebled. – L'objet de l'amendement n° 2 rectifié indique que 87 % des enfants seraient victimes de pratiques punitives quotidiennes. Ce chiffre m'interpelle.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie, rapporteure. – Des études très documentées ont révélé que 87 % des enfants ont eu à connaître ce type de punition, mais pas quotidiennement. Quelque 50 % des parents ont cette attitude avant même que leur enfant ait deux ans. Les chiffres de notre collègue ne sont pas fantaisistes.

M. Alain Marc. – Le terme « quotidiennement » devrait être retiré de l'objet de l'amendement.

M. Philippe Bas, président. – Les ajouts de l'amendement n° 2 rectifié sont redondants avec l'article L. 226-8 du code de l'action sociale et des familles.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie, rapporteure. – Effectivement, l'affichage du numéro d'appel 119, lié à l'obligation d'information, est déjà prévu. Cet amendement n'apporte rien mais ne dénature pas non plus le texte.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce type de chiffres me laisse très rêveur. Où commencent, où s'arrêtent les pratiques punitives et coercitives ? Celles-ci peuvent être exercées sans violence.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie, rapporteure. – Ce texte concerne les comportements parentaux violents physiquement ou psychologiquement, de façon ponctuelle : insultes, humiliations ou coups isolés. C'est différent de la maltraitance caractérisée permanente.

M. Jacques Bigot. – Cet ajout à l'article 371-1 du code civil n'est pas anodin. Il répond à la volonté actuelle d'inciter les parents à une éducation bienveillante, sans violence. Il sera nécessaire de faire tout un travail de rééducation des parents et des grands-parents qui ont eu l'habitude de recevoir des fessées ou des claques et jugent ce droit de correction utile. Nous sommes passés de la puissance paternelle avant 1965 à l'autorité parentale, puis aujourd'hui à une conception sans violence ni rapport physique.

Je n'ai pas de critique de fond à l'égard de ces amendements mais ils n'ont pas leur place dans ce texte.

M. Alain Marc. – Nous voterons cette proposition de loi sans illusion. Comment définir les violences éducatives ordinaires ? Le président du Modem qui avait giflé un gamin essayant de lui prendre quelque chose dans la poche avait été salué par la France entière et aujourd'hui, nous examinons cette proposition de loi, originaire du groupe Modem à l'Assemblée nationale. La bien-pensance nous oblige mais je ne me fais pas d'illusion.

Mme Esther Benbassa. – Ce texte est tout à fait symbolique. On ne peut pas ne pas le voter, toutefois on ne va pas non plus organiser des stages de formation pour les parents. Les êtres humains ne changent pas du jour au lendemain. Cela prend du temps. Si nous continuons à voter des textes symboliques, nous allons nous-mêmes devenir un symbole.

Mme Brigitte Lherbier. – Il fut un temps où l'on recevait des coups de règle sur les doigts en classe. Les parents ne réagissaient pas et l'enfant qui se plaignait courait le risque d'en recevoir de nouveaux. Ce temps est révolu.

À l'époque, une proposition de loi sur les violences éducatives en classe aurait peut-être aussi fait sourire ou été qualifiée de symbolique. Je pense qu'il faut passer par le vote d'une loi. Le changement s'installera tout doucement dans les mentalités.

M. Marc-Philippe Daubresse. – J’ai longtemps été le maire d’une commune de 30 000 habitants où j’ai créé, il y a plus de vingt ans, une école de la parentalité qui réunit 500 à 700 personnes chaque mois pour débattre de l’éducation non violente. L’ensemble des professionnels de la petite enfance passe par des formations, tout comme les parents qui confient leurs enfants aux structures, s’ils sont volontaires. Lambersart est considéré comme la ville au nord de Paris la plus avancée sur ce sujet. Un observatoire a mesuré les effets extrêmement positifs, indéniables, sur les parents. À l’évidence, ces effets ne peuvent être mesurés que dans la durée.

Mais aujourd’hui, beaucoup de parents n’ont pas totalement conscience de la violence qu’ils exercent. Je témoigne que vingt ans d’éducation sur ce sujet produisent des effets incontestablement bénéfiques.

M. Philippe Bas, président. – Plusieurs d’entre nous connaissons des exemples édifiants d’expériences d’apprentissage de la parentalité soutenues par les services sociaux.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 2 rectifié ainsi que des amendements n°s 3 rectifié et 4 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

La commission donne les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Articles additionnels avant l’article unique		
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	2 rect. bis	Demande de retrait
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	3 rect. bis	Demande de retrait
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	4 rect. bis	Demande de retrait

Proposition de loi visant à interdire l’usage des lanceurs de balles de défense dans le cadre du maintien de l’ordre et à engager une réflexion sur les stratégies de désescalade et les alternatives pacifiques possibles à l’emploi de la force publique dans ce cadre - Examen des amendements

Article 1^{er}

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Notre commission a émis un avis défavorable à l’adoption de cette proposition de loi qui interdit les lanceurs de balles de défense, pour les mêmes raisons que celles exposées par M. Grand dans son amendement n° 2 de suppression. Avis favorable, donc.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 2.

Article additionnel après l’article 1^{er}

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Avec l’amendement n° 1, le préfet pourra obliger les organisateurs de manifestations à informer les participants des règles

applicables aux dispersions. Le constat de M. Grand est juste : lors des auditions, certains policiers ont dit que la procédure de sommation était désuète et mal comprise des manifestants. Néanmoins, le dispositif prévu ici n'est pas approprié : il appartient aux autorités publiques, plus qu'aux organisateurs, d'améliorer la communication sur les règles de dispersion. D'ailleurs, je me demande comment les organisateurs pourraient informer de façon efficace l'ensemble des manifestants. Je vous propose donc de donner un avis défavorable à cet amendement, même si les règles sur les sommations devront sans doute être revues.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1.

La commission donne les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
M. GRAND	2	Favorable
Article additionnel après l'article 1^{er}		
M. GRAND	1	Défavorable

Proposition de loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations – Examen, en deuxième lecture, du rapport et du texte de la commission

M. Philippe Bas, président. – Nous abordons maintenant l'examen de la proposition de loi de M. Bruno Retailleau, qui a été adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale, et sur laquelle il nous revient de nous prononcer en deuxième lecture.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Le 5 février 2018, l'Assemblée nationale a adopté la proposition de loi visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public. Déposée par le président Bruno Retailleau et plusieurs de nos collègues, cette proposition de loi avait été adoptée par notre assemblée le 23 octobre dernier.

Elle poursuivait deux objectifs principaux : doter l'autorité administrative et les forces de l'ordre de nouveaux outils pour prévenir la commission d'actes de violence et de dégradations, dans le cadre des manifestations se déroulant sur la voie publique, et permettre à l'autorité judiciaire d'apporter une réponse plus rapide et plus ferme contre les auteurs de ces actes.

Lors de l'examen au Sénat, le Gouvernement s'était montré réticent et il avait émis un avis de sagesse sur la plupart des dispositions en discussion, car il considérait que le texte présentait des faiblesses sur le plan opérationnel et des risques d'inconstitutionnalité.

Le 4 décembre dernier, à l'occasion d'une audition sur les débordements des manifestations des gilets jaunes, MM. Christophe Castaner et Laurent Nuñez avaient, à nouveau, souligné les limites des dispositions adoptées par le Sénat, estimant qu'elles « méritaient d'être retravaillées, notamment pour être constitutionnelles ». Faisant soudain preuve d'un grand intérêt pour ce texte, le Gouvernement a demandé, en début d'année, son

inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Je me réjouis de cette évolution, mais il est regrettable que tant de temps ait été perdu.

Le Sénat avait voté ce texte pour répondre aux graves débordements constatés à l'occasion de plusieurs manifestations, en particulier celles du 1^{er} mai 2018. Nous avons alors été accusés de faire preuve d'opportunisme et de proposer un texte de circonstance. Les événements qui ont suivi son adoption au Sénat prouvent, au contraire, qu'il comportait des dispositifs pertinents et utiles : les actes de violence et les dégradations commis en marge des manifestations des gilets jaunes, d'une ampleur inédite, témoignent de l'urgence à doter nos forces de l'ordre et l'autorité judiciaire de nouveaux outils. Nous ne pouvons tolérer que, chaque semaine, des groupes de casseurs sèment le trouble en plusieurs points du territoire, s'en prenant aussi bien aux forces de l'ordre qu'à nos institutions et aux symboles de notre République.

Avant d'en venir au texte, je souhaiterais anticiper les critiques qui, légitimement, s'expriment à l'encontre de certaines dispositions. Nous avons d'ailleurs eu un débat animé au Sénat, en séance publique, lors de la première lecture. Nous restons tous, moi la première, profondément attachés au droit de manifester qui constitue un droit constitutionnellement garanti. Ce texte n'a pas et n'a jamais eu pour objet d'entraver l'exercice de ce droit ; il s'agit précisément de le garantir. Il cible un petit nombre de délinquants qui, par leurs actes violents, prennent en otage ceux de nos concitoyens qui défendent des revendications légitimes de justice sociale.

Ce texte comporte deux volets : l'un préventif, avec diverses dispositions de police administrative destinées à mieux anticiper et éviter les risques de débordements, l'autre répressif, qui sanctionne plus sévèrement les auteurs de violence et de dégradations dans les manifestations.

S'agissant du volet préventif, l'Assemblée nationale a souscrit à la position du Sénat en première lecture et a approuvé la plupart des dispositions que nous avons adoptées. Elle leur a toutefois apporté plusieurs modifications, afin de s'assurer de leur caractère opérationnel.

L'article 1^{er} adopté par le Sénat prévoyait de confier au préfet la possibilité d'instaurer des périmètres de contrôles au sein et aux abords des manifestations. Plutôt que de créer une nouvelle mesure de police administrative, l'Assemblée nationale a préféré créer un nouveau régime de contrôles de police judiciaire, sur réquisitions du procureur de la République. L'objet de ces contrôles serait limité : il ne s'agirait pas d'autoriser des contrôles d'identité généralisés, mais seulement de permettre des fouilles de sac et de véhicules afin d'éviter l'introduction d'armes ou d'objets susceptibles de constituer une arme dans une manifestation. Le dispositif adopté par les députés a le même objectif que celui du Sénat. Selon les représentants des forces de l'ordre que j'ai reçus en audition, il présenterait l'avantage d'être plus souple sur le plan opérationnel. La rédaction de l'Assemblée me semble donc parfaitement équilibrée.

L'Assemblée nationale a également souscrit, malgré quelques réticences initiales, à l'article 2, qui prévoit la création d'une mesure d'interdiction administrative de participer à une manifestation. Le Sénat avait été très attentif à entourer cette mesure de suffisamment de garanties. Les députés les ont, pour la plupart, conservées, en particulier s'agissant du droit au recours effectif. Dans le but de répondre aux besoins opérationnels constatés sur le terrain, l'Assemblée a toutefois élargi sensiblement le périmètre de la mesure. En premier lieu, son

champ d'application a été redéfini. L'interdiction de manifester pourrait désormais être prononcée dans deux hypothèses : soit à l'encontre d'une personne ayant commis un ou plusieurs actes violents à l'occasion de précédentes manifestations, y compris lorsqu'elle n'a pas été encore condamnée pour ces faits ; soit à l'encontre d'une personne qui constitue une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public en raison de ses « agissements » récurrents à l'occasion de précédentes manifestations.

En second lieu, les députés ont prévu la possibilité pour le préfet de prononcer des interdictions de manifester valables sur tout le territoire, pour une durée pouvant aller jusqu'à un mois. Une telle mesure ne serait applicable que lorsque la personne concernée est susceptible de participer à plusieurs manifestations concomitantes sur le territoire ou successives dans le temps. Je me suis demandé si cet élargissement de la mesure conservait un caractère suffisamment proportionné au regard de ses effets potentiels sur l'exercice du droit de manifester et de la liberté d'aller et venir. Plusieurs garanties m'ont été apportées par les représentants du ministère de l'intérieur. Il m'a été indiqué que l'application de cette mesure serait très ciblée : seules les personnes les plus dangereuses seraient concernées, quelques dizaines seulement à Paris, tout au plus quelques centaines sur l'ensemble du territoire. Il s'agit bien de tenir à l'écart de la manifestation les « casseurs », qui n'ont pas pour objectif de manifester pacifiquement, mais de causer des dégâts. En outre, les arrêtés d'interdiction seront soumis au contrôle du juge administratif, qui s'assurera de leur caractère nécessaire et proportionné, comme il le fait déjà pour toutes les autres mesures de police administrative.

À l'article 3, l'Assemblée nationale a préféré prévoir une inscription des mesures d'interdiction de manifester dans le fichier des personnes recherchées plutôt que de créer un nouveau fichier *ad hoc*. Cette modification est cohérente, dès lors que ce fichier est déjà facilement accessible par les forces de police et de gendarmerie.

Les députés ont enfin complété ce volet préventif de deux articles additionnels : le premier assouplit les modalités de déclaration des manifestations auprès de l'autorité administrative, afin d'encourager leurs organisateurs à les déclarer. Cette modification ne soulève pas de difficulté, même si son efficacité réelle sur le nombre de déclarations reste à prouver. Le second prévoit un contrôle parlementaire renforcé, avec une évaluation annuelle par le Parlement des dispositions jugées sensibles en termes de libertés, et la remise d'un rapport annuel au Parlement sur leur application.

S'agissant maintenant du volet répressif, je m'attarderai sur l'article 4 relatif à la création d'un nouveau délit de dissimulation du visage au sein ou aux abords d'une manifestation, puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

En octobre, nous avons soutenu la création de ce délit, appelé à se substituer à l'actuelle contravention prévue par le code pénal. La création d'un délit présente de réels avantages sur le plan opérationnel : elle permettra en effet d'interpeller et de placer en garde à vue les personnes qui dissimulent leur visage, ce qui n'est pas possible aujourd'hui. En première lecture, notre commission avait veillé à bien caractériser l'élément intentionnel du délit, en précisant que la dissimulation du visage devait avoir pour objectif de ne pas être identifié dans des circonstances faisant craindre des troubles à l'ordre public. Craignant que cet élément ne soit difficile à établir devant les tribunaux, l'Assemblée nationale a retenu une rédaction plus concise : pourrait ainsi être sanctionné le fait, pour une personne, au sein ou aux abords immédiats d'une manifestation, au cours ou à l'issue de laquelle des troubles à l'ordre public sont commis ou risquent d'être commis, de dissimuler volontairement tout ou partie de son visage sans motif légitime.

Cette définition est-elle satisfaisante, au regard du principe constitutionnel de légalité des délits et des peines, qui impose de définir avec précision tous les éléments constitutifs d'une infraction pénale ? Les représentants du ministère de l'intérieur comme de la chancellerie estiment cette rédaction acceptable. L'existence d'un motif légitime sera déterminante pour apprécier l'élément intentionnel et prononcer éventuellement une condamnation. Il appartiendra au parquet d'établir devant le tribunal correctionnel que la personne mise en cause n'avait pas de raison légitime de se couvrir le visage. Compte tenu de ces assurances, et même si la rédaction que nous avons adoptée en première lecture était plus précise, je vous propose de nous en tenir au texte de l'Assemblée, afin de doter rapidement nos forces de l'ordre de ce nouvel outil juridique qui leur sera très utile pour extraire d'une manifestation les éléments perturbateurs.

J'en arrive à l'article 5, relatif au port d'arme et au jet de projectile lors des manifestations, que l'Assemblée nationale a supprimé, au motif que ses dispositions sont satisfaites par les textes et la jurisprudence en vigueur. En première lecture, nous avons nous-mêmes observé que cet article avait surtout une portée pédagogique : je ne vous proposerai donc pas de le rétablir.

En ce qui concerne la peine complémentaire d'interdiction de manifester prévue à l'article 6, les députés ont supprimé l'obligation de pointage, que nous avons envisagée en première lecture, considérant qu'elle serait difficile à mettre en pratique et peu opérationnelle, dans la mesure où le pointage n'empêcherait pas un individu de se rendre ensuite sur les lieux de la manifestation. Ils ont également supprimé l'extension de cette peine complémentaire aux auteurs de tags, la sanction paraissant, à juste titre, disproportionnée. Surtout, ils ont complété cet article en autorisant la mise en œuvre des procédures rapides – comparution immédiate et comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité notamment – pour les délits liés aux attroupements. Ces dispositions permettront d'apporter une réponse pénale plus rapide à des délits tels que l'attroupement armé ou la provocation à un attroupement armé.

Enfin, l'article 7 traite de la mise en cause de la responsabilité civile des auteurs de dommages lors d'une manifestation : comme nous l'avons souhaité, l'État pourra engager une action récursoire, dans les conditions prévues par le code civil, afin d'en obtenir le remboursement.

En dépit des réserves que j'ai évoquées sur certaines rédactions, je vous propose d'adopter sans modification la proposition de loi. Des garanties importantes m'ont été apportées, tant par le ministère de l'intérieur que par la chancellerie, sur le travail mené par leurs services pour garantir un juste équilibre entre efficacité des mesures et respect des droits et libertés. Il appartiendra au Conseil constitutionnel, s'il venait à être saisi, de se prononcer sur les dispositions du texte. Dans le contexte actuel, il nous revient, en tant que législateurs, de faire preuve de responsabilité, en dotant nos forces de l'ordre des moyens nécessaires à la prévention des violences. Il ne s'agit pas seulement d'assurer la sécurité de nos concitoyens, mais également de garantir le libre exercice du droit de manifester.

L'existence de doutes sur la proportionnalité de certaines dispositions ne doit pas effacer les nombreuses garanties apportées au texte. Surtout, ces doutes ne doivent pas nous conduire à retarder l'entrée en vigueur d'un arsenal attendu par les forces de sécurité intérieure, tant dans son volet administratif que pénal.

M. Philippe Bas, président. – En vous écoutant, je me disais que notre texte était sans doute meilleur, suscitant moins de questionnements sur les droits fondamentaux que

celui des députés. Mais le débat à l'Assemblée nationale a montré combien la discussion pouvait être chaotique. Si notre texte était entré en vigueur avant les pillages auxquels nous avons assisté ces derniers mois, sans doute aurait-il été utile, notamment en ce qui concerne la dissimulation du visage.

Notre rapporteur nous propose de mettre un terme au processus législatif, pour que le texte entre en vigueur, quitte à ce que le Conseil constitutionnel se prononce. S'il devait trouver à y redire, nous n'en serions pas offensés, puisque la dégradation du respect des libertés individuelles n'est pas de notre fait. L'alliance objective entre le Sénat et le Conseil constitutionnel pourrait produire des effets positifs en nous permettant de lutter contre les hordes barbares qui se sont greffées sur les manifestations pacifiques des « gilets jaunes ».

Mme Esther Benbassa. – Comme d'autres, j'estime ce texte liberticide et circonstancié. Lors de notre examen en première lecture, le Gouvernement avait donné un avis de sagesse. Avec les manifestations des « gilets jaunes », il est devenu d'une cruelle actualité. Je m'élève contre ces lois de circonstances.

L'article 2 propose d'interdire à quelqu'un de manifester sur la base de simples présomptions. Que faut-il entendre par le terme « présomption » ? Comment interdire à une personne qui n'a pas été condamnée de ne pas manifester ? Demain, la présomption ne concernera-t-elle pas une personne ayant une peau mate ou un accoutrement qui déplaît ? Nous devons défendre le droit constitutionnel de manifester.

L'Assemblée nationale a supprimé à l'article 1^{er} la notion de périmètre et je m'en réjouis.

À chaque manifestation, trente à quarante personnes habillées de noir arrivent au cours du défilé et commencent à casser les vitrines, notamment celles des banques. À la fin, des « gilets jaunes » les suivent, aspirés par cette grande violence. La police devrait les arrêter en amont, comme cela se fait en Allemagne.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – C'est bien l'objectif de ce texte.

Mme Esther Benbassa. – Certes, mais rien n'est dit ici sur l'arrestation de ces individus en amont. L'article 2 prévoit l'interdiction administrative de manifester, mais pourquoi ne pas arrêter les casseurs dès le début ? Ce texte devrait être mieux rédigé.

M. Philippe Bas, président. – Rien ne vous interdit de déposer des amendements.

M. Loïc Hervé. – Notre rapporteur a bien rappelé les questions qui restaient pendantes. À l'origine, il s'agissait d'une proposition de loi d'appel qui, finalement, a prospéré et va entrer dans notre ordonnancement juridique. La constitutionnalité de ce texte pose problème, d'autant que la question sera traitée ailleurs.

Boileau disait : « Ce que l'on conçoit bien s'énonce clairement, et les mots pour le dire arrivent aisément ». Ce n'est pas le cas de l'article 2, que je vous invite à relire. Et d'abord, que signifie le terme « agissements » ? En français, cela ne signifie nullement acte ou action, mais intrigue ou manœuvre. Consultez le Larousse !

M. Philippe Bas, président. – Il s'agit du substantif du verbe agir. Pour moi, c'est le synonyme d'acte.

M. Loïc Hervé. – La définition est la suivante : « façon d’agir, souvent blâmable, pour arriver à un but ». Il s’agit donc bien d’une façon d’agir, pas d’un acte. Les synonymes sont « combine, intrigue, machination, manège, manigance ».

En outre, ces agissements portent-ils atteinte aux biens ou aux personnes, ou sont-ce les manifestations au cours desquels ces agissements ont lieu qui sont visées ? Bref, la rédaction du Sénat était beaucoup plus claire, puisqu’elle renvoyait à des infractions.

Le mot « agissements » n’existe pas en droit pénal. Il n’est cité que sept fois dans le code pénal et, à chaque fois, il renvoie à des incriminations pénales circonscrites. Ce terme mériterait une définition précise.

M. Philippe Bas, président. – À l’article 2, c’est surtout le cinquième alinéa qui peut poser problème car il interdit de prendre part à toute manifestation sur l’ensemble du territoire national pour une durée d’un mois.

Je comprends vos interrogations sur le terme d’« agissements », qui est effectivement peu fréquent en droit pénal. Je crois cependant que le deuxième alinéa tend à ce que les personnes qui ne commettent pas elles-mêmes l’agression, mais qui se trouvent dans le groupe d’agresseurs, soient interdites de manifester, à condition qu’elles constituent une menace d’une particulière gravité pour l’ordre public, celle-ci restant à démontrer devant le juge administratif.

À mon sens, l’alinéa 5 pose plus de problème que l’alinéa 2, même si le terme « agissements » pose question.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Ce terme « agissements » est utilisé dans le code de la sécurité intérieure. Il est employé ici par parallélisme des formes avec la mesure d’interdiction de stade, qui fait référence à des comportements. Nous ciblons les manifestants qui restent en retrait, qui ne commettent pas eux-mêmes les actes violents, mais qui y contribuent, en transmettant les armes aux autres ou en les incitant à la violence. Nous ciblons les meneurs qui laissent faire leurs troupes tout en restant en retrait. Ces agissements, autrement dit ces comportements, pourront par exemple être détectés par la vidéoprotection.

M. Philippe Bas, président. – Notre rédaction faisait référence aux comportements et l’Assemblée nationale l’a remplacée par la notion d’« agissements », qui est sans doute plus contraignante pour l’autorité de police. Les garanties seraient donc plus importantes.

Mme Brigitte Lherbier. – Notre texte aurait été très utile lors des manifestations violentes et aurait évité bien des dérapages.

L’interdiction de la dissimulation du visage sera difficile à faire respecter. Comme pour la burqa, dès qu’on touche au visage, les avocats travaillent à trouver des motifs légitimes pour le dissimuler. Néanmoins, je voterai ce texte conforme, car nous devons avancer.

M. Jérôme Durain. – En dépit de l’excellent travail de notre rapporteur, ce texte ne peut être voté en l’état. Je ne m’explique pas cet enthousiasme paradoxal pour le conforme chez certains de nos collègues. Nous espérons que la navette nettoierait le texte de ses aspects les plus délicats s’agissant des libertés publiques : il n’en a rien été et l’article 2 pose davantage de difficultés que lors de son examen au Sénat. Cet article dissocie le prononcé de

l'interdiction administrative de manifester de l'existence d'une condamnation pénale. Un vote conforme nous exposera sans doute à un rappel à l'ordre constitutionnel. Nous verrons alors s'il s'agit d'une loi anticasseurs ou anti-manifestants.

Depuis l'automne, de nouvelles voix se sont élevées contre ce texte, je songe aux syndicats et au Conseil de l'Europe. Le Président de la République a estimé que, lorsqu'on participe à des manifestations violentes, on est complice du pire. Cette proposition de loi ne contribue pas à une forme d'apaisement ni à la protection des forces de l'ordre : elle ne fera que crispier les relations entre police et manifestants. Il y a quelques mois, M. Nuñez disait : « Soyons sérieux, aucune des mesures prévues dans ce texte par rapport à une population que nous ne connaissons pas n'aurait d'effet ». À l'article 2, l'interdiction de manifester sera laissée à la seule appréciation du préfet. J'espère que le Conseil constitutionnel nous préservera de cette mesure qui, entre les mains d'une autre majorité, pourrait s'avérer dangereuse. Nous ne sommes pas non plus favorables à la création d'un nouveau fichier à l'article 3. Enfin, l'article 4 ne respecte pas la proportionnalité entre les atteintes au droit de manifester et les objectifs poursuivis.

M. Philippe Bonnacarrère. – Notre vote en première lecture pouvait relever d'une expression d'intention. La reprise inattendue du texte par le Gouvernement nous ramène à notre activité législative. Or, l'arsenal législatif existant permet de répondre aux violences dans les manifestations : nous disposons d'un dispositif complet par lequel la police administrative peut prévenir et le droit pénal sanctionner. Il serait déraisonnable d'aller plus loin en termes de libertés publiques. D'autant que les 2 000 manifestants ayant fait l'objet d'une procédure judiciaire depuis le début des manifestations de gilets jaunes démontrent que la police et la justice ne sont pas dépourvues de moyens.

Lors du dépôt de cette proposition de loi, il ne s'agissait pas d'un texte de circonstance. Le revirement du Gouvernement ne laisse en revanche pas de doute sur le fait que c'est bien le cas aujourd'hui. Or, les lois de circonstance n'ont jamais laissé de bons souvenirs.

L'atteinte à la liberté de manifester à l'article 2 a peu de chance d'être validée par le Conseil constitutionnel. Il existe une grande différence entre la liberté de manifester et la liberté d'assister à un match de football : difficile de comparer les hooligans aux casseurs.

Je salue les précautions oratoires de notre rapporteur et le soin qu'elle a pris à répondre de façon anticipée aux critiques qui pourraient être émises. Néanmoins, je ne vois pas de bons motifs de voter ce texte.

M. Jean-Yves Leconte. – Cette loi anticasseurs ne réprime en rien les agissements dont il est question : elle ne fait que restreindre les libertés. Comme lors de l'instauration de l'état d'urgence, ce texte s'en remet à l'administration pour prévenir les troubles à l'ordre public. Mais comment comparer un acte terroriste à des manifestations ?

Les dispositions prévues à l'alinéa 5 de l'article 2 sont totalement disproportionnées et notre rapporteur en est bien conscient. D'ailleurs, des tribunaux administratifs ont, au cours de l'état d'urgence, déjà estimé que des interdictions de séjour constituaient une atteinte grave à la liberté d'aller et de venir, qui est constitutionnellement garantie.

En outre, ce texte instaure une sorte de responsabilité collective, comme l'a d'ailleurs indiqué le président de la République il y a quelques jours, ce qui ne correspond en rien à l'État de droit. Il est étonnant de voir la majorité faire la leçon à l'Europe sur le progressisme face aux démocraties non libérales et réduire dans le même temps le droit de manifester dans son propre pays. C'est un « en même temps » surprenant.

Plutôt que de nous en remettre au Conseil constitutionnel pour dire le droit, faisons notre travail : puisqu'il existe des réserves sur ce texte, faisons-le évoluer. Il en va des libertés constitutionnelles et de notre rôle de parlementaires.

M. François Grosdidier. – Je ne suis guère enthousiasmé par ce vote conforme, mais nous devons prévenir les violences dans les manifestations. Cette loi n'est pas de circonstance, car il y a une tendance de fond : régulièrement, des individus s'infiltrent dans les manifestations pour les dénaturer.

J'entends dire qu'une majorité moins respectueuse des libertés fondamentales pourrait utiliser ce texte à des fins néfastes. Mais le juge administratif serait là pour faire respecter la loi. Cet argument n'est donc pas recevable.

Dans le cas qui nous occupe, l'arsenal juridique actuel ne suffit pas. Nous ne pouvons empêcher les casseurs de participer à des manifestations. Les lois contre le hooliganisme ont montré leur efficacité. Les préfets pourront délimiter les abords des manifestations, ce qui permettra d'en interdire l'accès à certains individus.

Les mesures de ce texte me semblent donc proportionnées, contrairement à ce qui a été dit par certains à l'Assemblée nationale qui ont évoqué le régime de Vichy. Membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, je n'accepte pas d'entendre les représentants de la Turquie ou de certains pays de l'Est nous faire la leçon en matière de libertés fondamentales. La disproportion se trouve bien davantage dans les commentaires que dans les mesures que nous allons adopter par souci d'efficacité.

M. Pierre-Yves Collombat. – Elle sera adoptée, mais la mort dans l'âme...

Mme Françoise Gatel. – Je suis sensible aux arguments juridiques avancés. Notre texte respectait l'équilibre entre les libertés et l'ordre public. Les atermoiements de l'Assemblée nationale l'ont fragilisé.

Cette proposition de loi n'était pas de circonstance puisque les débordements qui ont eu lieu lors des manifestations des gilets jaunes n'étaient pas encore intervenus. En revanche, pour avoir vécu à Rennes les effets collatéraux de Notre-Dame-des-Landes et pour avoir eu entre les mains les invitations des zadistes à venir suivre des stages de formation à la guérilla urbaine et à l'agression des policiers, je pense que les manifestations pacifiques appartiennent à un temps révolu. Notre démocratie est aujourd'hui fragilisée par des personnes qui exploitent notre tolérance pour assaillir les forces de l'ordre. Ce texte concerne seulement les casseurs et les agresseurs qui s'en prennent aux policiers et aux biens. Nous devons adapter notre dispositif législatif à la réalité actuelle.

M. François Bonhomme. – Les manifestants sont de plus en plus organisés et déterminés à s'en prendre aux forces de l'ordre et à tout ce qui représente le pouvoir. Non, il ne s'agit pas d'une loi de circonstance, car ces débordements durent et commencent à dater. Le phénomène des « black blocs » remonte en effet à une quinzaine d'années. Ces groupes

sont organisés et déterminés : leur violence froide s'attaque à des cibles précises. L'État a toutes les raisons de vouloir se défendre pour assurer la sécurité publique. Depuis 20 ans, la loi anti-hooligans a montré son efficacité. Le débat entre libertés publiques et sécurité est légitime, et le point d'équilibre est difficile à trouver. Mais ne parlons pas de texte liberticide ! Ce serait un prétexte fallacieux pour ne rien faire. Ces groupes détournent le droit de manifester. L'article 2 prévoit une mesure préventive, mais limitée dans l'espace et dans le temps et soumise à des contrôles et à des recours.

Cette proposition de loi met fin à l'inversion des valeurs qui était à l'œuvre : ce serait faire preuve de naïveté ou de lâcheté que d'en rester au *statu quo* et refuser les évolutions législatives nécessaires pour endiguer ce phénomène.

M. Pierre-Yves Collombat. – La messe étant dite, je serai bref. Depuis que je suis au Sénat, une loi répressive est votée tous les ans. Depuis le temps, il est curieux que l'on n'ait pas réglé le problème dont il est question ce matin, alors que d'autres pays l'ont fait.

Je m'étonne que les services de renseignement ne soient pas capables d'identifier ces quelques 200 à 300 casseurs qui agissent dans notre pays. En fin de compte, ils sont bien pratiques, ces casseurs... Ils évitent de répondre aux raisons profondes de la présence des « gilets jaunes » dans la rue puisqu'on ne parle que des dégâts provoqués. Certes, la pensée de notre Président de la République est complexe, mais cela ne doit pas nous empêcher de nous poser des questions.

M. Éric Kerrouche. – Ce texte est liberticide, dangereux et de circonstance, n'en déplaise à certains.

Depuis une quinzaine d'années, les libertés publiques se contractent dans nos démocraties occidentales, du fait de la menace terroriste. Mais faut-il les réduire jusqu'à un point où elles n'existeront plus ? Mal utilisée par une autre majorité, cette loi pourrait se révéler dangereuse.

Enfin, je m'étonne que nous nous en remettions au Conseil constitutionnel pour nous taper sur les doigts. Est-ce vraiment ainsi que nous envisageons notre rôle de législateur ?

M. Philippe Bas, président. – Je me suis également posé cette question. Mais si le Sénat n'adoptait pas ce texte conforme, le risque d'enlèvement serait réel puisque le Gouvernement n'a pas le pouvoir de mettre immédiatement un terme à la navette. Il serait peut-être plus satisfaisant pour le Sénat de parfaire le texte, mais je pense que son entrée en vigueur doit intervenir rapidement, pour mettre un terme aux troubles graves à l'ordre public.

M. Jean-Pierre Sueur. – Qu'il s'agisse d'un projet de loi ou d'une proposition de loi, le Gouvernement a toujours la possibilité de réunir une commission mixte paritaire après deux lectures dans chaque assemblée.

M. Philippe Bas, président. – Le risque d'enlèvement est néanmoins bien réel.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Le problème de fond a été soulevé par plusieurs de nos collègues, dont M. Bonnacarrère que je rejoins sur bien des points. L'idéal aurait été de faire comme pour la loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT) : des mesures qu'on puisse supprimer après quelques années. Rien ne nous interdit d'ailleurs de suivre attentivement l'application de cette proposition de loi.

Ayant été à deux reprises vice-président de l'Assemblée nationale, j'ai souvent vu des textes dénaturés en deuxième lecture. Les débats confus qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale sur l'article 2 ne m'incitent guère à renvoyer ce texte aux députés.

Le Conseil constitutionnel s'est déjà prononcé sur divers dispositifs de ce type, même s'il n'a encore rien dit sur la dissimulation du visage ou sur des interdictions de pénétrer dans des périmètres définis. Cette loi sera examinée au filtre de la Constitution et nous verrons bien ce qui sera dit sur l'article 2. De nombreuses questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) ont été posées sur les mesures de la loi SILT. À chaque fois, le juge administratif a été attentif à la motivation des décisions de l'autorité administrative.

La solution du vote conforme me semble donc la plus efficace.

M. Alain Richard. – Notre débat porte sur les groupes violents qui participent aux manifestations et qui ont jusqu'à présent remarquablement préservé leur anonymat. Contrairement à ce que j'entends dire, ces individus ne sont pas tous connus.

M. Pierre-Yves Collombat. – Nos services de renseignement sont donc bien mauvais !

M. Alain Richard. – Il suffit pour s'en convaincre d'interroger les gendarmes qui ont tenté de sécuriser Notre-Dame-des-Landes. Aujourd'hui, nous ne disposons pas de dispositif législatif adapté au phénomène des « casseurs ». Dans un monde idéal, la sanction pénale résoudrait tous les problèmes et les mesures d'interdiction seraient une peine complémentaire logique. Relisez le reportage du *Parisien* sur le parcours d'un casseur qui, durant tout un samedi, a arpenté Paris en commettant une trentaine d'infractions pénales : les policiers ne pouvaient l'extraire de la manifestation sans risquer l'émeute. Des dispositions préventives, de nature administrative, sont donc nécessaires. L'article 1^{er} prévoit que le procureur décide où et quand se feront les fouilles pour empêcher les casseurs de parvenir jusqu'à la manifestation avec des battes de baseball et des boules de pétanque. Ces mesures préventives n'existent pas dans notre arsenal juridique : lorsqu'elles seront adoptées, je suis persuadé qu'elles resteront durablement dans notre corpus législatif. Nous devons donc répondre à une question simple : le droit de manifester doit-il comprendre le droit de participer aux défilés avec une batte de baseball et des boules de pétanques ? La réponse est non, et c'est ce que dit ce projet de loi dont la constitutionnalité a été soigneusement vérifiée.

Mme Sophie Joissains. – Nous sommes bien sûr tous hostiles aux casseurs et nous voulons les empêcher de surgir dans les manifestations. Le Gouvernement essaye d'enfermer le Sénat dans un texte – initialement d'appel – qui prévoit des sanctions et des interdictions relativement aléatoires et arbitraires : nul besoin de condamnation préalable ! La durée de l'interdiction semble aussi mouvante : pourra-t-elle se renouveler indéfiniment ? Personne ne le sait. Enfin, l'autorité qui prononcera cette interdiction sera une émanation de l'exécutif, non une autorité judiciaire. Depuis quelques temps, nous assistons à un recul du droit du justiciable et du citoyen, et cette proposition de loi y participe. Pour toutes ces raisons, je ne pourrai voter ce texte.

M. André Reichardt. – Chacun prend ses responsabilités et j'ai choisi mon camp : je voterai ce texte conforme, malgré les critiques émises. Nous nous devons d'être efficaces, ne serait-ce que pour nos concitoyens.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Madame Joissains, il ne s’agissait pas d’un texte d’appel et nous avons voulu qu’il soit compatible avec notre Constitution. Nous entendons répondre au défi des casseurs et de leurs meneurs.

Mme Benbassa estime que la présomption d’innocence est remise en cause. Mais les mesures de police administrative ne constituent pas en tant que telles une sanction : il ne s’agit que de mesures préventives.

À M. Hervé, je veux dire que nous ciblons les meneurs. Certes, le mot « agissements » ne manque pas d’interroger, mais il répond à un besoin opérationnel.

La preuve du motif illégitime de dissimulation du visage devra être apportée par le procureur, madame Lherbier, et non par la personne mise en cause. Cette garantie est importante, mais la tâche du procureur ne sera pas aisée.

M. Bonnacarrère estime que la police et la justice ne sont pas dépourvues de moyens : certes, mais les mesures préventives font défaut pour interdire aux fauteurs de troubles de se présenter dans les manifestations. Il est vrai que nous ne parlons pas ici de terrorisme, comme dans la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme. Mais les gradations des sanctions ne sont pas les mêmes : on ne parle pas ici d’assignation à résidence.

Je suis d’accord avec M. Leconte : l’intervention de l’autorité judiciaire, lorsqu’elle est possible, est souhaitable. C’est d’ailleurs la raison pour laquelle nous avons durci le volet pénal.

Le volet pénal n’est toutefois pas exclusif de toute action administrative : l’interdiction de manifester prévue aura toute son utilité.

M. Philippe Bas, président. – D’autant que ce sera sous le contrôle du juge administratif, et l’on sait la contribution importante qu’il apporte à la protection des libertés publiques.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Oui : le magistrat administratif concourt à la préservation des libertés individuelles. L’interdiction de manifester s’inspire des mesures contre les hooligans. Si l’atteinte aux libertés est certes beaucoup plus forte dans le cas présent, notons que la durée de l’interdiction est plus courte, un mois et non deux ans.

M. Collombat a évoqué les services de renseignement. Leur action et les informations qu’ils collectent s’inscrivent justement dans une logique administrative, plus que judiciaire.

M. Pierre-Yves Collombat. – On leur demande juste d’être efficaces !

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – L’article 3 *bis* prévoit un contrôle parlementaire inspiré de la loi SILT : chaque année, un rapport sera remis au Parlement, monsieur Daubresse.

L’interdiction de manifester sera limitée dans le temps, madame Joissains. L’interdiction simple sera limitée à la durée d’une manifestation et lorsqu’une personne sera susceptible de participer à plusieurs manifestations, la durée sera portée à un mois maximum.

Mme Sophie Joissains. – Mais cette décision peut être renouvelée.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Si les conditions sont toujours réunies.

Enfin, je répondrai en séance aux arguments avancés par M. Durain.

M. Philippe Bas, président. – Si vous en êtes d'accord, je vous propose de nous prononcer par un seul vote sur les amendements déposés sur ce texte, puisque notre rapporteur préconise un vote conforme et émet par conséquent un avis défavorable à l'ensemble des amendements.

Les amendements ne sont pas adoptés.

La proposition de loi est adoptée sans modification.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} A (nouveau) Modalités de déclaration d'une manifestation			
M. RICHARD	COM-8	Consultation préalable entre les organisateurs d'une manifestation et les responsables du service de maintien de l'ordre	Rejeté
M. GRAND	COM-1	Information des manifestants sur la procédure de dispersion des manifestations	Rejeté
M. GRAND	COM-2	Obligation pour les organisateurs de manifestation d'informer les manifestants sur les règles de dispersion	Rejeté
Article 1^{er} Contrôles lors des manifestations se déroulant sur la voie publique			
M. RICHARD	COM-9	Précision relative à la compétence des officiers de police judiciaire	Rejeté
M. GRAND	COM-3	Compétence des agents de police municipale pour effectuer des contrôles dans le cadre d'une manifestation	Rejeté
Article 2 Création d'une interdiction administrative individuelle de manifester			
M. DURAIN	COM-4	Suppression de l'article 2	Rejeté
M. RICHARD	COM-10	Encadrement de la durée de l'interdiction administrative de manifester	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	COM-13	Introduction d'un délai de recours de 48 heures	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	COM-15	Introduction d'un délai maximal de jugement de 48 heures	Rejeté
M. RICHARD	COM-12	Suppression de la possibilité de procéder à la notification d'une interdiction de manifestation au cours d'une manifestation	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 3 Inscription au fichier des personnes recherchées des mesures d'interdiction de participer à une manifestation			
M. DURAIN	COM-5	Suppression de l'article 3	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	COM-16	Définition des modalités d'application de l'article 4 par voie réglementaire	Rejeté
Article 4 Délit de dissimulation du visage dans une manifestation			
M. DURAIN	COM-6	Suppression de l'article 4	Rejeté
Article 6 Peine complémentaire d'interdiction de participer à des manifestations sur la voie publique et élargissement des peines complémentaires applicables aux délits de participation délictueuse à une manifestation			
M. RICHARD	COM-11	Précision relative à l'interdiction judiciaire de manifester	Rejeté
M. BIZET	COM-7	Création d'une peine complémentaire de suppression du RSA pour les auteurs de certains délits commis lors des manifestations	Rejeté

La réunion, suspendue à 10 h 55, est reprise à 11 heures.

Proposition de loi tendant à améliorer la lisibilité du droit par l'abrogation de lois obsolètes - Procédure de législation en commission (articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement) – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons aujourd'hui une proposition de loi tendant à améliorer la lisibilité du droit par l'abrogation de lois obsolètes, présentée par M. Vincent Delahaye, Mme Valérie Létard et plusieurs de leurs collègues.

La Conférence des présidents a décidé que cette proposition de loi serait intégralement examinée selon la procédure de législation en commission prévue aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat, en vertu de laquelle le droit d'amendement s'exerce, sauf exceptions, uniquement en commission.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – J'ai pris un plaisir particulier à travailler sur cette proposition de loi, qui devrait être suivie par d'autres textes comparables.

Dans ses *Essais*, Montaigne écrivait : « Nous avons en France plus de lois que le reste du monde ensemble et plus qu'il n'en faudrait à régler tous les mondes d'Épicure. »

Cinq siècles plus tard, ce constat n'est pas démenti. Or la complexité de notre droit égare souvent les administrés et bride parfois les initiatives des acteurs économiques et des collectivités territoriales.

Dans ce contexte, le Bureau du Sénat a créé en janvier 2018 la « mission B.A.L.A.I. » (Bureau d'abrogation des lois anciennes inutiles). Cosignée par 153 collègues, dont moi-même, la proposition de loi présentée par Vincent Delahaye traduit les premiers résultats de ce travail. Elle vise à abroger 44 lois adoptées entre 1819 et 1940, tombées en désuétude depuis longtemps pour certaines. Sous réserve de quelques ajustements, je vous proposerai d'adopter cette proposition de loi qui poursuit opportunément les objectifs constitutionnels de clarté, d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi.

En effet, l'adage « nul n'est censé ignorer la loi » paraît peu réaliste aujourd'hui : au 25 janvier 2018, notre ordre juridique comptait 80 267 articles de valeur législative et 240 191 articles de valeur réglementaire, pour un total de 320 458 articles répertoriés par *Legifrance*. Pour la seule année 2018, le *Journal officiel* comprend 71 521 pages, 45 lois, 1 267 décrets et 8 327 arrêtés réglementaires.

Depuis les années quatre-vingt-dix, les rapports se sont succédé pour déplorer la complexité des normes. Sur le plan politique, le président Jacques Chirac déclarait dès 1996 que « trop de lois tuent la loi », au détriment des citoyens les plus éloignés du droit.

L'insécurité juridique est souvent présentée comme une conséquence de l'inflation normative. Pour ne prendre qu'un exemple, les 308 articles de la « loi Macron » du 6 août 2015 ont entraîné 848 modifications législatives affectant 30 codes et 55 lois ou ordonnances !

Moins étudiée, la sédimentation des normes constitue également une difficulté pour la clarté, l'intelligibilité et l'accessibilité du droit. Les normes bénéficient, en effet, d'un principe de pérennité : elles restent applicables jusqu'à l'entrée en vigueur d'un texte ultérieur qui les modifie ou les abroge.

Notre droit conduit ainsi à l'empilement de dispositions anciennes et de règles plus récentes. La proposition de loi illustre parfaitement cette difficulté. À titre d'exemple, l'interdiction des casinos à Paris relève-t-elle du code de la sécurité intérieure, en vigueur depuis 2012, ou d'une loi de 1920 ? La réponse n'est pas évidente.

Pour résoudre cette difficulté d'empilement des textes, le juge constate, de manière subsidiaire, l'abrogation implicite d'une norme par un texte ultérieur. Comme l'a affirmé le Conseil d'État dès 1799, « lorsque la raison d'être d'une loi disparaît, la loi ne s'applique plus ».

Les exemples d'abrogation implicite restent toutefois peu nombreux : ils sont réservés aux contradictions les plus extrêmes entre deux textes successifs. De même, connaître avec certitude les cas d'abrogation implicite reste difficile, car aucune base de données ne les répertorie.

Depuis les années quatre-vingt-dix, de nombreuses actions ont été menées pour lutter contre la complexité du droit. Parmi les réussites, nous pouvons citer le site *Legifrance* et les efforts de codification, qui ont permis d'améliorer l'accessibilité et la lisibilité des normes.

L'objectif de simplification du droit est plus difficile à atteindre. Nous gardons tous en mémoire les neuf lois de simplification adoptées entre 2003 et 2015, qui sont devenues des textes « fourre-tout » regroupant des mesures ponctuelles et éparées.

De même, les gouvernements successifs ont publié plusieurs circulaires de simplification. La dernière en date fixe le principe du « deux pour un » : ainsi, la publication de certains décrets doit être compensée par la suppression ou, en cas d'impossibilité avérée, par la simplification d'au moins deux normes existantes. Séduisant, ce dispositif reste toutefois marginal : il n'a concerné que 32 décrets depuis juillet 2017 !

Enfin, le Sénat s'engage depuis de nombreuses années pour améliorer la clarté, l'intelligibilité et l'accessibilité du droit. Une charte de partenariat a par exemple été conclue entre le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN), d'une part, et la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, d'autre part.

La délégation a d'ailleurs émis des propositions concrètes pour simplifier le droit applicable aux équipements sportifs et à l'urbanisme, sans toujours être suivie par le Gouvernement.

J'en profite également pour saluer l'action de notre collègue Mathieu Darnaud, premier vice-président de la délégation, chargé de la simplification des normes, qui a pris la suite de notre collègue Rémy Pointereau.

Dans le même esprit, le groupe de travail du Sénat sur la révision constitutionnelle a proposé d'inscrire dans la Constitution un principe d'accessibilité, de clarté et de nécessité des normes.

La « mission B.A.L.A.I. » s'inscrit dans cette logique. Elle fait la chasse aux « fossiles législatifs » en abrogeant les dispositions devenues obsolètes ou inutiles. Il s'agit d'un chantier de plusieurs années, notre collègue M. Vincent Delahaye envisageant de déposer d'autres propositions de loi : l'une après l'été dans la même logique que celle-ci, mais sur des textes plus récents ; et d'autres dans les mois à venir pour abroger des dispositions inconventionnelles ou issues de malfaçons législatives.

La proposition de loi soumise à notre examen traduit donc les premiers résultats de cette mission. Déposée le 3 octobre 2018, elle a été soumise à l'avis du Conseil d'État, comme le permet l'article 39 de la Constitution.

Son article unique vise à abroger 44 lois adoptées entre 1819 et 1940. L'éventail des sujets traités est particulièrement large. Il inclut par exemple le droit d'aubaine, les appellations « Cognac » et « Armagnac », la fraude dans le commerce du beurre, la mort civile, etc.

Ces lois sont tombées en désuétude ou ont été implicitement abrogées par des dispositions législatives postérieures. Toujours en vigueur, une loi de 1880 autorise, par exemple, le ministère de l'intérieur à acquérir le matériel d'impression du *Journal officiel*, pour un coût de 1,7 million de francs !

Comme l'a souligné l'avis du Conseil d'État, la proposition de loi sera sans incidence sur le droit applicable, car elle abroge des lois qui ne trouvent plus à s'appliquer depuis plusieurs dizaines d'années. Elle permettrait toutefois de réduire le stock de normes, d'éviter tout risque de confusion avec des lois ultérieures et d'améliorer la lisibilité de notre droit.

Pour ma part, comme rapporteure, j'ai déposé douze amendements, dont beaucoup reprennent les préconisations du Conseil d'État.

Je vous proposerai de maintenir certaines dispositions législatives qui ne me semblent ni inutiles ni obsolètes, par exemple l'article 82 de la loi du 31 juillet 1920 qui interdit d'ouvrir un casino à moins de 100 kilomètres de Paris, à l'exception de celui d'Enghien-les-Bains. En effet, il ne faudrait pas déstabiliser l'offre de jeux à Paris, alors même que le Gouvernement mène une expérimentation sur les clubs de jeux dans la capitale. Ces clubs de jeux répondent aux mêmes exigences administratives que les casinos, mais ne peuvent pas exploiter de machines à sous.

Dans la même logique, je vous proposerai de conserver l'article 1^{er} de la loi du 31 mai 1854, qui a permis d'abolir la mort civile et qui représente donc une grande avancée pour la protection de nos libertés fondamentales. Comme le souligne le Conseil d'État, il s'agit d'un acte de conservatisme lié à l'histoire.

En concertation avec le ministère des transports, je souhaite maintenir la loi du 29 juillet 1889, qui sert encore de base à l'exploitation de la ligne ferroviaire reliant Nice à Digne-les-Bains.

J'attire également votre attention sur le droit de communication des documents administratifs aux bibliothèques des assemblées parlementaires. Ce droit repose sur une loi de 1881, qui mentionne encore le Conseil de la République ! Il permet toutefois aux bibliothèques des assemblées d'obtenir certains documents à titre gratuit. Je vous proposerai donc de le conserver tout en le rendant plus lisible.

Enfin, je vous proposerai d'abroger d'autres lois obsolètes, dans le prolongement des travaux de la « mission B.A.L.A.I. ».

À titre d'exemple, une loi de 1844 fixait à vingt ans le droit d'auteur des ayants droit des dramaturges, contre soixante-dix ans dans le code de la propriété intellectuelle !

Sous le bénéfice de ces observations, je vous propose d'adopter la proposition de loi ainsi amendée. Je tiens également à remercier notre collègue M. Vincent Delahaye de son engagement constant contre la complexité du droit, ainsi que le président Gérard Larcher pour les moyens mis à la disposition de la « mission B.A.L.A.I. ».

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. – Je m'associe à ces remerciements. Le Gouvernement considère avec bienveillance cette proposition de loi, élaborée en lien avec les ministères.

Cette volonté de simplification et de lisibilité du droit dépasse les clivages habituels et rejoint même ce qui fait l'essence du Parlement : veiller à la qualité des lois et s'assurer de la pertinence et de l'applicabilité des textes en vigueur, pour un ordonnancement juridique cohérent.

Cette proposition de loi a été rédigée de façon originale, autour de la « mission B.A.L.A.I. », et de manière itérative. La mission a engagé des discussions avec les administrations pour qu'elles identifient les normes devenues à leurs yeux obsolètes dans leur périmètre. Réalisé en bonne intelligence, ce travail a porté ses fruits puisque cette proposition de loi tend à abroger pas moins de 44 dispositions perçues comme obsolètes.

La saisine du Conseil d'État a permis de sécuriser son contenu. Cette faculté offerte au président de l'Assemblée nationale ou à celui du Sénat pour les propositions de loi, depuis la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008, est d'ailleurs peu utilisée.

Ce texte est à la fois nécessaire et bienvenu. La complexité de notre corpus juridique a été identifiée non seulement comme un enjeu démocratique, mais aussi comme un handicap économique. Il existe trop de normes, obsolètes ou non. Cet ordonnancement juridique est illisible, souvent inapplicable, mais aussi effrayant : mettons-nous à la place de des entrepreneurs français ou des investisseurs étrangers, qui ont besoin de sécurité, de stabilité et de simplicité pour développer leur activité en France.

Le constat n'est pas nouveau. Dans un rapport publié en 1991 par le Conseil d'État sur la sécurité juridique, il était écrit : « Quand le droit bavarde, le citoyen ne lui prête plus qu'une oreille distraite. » Depuis lors, le Conseil d'État a publié deux autres rapports sur la sécurité juridique et la complexité du droit, en 2006 et 2016, preuve que le sujet n'a pas encore trouvé d'issue parfaitement satisfaisante.

C'est pourquoi le Gouvernement a décidé de prendre le problème à bras-le-corps depuis 2017 en lançant un nouveau mouvement de simplification et de lisibilité du droit. Ainsi, la circulaire du Premier ministre du 26 juillet 2017 prévoit l'abrogation de deux normes de niveau réglementaire pour toute nouvelle norme du même niveau. De même, le Gouvernement s'est engagé à prévoir un volet « simplification » dans chaque projet de loi, plutôt que de recourir à de grandes lois de simplification, dont le Conseil d'État, dans les rapports précités, a pointé les lacunes et les insuffisances.

Surtout, le Gouvernement entend changer le rapport à la norme. Ce chantier colossal consiste à adapter la norme à la réalité du terrain, plutôt que l'inverse. C'est la philosophie qui sous-tend la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance, qui prévoit la transparence et l'accessibilité de tous les textes réglementaires, y compris les circulaires, l'opposabilité des réponses de l'administration à une sollicitation d'un administré et plusieurs cas de rescrits.

Cette philosophie s'incarne dans le chantier de transformation de l'action publique qui doit permettre aux ministères de rénover leur fonctionnement et leur action, en améliorant la qualité de leurs services et donc de leur production normative.

Cette volonté trouve un relief particulier dans l'initiative France Expérimentation, qui permet aux acteurs économiques de demander à l'administration des dérogations réglementaires pour mener à bien un projet innovant dans un calendrier délimité.

Au-delà des dérogations de nature réglementaire, France Expérimentation couvre aussi le domaine de la loi en proposant si nécessaire des dérogations de nature législative, pour peu qu'un appel à projets soit en cours. C'est le cas actuellement pour l'appel à projets « Territoires d'industrie ».

Certaines initiatives du Sénat en matière de simplification débouchent, comme c'est le cas de la présente proposition de loi, d'autres se sont heurtées à des difficultés, voire à des incompréhensions. Je vous assure de notre volonté d'avancer ensemble sur ces sujets-là. Ce texte s'inscrit dans ce mouvement général. Ce n'est qu'une étape, vous l'avez dit, madame la rapporteure. C'est une entreprise titanesque : plus les textes seront contemporains, plus ils seront, du fait de leurs aspects politiques ou juridiques, complexes à abroger. Mais nous devons le faire, car ce qui devrait être une parfaite pyramide, la pyramide des normes de Kelsen, ressemble aujourd'hui à une épaisse forêt de ronces. Les efforts de tous, administration, Gouvernement et Parlement, seront bienvenus pour faire le ménage dans ce labyrinthe.

Sous réserve de quelques menus aménagements, le Gouvernement se prononcera favorablement sur cette proposition de loi.

M. Philippe Bas, président. – Quand on cherche, on trouve toujours des « fossiles législatifs ». Cette proposition de loi, qui concerne des textes largement tombés en désuétude, est promise à une grande postérité.

Il ne faudra pas faire l'impasse, à l'occasion des prochaines propositions de loi de la « mission B.A.L.A.I. », sur des textes plus contemporains qui se sont multipliés. Quand on examine leur utilité, on réalise que cette suractivité législative est devenue un poison !

M. Pierre-Yves Collombat. – L'examen de ce texte consensuel se prête parfaitement à la procédure de législation en commission. De même, les amendements déposés n'appellent pas de commentaire particulier, ce qui n'a pas toujours été le cas. Nous voterons donc cette proposition de loi.

Pour autant, est-ce bien aux parlementaires de faire ce travail ? N'est-ce pas plutôt la mission du Conseil d'État ? Certains de ses membres, plutôt que d'« essaimer » partout dans la nature, devraient se consacrer à leur fonction première : dire le droit. En tout cas, il est bon de les avoir consultés.

J'ai toujours été frappé par notre façon étrange de légiférer en supprimant des mots, des bouts de phrases, des alinéas. Tant et si bien qu'à la fin, on ne sait plus où on en est, sauf à pouvoir consulter en temps réel *Legifrance*. Si l'on s'épargnait ce petit « charcutage », les textes seraient peut-être plus intelligibles et le travail auquel nous nous livrons aujourd'hui ne serait pas nécessaire.

J'ai une interrogation concernant la suppression de la loi du 19 avril 1898 sur l'exercice de la pharmacie, dont vous dites qu'elle est obsolète. L'installation des pharmaciens en zone rurale réserve des surprises. Il ne faudrait pas être encore plus malthusien !

M. Alain Marc. – Je soutiens cette proposition de loi.

Je remarque toutefois que notre commission a donné un avis favorable à la proposition de loi relative à la lutte contre les violences éducatives, que beaucoup considèrent comme symbolique. Cette frénésie législative de certains de nos collègues députés ou sénateurs devrait être tempérée par nos initiatives de contrôle de l'action publique, comme cela a été le cas avec l'affaire Benalla. D'autant que ces lois, qui, pour certaines, s'immiscent dans la vie privée, ne servent pas à grand-chose et encomrent encore plus notre arsenal législatif.

Mme Muriel Jourda. – Merci Nathalie Delattre de nous avoir expliqué comment nous luttons, depuis Montaigne, contre la complexité normative. Cette lutte me laisse toujours assez perplexe : elle s'apparente à la lutte contre les algues vertes, comme si cette complexité était un phénomène exogène face auquel nous serions impuissants. Or, parlementaires comme ministres, nous détenons le pouvoir normatif. En tant qu'élus locaux, nous nous plaignons de cette inflation législative, mais une fois élus au Parlement ou nommés au Gouvernement, nous nous empressons de déposer des propositions ou des projets de loi.

Nous sommes donc en partie responsables de notre propre malheur, et il est vrai que nos électeurs nous poussent à apporter des réponses législatives à leurs problèmes. Or le

droit n'est jamais qu'un outil à notre service. Il faut se souvenir qu'un espace de liberté ne s'appelle pas un vide juridique.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je salue cette initiative. À cet égard, je rappelle les efforts de simplification législative de notre collègue député Jean-Luc Warsmann, qui n'ont guère simplifié le droit.

Voilà quelques années, le Sénat a concouru à la création du Conseil national d'évaluation des normes, auquel est obligatoirement soumis tout texte législatif ou réglementaire concernant les collectivités territoriales et susceptible de créer de nouvelles normes. Il serait très utile de dresser le bilan de son activité. Quand le Gouvernement sollicite son avis au dernier moment, il lui est très difficile de réunir ses membres, presque uniquement des élus locaux répartis sur tout le territoire national ! Son président, Alain Lambert, a parfois du mal à faire fonctionner ce conseil, qu'il faudrait doter de plus de moyens, d'autant que l'avis de ces élus locaux peut être extrêmement utile.

Quitte à me distinguer de M. Pierre-Yves Collombat, j'estime que chaque mot d'un texte de loi est important. C'est pourquoi je suis mécontent que la procédure accélérée soit devenue la norme, ce qui nuit à l'écriture de la loi. Depuis deux ans, presque tous les projets de loi ont été examinés selon cette règle. On généralise ainsi ce qui devrait être exceptionnel. Si l'on veut en revenir au système de navette, il faudrait réduire de deux ou trois fois le volume de textes législatifs et supprimer toute disposition d'ordre réglementaire.

Quand on est ministre, on aime avoir une ou plusieurs lois à son nom. Cela relève de la vanité. Mais je suis sûr que M. le secrétaire d'État ne cédera pas à cette tendance !

Mme Laurence Harribey. – J'admire notre rapporteure de s'être enthousiasmée pour ce texte, relativement laborieux et d'intérêt peut-être douteux.

Cette « chasse aux fossiles législatifs » pourrait réjouir quelques étudiants en histoire du droit : par exemple la loi du 12 février 1916 sur le trafic des monnaies nationales ou la loi du 8 juillet 1932 sur le chauffage gratuit des mineurs retraités.

Nettoyer notre arsenal juridique est sans doute nécessaire, au nom de la crédibilité et de la lisibilité du droit. Comme le disait Montesquieu, « les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires ».

La suppression de ces 44 lois obsolètes ne conduira à aucune déstabilisation, à une ou deux exceptions près, ce que corrigeront les amendements présentés. Cela étant, ces abrogations sont-elles utiles en l'absence d'insécurité juridique ? Je vois trois arguments en faveur d'une réponse négative : 22 des 44 textes visés sont considérés comme étant tacitement abrogés ; certains textes pourraient être considérés comme ayant été expressément abrogés par coordination ; d'autres ont un caractère désuet qui leur ôte toute portée.

L'essence même du Parlement, ce n'est pas de supprimer les « fossiles législatifs » ; c'est de répondre aux enjeux de la société contemporaine soit par la fabrication de la loi, soit par le contrôle de l'action publique.

Notre groupe votera cette proposition de loi assortie des amendements de la rapporteure. Mais nous ne voudrions pas que la « mission B.A.L.A.I. » devienne un camion balai ! Il faut se consacrer à l'abrogation de textes plus récents !

M. Thani Mohamed Soilihi. – Je salue l’initiative de nos collègues et le travail de Mme la rapporteure. Nos concitoyens sont demandeurs de cette simplification, de cette clarification et de cette sécurisation du droit. Le Sénat en est à l’avant-garde, à la fois en ayant recours à cette procédure de législation en commission et par la saisine du Conseil d’État sur cette proposition de loi. Notre groupe soutient ce texte et les amendements de la rapporteure, qui s’inscrivent dans la suite de ce travail de dépoussiérage.

Mme Françoise Gatel. – Je salue également le travail de la rapporteure et l’initiative de mes collègues centristes, qui a une grande valeur pédagogique.

La frugalité et la sobriété législatives sont nécessaires, tandis que nous sommes parfois des contributeurs négligents à l’inflation législative, sans compter les décrets d’application, qui peuvent trahir la volonté du législateur. Par exemple, le Sénat a dû adopter une proposition de loi afin de revenir sur des décrets d’application fixant les conditions de saisine de ce qui s’appelait alors la Commission consultative d’évaluation des normes. Ces décrets fixaient un quota d’élus pour saisir la commission et, surtout, faisaient peser la charge de la preuve sur ces mêmes élus. Nous gagnerions sans doute à mieux articuler nos travaux législatifs avec les travaux conduits par le Conseil national d’évaluation des normes, qui accompagne le processus législatif depuis la présentation du projet de loi en Conseil des ministres jusqu’au décret d’application.

Faire la loi et contrôler l’action du Gouvernement, c’est le travail du législateur, mais ces travaux d’archéologie législative sont aussi très pertinents et avant-gardistes.

M. Vincent Segouin. – Madame la rapporteure, vous nous avez dit qu’il existait environ 80 000 articles de valeur législative et 240 000 articles de valeur réglementaire, pour un total d’environ 320 000 articles répertoriés par *Legifrance*. Il est proposé de supprimer 44 lois.

M. Philippe Bas, président. – C’est un début !

M. Vincent Segouin. – Allons-nous renouveler cet exercice chaque semaine, pour que l’impact soit réel ? Combien de lois votons-nous chaque année ? L’équivalent de ces 44 lois ? Ne peut-on pas envisager, pour chaque loi votée, d’en supprimer cinq ?

M. André Reichardt. – Je salue l’importance du travail de Mme la rapporteure. Pour autant, je m’interroge sur l’urgence de ce travail d’archéologie législative. Ce qui me paraît beaucoup plus important, c’est d’œuvrer à la simplification du droit.

Ayant eu l’occasion de travailler sur un texte de simplification du droit des sociétés, je puis vous dire que c’est une entreprise très complexe. En effet, nombre de personnes que nous auditionnons nous demandent, bien qu’elles souscrivent à ce souci de simplification, d’ajouter des normes.

Je serais moi aussi favorable à ce qu’on associe davantage le Conseil national d’évaluation des normes à nos travaux.

Mme Catherine Troendlé. – Merci, madame la rapporteure, pour ce travail fastidieux, exhaustif et très précis.

Notre ancien collègue Éric Doligé avait conduit un travail très important sur ces normes inutiles. Par la suite, les présidents de la République successifs se sont engagés à

demander à leurs ministres de supprimer deux ou trois normes chaque fois qu'ils en créaient une nouvelle. Il n'y a jamais eu de véritable contrôle.

La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation recevra demain M. Alain Lambert, président du Conseil national d'évaluation des normes, pour évoquer l'ensemble de ces sujets.

Les ministres, eux, doivent s'astreindre à une discipline de fer en supprimant deux ou trois normes chaque fois qu'ils en créent une.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – Monsieur Pierre-Yves Collombat, si nous faisons les lois, nous devons pouvoir les défaire ! Nous devrions toutefois associer plus en amont le Conseil d'État à cette démarche.

Concernant la loi du 19 avril 1898, ce texte traite de la formation des pharmaciens, non de leur implantation. Il s'agissait, à l'époque, de supprimer la distinction entre les pharmaciens de « première classe », qui pouvaient exercer dans la France entière, et ceux de « seconde classe », qui pouvaient exercer uniquement dans leur département.

Je partage le propos de M. Alain Marc, qui est intervenu sur le renforcement du contrôle parlementaire.

Madame Murielle Jourda, il nous faut retrouver effectivement des temps de réflexion et nous demander si telle proposition de loi ou tel projet de loi mérite d'être déposé. Le Sénat est plutôt proactif en la matière : des irrecevabilités sont régulièrement opposées à nos amendements.

Monsieur Jean-Pierre Sueur, il convient de saluer l'activité du Conseil national d'évaluation des normes, qui travaille avec l'appui de la direction générale des collectivités locales. Il faudrait s'assurer qu'il dispose de suffisamment de moyens. Rappelons que le Conseil peut également s'autosaisir sur le stock de normes et pas seulement sur le flux.

Madame Laurence Harribey, j'ai trouvé un certain plaisir à rapporter ce texte. Nous proposons de maintenir certains textes qui ont toujours un impact sur notre vie quotidienne. Il faut voir cette proposition de loi comme un galop d'essai, avant l'examen d'autres propositions de loi. Non seulement le Conseil d'État s'en est emparé – et, comme le souligne M. Thani Mohamed Soilihi, il est important de pouvoir compter sur lui –, mais aussi les ministères.

Mme Françoise Gatel a insisté sur l'aspect pédagogique de cette proposition de loi, qui doit nous faire réfléchir sur nos pratiques à venir. Je souscris à cette idée.

Monsieur Vincent Seguin, nous ne renouvelerons pas cet exercice chaque semaine. Mais M. Vincent Delahaye nous promet une deuxième proposition de loi après l'été sur des textes plus contemporains et qui ouvriront certainement davantage de débats politiques. Aujourd'hui, nous produisons une cinquantaine de lois par an. Il n'est pas interdit, dans chacune de nos propositions de loi, d'abroger une loi plus ancienne !

Monsieur André Reichardt, améliorer la lisibilité du droit fait partie des missions du Sénat, même s'il existe d'autres priorités. Vous êtes rapporteur de la proposition de loi de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés, déposée par

M. Thani Mohamed Soilihi. L'Assemblée nationale l'examinera ce mois-ci. Nous n'avons pas à rougir de notre exemplarité en la matière !

Enfin, comme l'a souligné madame Catherine Troendlé, nous devons nous appliquer cette discipline, tout comme le Gouvernement.

**EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE DE LA PROPOSITION DE LOI
SELON LA PROCÉDURE DE LÉGISLATION EN COMMISSION**

Article unique

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – Reprenant les préconisations du Conseil d'État, l'amendement COM-1 vise à préciser que les textes mentionnés par la proposition de loi « sont et demeurent abrogés » dans l'hypothèse où certains d'entre eux auraient déjà été abrogés, et que ces abrogations valent « sur tout le territoire de la République », pour prendre en compte les mesures d'adaptation et d'extension des lois concernées dans les collectivités d'outre-mer.

M. Alain Richard. – Je voudrais m'assurer que certains des textes mentionnés dans cette proposition de loi n'entrent pas dans le champ de compétence législative de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française. Le Conseil d'État utilise habituellement l'expression « sur tout le territoire de la République » pour les lois de souveraineté, comme le code pénal, qui ne peuvent pas faire l'objet de mesures d'adaptation.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – Cette expression reprend une préconisation du Conseil d'État. Elle est également utilisée dans les ordonnances de codification.

M. Philippe Bas, président. – Ce point est important, car il ne faudrait pas empiéter sur les pouvoirs du Congrès de la Nouvelle-Calédonie ou de l'assemblée de la Polynésie française.

L'amendement COM-1, accepté par le Gouvernement, est adopté.

L'amendement COM-2, rédactionnel, accepté par le Gouvernement, est adopté.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – L'amendement COM-3 rectifié vise à abroger quatre autres lois obsolètes, notamment sur le droit d'auteur et l'assainissement de Paris.

L'amendement COM-3 rect. accepté par le Gouvernement, est adopté.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – L'amendement COM-4 vise à maintenir en vigueur l'article 1^{er} de la loi du 31 mai 1854 abolissant la mort civile, texte fondateur au regard de la protection des libertés fondamentales, qui présente pour beaucoup un intérêt historique et une valeur symbolique.

Nous suivons là une préconisation du Conseil d'État et du ministère de la justice.

M. Alain Richard. – Puisqu'il est question de maintenir en vigueur une disposition ancienne de nature pénale, il serait plus logique de l'insérer dans le code pénal

plutôt que de la maintenir dans un texte isolé que plus personne ne peut consulter – est-il même accessible depuis *Legifrance* ?

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – Cette loi de 1854 est accessible depuis *Legifrance*. Il nous semble important de la conserver

L'amendement COM-4, accepté par le Gouvernement, est adopté.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – L'amendement COM-5 tend à corriger une erreur matérielle concernant l'intitulé d'une loi.

L'amendement COM-5, accepté par le Gouvernement, est adopté.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – L'amendement COM-11 tend, sur la suggestion du Gouvernement, à abroger trois lois supplémentaires, relatives aux instruments de mesure : une loi relative aux alcoomètres de Gay-Lussac, une loi relative aux densimètres et une loi relative aux thermomètres.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Il s'agit d'un amendement « co-construit » avec la rapporteure. Avis favorable.

L'amendement COM-11 est adopté.

L'amendement de coordination COM-6, accepté par le Gouvernement, est adopté.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – L'amendement COM-7 vise à supprimer un alinéa abrogeant un décret, à la suite d'une remarque formulée par le Conseil d'État.

L'amendement COM-7, accepté par le Gouvernement, est adopté.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – La ligne ferroviaire reliant Nice à Digne-les-Bains fait l'objet d'une concession prévue par la loi du 29 juillet 1889. Il convient donc de maintenir cette dernière.

L'amendement COM-8, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – L'amendement COM-13 rectifié vise à limiter l'abrogation de la loi du 25 juin 1920 à son seul article 111. Cette loi, étonnamment, est la base légale de nombreuses dispositions fiscales encore en vigueur et reprises au sein du code général des impôts et du livre des procédures fiscales. Il s'agit notamment des dispositions ayant trait aux taxes sur le chiffre d'affaires ainsi qu'à la procédure pénale en matière fiscale. La plupart des dispositions trouvent à s'appliquer, puisque le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ont rassemblé plusieurs lois, parfois anciennes, sans pour autant les abroger de l'ordonnancement juridique.

L'article 111 de la loi de du 25 juin 1920, qui concerne le régime des biens acquis par l'État pour cause de prescription, mérite, lui, d'être abrogé.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – Le code général des impôts a été constitué en 1950 selon l'ancienne technique de codification – un décret rassemblant plusieurs bases législatives sans les abroger. À titre préventif, le Gouvernement souhaite que nous

maintenions ces bases législatives dans la loi du 25 juin 1920 ; seul serait abrogé un article concernant les biens acquis par l'État pour cause de prescription.

Avis favorable à cet amendement, même si je regrette qu'il faille consulter une loi de 1920 pour trouver les fondements du consentement à l'impôt, et même, pour mieux appréhender le droit applicable, les annexes d'un code papier édité par le ministère de l'économie et des finances. Des efforts de simplification s'imposent !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – L'annonce d'une recodification du code général des impôts susciterait l'émoi, y compris dans nos administrations. Je ne suis pas en mesure de m'engager sur une date, mais j'entends votre suggestion.

M. Alain Richard. – La Commission supérieure de codification s'est toujours montrée favorable à ce travail de recodification du code général des impôts.

Chaque ministère, avec un sens aigu de la propriété, considère que c'est à lui de faire évoluer son propre code, et dans les cas où des dispositions se recouvrent dans deux codes différents, chaque administration fait tout pour qu'on n'empiète pas sur son code. Le ministère de l'économie et des finances est le plus mauvais exemple en matière d'accessibilité au droit, le droit fiscal ne respectant aucun des impératifs d'intelligibilité des normes. Sur ce point au moins, un travail doit être mené.

Si une disposition législative en vigueur constitue la base légale d'un article du code général des impôts, existe-t-il le moindre argument pour ne pas l'incorporer à ce code ?

M. Philippe Bas, président. – Monsieur le secrétaire d'État, les services du ministère de l'économie et des finances devraient faire davantage confiance à la Commission supérieure de codification. Manifestement, la machine administrative ne s'est pas beaucoup mobilisée pour mener à bien cette tâche complexe !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – J'entends ces remarques, et l'ensemble des ministères ont des progrès à faire, le nôtre en particulier. Mais nous avons déjà travaillé à l'accessibilité du droit par d'autres moyens que la codification. Ainsi, le *Bulletin officiel des finances publiques-impôts* fait référence en matière d'accès au droit fiscal. De même, avec la loi pour un État au service d'une société de confiance, nous avons voulu améliorer l'accès au droit et sa lisibilité par la généralisation de la technique du rescrit et l'opposabilité des réponses.

M. Philippe Bas, président. – Ces initiatives sont heureuses, mais elles ne remplacent pas les efforts de codification.

L'amendement COM-13 rect. est adopté.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – L'amendement COM-9 vise à maintenir en vigueur l'article 82 de la loi du 25 juin 1920 portant fixation du budget général de l'exercice 1920, qui interdit l'exploitation de casinos à moins de 100 kilomètres de Paris, et à abroger son article 100, qui autorise les communes à verser des avances pour la construction des chemins forestiers.

L'amendement COM-9, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – L'amendement COM-14 rectifié relève de la même logique que l'amendement COM-13 rectifié.

L'amendement COM-14 rect., accepté par la rapporteure, est adopté.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – L'amendement COM-15 vise à maintenir le warrant industriel, mécanisme de sûreté permettant de garantir un certain nombre d'échanges, et dont nous ne sommes pas tout à fait convaincus du caractère désuet. Si celui-ci devait être confirmé, la suppression du warrant industriel pourrait être envisagée dans le cadre de la réforme du droit des sûretés, objet de l'habilitation prévue à l'article 16 du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE).

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – Nous nous interrogeons sur le lien entre l'article 1^{er} de la loi du 12 septembre 1940, qui porte sur la fabrication de certains produits d'utilisation courante, et l'article 1382 du code général des impôts, qui concerne la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Vous faites référence à la réforme du droit des sûretés prévue par le projet de loi PACTE, mais les warrants industriels sont régis par les articles L. 522-1 et suivants du code de commerce, et non par la loi du 12 septembre 1940. Avis de sagesse.

L'amendement COM-15 est adopté.

L'article unique est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article unique

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – Les conservateurs des hypothèques ont été remplacés en 2010 par les services de la publicité foncière, qui sont directement rattachés au ministère de l'économie et des finances.

En conséquence, cet amendement COM-12 vise à abroger la loi du 8 juin 1864 fixant le budget pour 1865 et relative aux cautionnements de conservateurs des hypothèques. Cette abrogation prendrait effet au 1^{er} janvier 2024, la responsabilité des conservateurs des hypothèques pouvant être engagée jusqu'à cette date.

L'amendement COM-12, accepté par le Gouvernement, est adopté et devient article additionnel.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – L'amendement COM-10 tend à prévoir un droit de communication des documents publiés par les administrations aux bibliothèques de l'Assemblée nationale et du Sénat, en lieu et place d'une transmission obligatoire, et l'inscription de ce principe dans l'ordonnance du 17 novembre 1958.

L'amendement COM-10, accepté par le Gouvernement, est adopté et devient article additionnel.

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 Abrogation de diverses lois obsolètes			
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	1	Cadre général de la proposition de loi	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	2	Rédactionnel	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	3 rect.	Abrogation de lois obsolètes supplémentaires	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	4	Maintien de l'article abolissant la mort civile	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	5	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	11	Abrogation de lois obsolètes supplémentaires	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	6	Coordination	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	7	Suppression d'un alinéa abrogeant un décret	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	8	Maintien d'une disposition relative à la ligne ferroviaire reliant Nice à Digne-les-Bains	Adopté
Le Gouvernement	13 rect.	Maintien de certaines dispositions de la loi du 25 juin 1920	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	9	Maintien de la disposition interdisant l'ouverture de casinos à proximité de Paris	Adopté
Le Gouvernement	14 rect.	Maintien de certaines dispositions de la loi du 30 juin 1923	Adopté
Le Gouvernement	15	Maintien de la loi du 12 septembre 1940	Adopté
Articles additionnels après l'article unique			
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	12	Abrogation, avec effet différé, d'une loi relative aux conservateurs des hypothèques	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Nathalie DELATTRE, rapporteure	10	Droit de communication au bénéfice des bibliothèques de l'Assemblée nationale et du Sénat	Adopté

La réunion est close à 12 h 30.

MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LES INFRACTIONS SEXUELLES SUR MINEURS

Mardi 29 janvier 2019

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de représentants du Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse : M. Alexandre Grosse, chef de service du budget, de la performance et des établissements, et Mme Françoise Pétreault, sous-directrice de la vie scolaire, des établissements et des actions socio-éducatives de la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco) ; M. Édouard Geffray, directeur général des ressources humaines (DGRH), et Mme Maryline Genieys, adjointe de la sous-directrice de la gestion des carrières des personnels enseignants de l'enseignement scolaire (DGRH) ; M. Sébastien Colliat, sous-directeur de l'enseignement privé de la direction des affaires financières (DAF)

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui plusieurs représentants du ministère de l'éducation nationale :

- pour la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesco), M. Alexandre Grosse, chef de service du budget, de la performance et des établissements, et Mme Françoise Pétreault, sous-directrice de la vie scolaire, des établissements et des actions socio-éducatives ;

- pour la direction générale des ressources humaines (DGRH), M. Édouard Geffray, directeur général ;

- pour la direction des affaires financières (DAF), M. Sébastien Colliat, sous-directeur de l'enseignement privé.

Je vous remercie d'avoir accepté notre invitation pour cette audition qui revêt une grande importance pour notre mission.

Nous nous intéressons à la lutte contre les infractions sexuelles sur mineurs commises par des adultes dans le cadre de leur métier ou de leurs fonctions. L'Éducation nationale, mais aussi l'enseignement privé, font naturellement partie de notre champ d'investigation. Plus de douze millions d'élèves fréquentent les écoles, collèges et lycées et la protection de ces enfants et adolescents contre le risque d'agressions sexuelles est une préoccupation légitime de nos concitoyens.

Nos rapporteuses, Marie Mercier, Michelle Meunier et Dominique Vérien, vous ont adressé, il y a deux mois, un questionnaire auquel je vous remercie de bien vouloir nous faire parvenir des réponses écrites, ce qui nous permettra de nous concentrer aujourd'hui sur les points essentiels.

Nous aimerions notamment savoir quelles précautions sont prises au moment du recrutement, puis tout au long de la carrière, pour s'assurer que les professionnels placés au

contact des mineurs ne sont pas des prédateurs sexuels. Nous aimerions également que vous nous indiquiez quelles procédures sont appliquées par votre ministère lorsqu'un professionnel est mis en cause. Notre objectif est d'identifier s'il existe encore des failles dans le dispositif, des lacunes auxquelles il conviendrait de remédier.

Un autre sujet important est celui du repérage des enfants victimes de violences sexuelles : les enseignants sont-ils formés à la détection des signes qui peuvent laisser penser qu'un enfant est victime d'agressions sexuelles ? Et savent-ils à qui s'adresser lorsqu'ils ont des doutes concernant un de leurs élèves ?

Un autre thème incontournable est celui de la prévention : quels messages sont adressés aux élèves, par exemple dans le cadre des cours d'éducation sexuelle, s'agissant du respect de leur corps et des limites qui ne doivent pas être franchies par les adultes ? Les élèves ont-ils connaissance du numéro d'appel 119 grâce auquel ils peuvent effectuer des signalements ?

M. Édouard Geffray, directeur général des ressources humaines. – Merci beaucoup de nous auditionner sur ce sujet qui occupe effectivement nos différents services. La direction générale des ressources humaines assure la gestion des cas pour lesquels il existe une suspicion ou un constat d'infraction à caractère sexuel sur mineur.

A la suite d'affaires intervenues au printemps 2015, l'ensemble du processus de contrôle des personnels de l'Éducation nationale a été refondu autour de trois dispositifs :

- d'une part, un nouveau cadre légal d'informations réciproques entre l'autorité judiciaire et l'administration ;
- d'autre part, la mise en place de référents au sein des parquets et des rectorats afin d'assurer la bonne communication entre les deux ministères ;
- enfin, le contrôle non plus seulement à l'entrée, mais aussi en cours de carrière, des antécédents judiciaires des agents en contact avec les mineurs.

Nous avons entamé, dès la fin de l'année 2015, l'interrogation de deux fichiers, le fichier B2 du casier judiciaire et le fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV) pour l'ensemble des personnels relevant de l'autorité du ministère de l'éducation nationale, soit un million cent mille personnes. Ceci nous a permis de vérifier si des agents étaient passés entre les « mailles du filet » du contrôle initial, qui ne portait que sur le B2. Ces opérations ont abouti à l'identification de 122 cas d'inscriptions sur ces fichiers, dont trente-huit relevaient d'infractions sexuelles sur mineurs. Par construction, il ne s'agissait que d'infractions commises en dehors du service puisque nous n'en avons pas eu connaissance. Sur ces trente-huit cas, dix ont donné lieu à une révocation ou à l'interruption du contrat, huit personnes ne sont, de fait, plus en contact avec des mineurs, parce que leur contrat avait atteint son terme, parce qu'elles avaient atteint l'âge de la retraite ou qu'elles ont été affectées à des fonctions administratives. Vingt situations sont encore en cours de traitement, l'un des enjeux étant d'obtenir la copie des jugements puisque nous nous prononçons sur la base d'infractions pénales constatées par un jugement devenu définitif.

Dans ce cas de figure, la procédure est toujours la même. Dès qu'une infraction est détectée dans le fichier, la copie du jugement est systématiquement demandée, et à la lumière du jugement définitif, une procédure administrative est engagée. En pratique,

le membre du personnel est suspendu ou affecté dans des fonctions ou des missions qui ne le mettent plus en contact avec des mineurs et une procédure disciplinaire est engagée pendant cette période de suspension. Ensuite, la procédure disciplinaire suit son cours. A l'issue de cette procédure contradictoire, occasionnant un passage en commission administrative paritaire (CAP), le membre du personnel se voit affliger une sanction disciplinaire.

S'agissant de la connaissance de nouvelles infractions criminelles, notre dispositif repose d'une part sur une grande vigilance, en interne, pour les actes qui seraient commis dans le cadre du service, et sur un échange d'informations très étroit avec l'autorité judiciaire pour ceux qui interviendraient en dehors du service.

Cela fonctionne très bien. L'information circule de manière fluide, ce qui nous permet d'agir vite et de suspendre sans délai les intéressés. Nous n'envisageons pas de refaire passer à brève échéance l'intégralité de notre million d'agents à l'interrogation des fichiers. C'est un processus lourd, et accessoirement assez coûteux en temps et en personnels ; il comporte en outre des risques d'erreurs liées aux homonymies.

Pour le reste, l'existence de référents en académie, d'une part, dans les parquets, d'autre part, permet une information de bonne qualité et suffisante pour que nous agissions avec efficacité.

L'autre élément, ce sont bien sûr les évènements qui pourraient intervenir dans le cadre du service. Selon l'âge du mineur, ce peut être les parents de l'enfant ou l'enfant lui-même qui font état de potentielles infractions auprès du chef d'établissement ou de l'inspecteur. Sur les quatre dernières années, les faits relevés vont du geste déplacé jusqu'à des agressions sexuelles caractérisées. Dès lors que les soupçons sont suffisants, l'agent est suspendu sans délai, une enquête administrative est diligentée, et l'autorité judiciaire est systématiquement informée quand l'enquête administrative confirme l'existence d'un fort soupçon ou établit un comportement pénalement répréhensible. À la clé, des sanctions disciplinaires sont systématiquement prises. En 2018, nous avons prononcé dix-neuf sanctions pour des infractions commises dans l'exercice des fonctions, dont dix évictions définitives du service pour des faits relatifs à la pédopornographie ou des agressions sexuelles. Nous avons aussi prononcé neuf exclusions temporaires du service pour sanctionner des comportements qui, au regard de la jurisprudence actuelle, ne pouvaient donner lieu à une sanction plus sévère. Il pouvait s'agir d'échanges de SMS connotés, généralement avec des mineurs.

De la même façon, nous avons sanctionné des comportements pour des infractions qui avaient été commises dans la sphère privée et dont nous avons eu connaissance grâce à l'autorité judiciaire. Nous avons ainsi prononcé douze évictions définitives, c'est-à-dire des révocations de fonctionnaires ou des licenciements de contractuels. Voilà ce qu'il en est du dispositif actuel.

De façon générale, la vitesse de réaction peut être regardée comme satisfaisante. En revanche, si un fait n'a pas été dénoncé, ni à l'autorité judiciaire ni à l'autorité administrative, nous ne sommes, par construction, pas en mesure d'agir. Dans les autres cas, notre réponse est systématique. Je suis catégorique puisque j'engage moi-même ma signature lorsque ces sanctions sont prises.

Outre les sanctions, notre action comprend aussi un volet préventif. Nous avons mis en place un dispositif de formation des enseignants et, plus généralement, des personnels de l'Éducation nationale, que mes collègues de la Dgesci vont vous présenter.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Vous dites qu’il est compliqué de croiser les fichiers, ce que je peux comprendre s’agissant d’un million cent mille personnes. Mais de même que l’on demande à un locataire de produire régulièrement une attestation d’assurance, vos employés ne pourraient-ils pas fournir eux-mêmes régulièrement un extrait de leur casier judiciaire ?

Dans les cas où vous avez trouvé quelque chose en croisant les fichiers, avez-vous recherché d’autres faits dénoncés sans être nécessairement poursuivis ?

M. Édouard Geffray. – Sur le premier point, nous n’avons pas forcément besoin de demander régulièrement un extrait de casier B2 à nos personnels parce que, dans le cadre de notre coopération avec l’autorité judiciaire, nous avons systématiquement connaissance de toutes les procédures engagées, y compris d’ailleurs celles qui ne donnent pas lieu à une inscription au casier B2. Cela m’est arrivé récemment et j’ai été amené à faire au rectorat une préconisation de sanction pour une personne qui avait un comportement déplacé, mais que l’autorité judiciaire avait considéré comme non-pénalement répréhensible. Il n’y avait pas eu d’inscription au casier judiciaire mais, au plan administratif, nous avons prononcé une sanction disciplinaire symbolique pour marquer un coup d’arrêt. C’est un comportement dont nous n’aurions jamais eu connaissance par la simple production du B2.

Sur votre deuxième question, nous avons évidemment eu toutes sortes de remontées puisque l’inscription dans un fichier correspond à des hypothèses extrêmement différentes qui vont de la violence conjugale à la violence sur mineur, y compris et parfois quand les intéressés étaient mineurs eux-mêmes ou tout juste majeurs. Par exemple, dans le cas d’une violence entre bandes, lorsqu’un jeune de dix-neuf ans frappe un jeune de quatorze ou quinze ans, il y a violence sur mineur. Rien à voir avec une infraction sexuelle. Les trente cas que j’évoquais tout à l’heure correspondent à des situations très variables. C’est la raison pour laquelle, nous demandons systématiquement la production du jugement définitif, qui permet de connaître la réalité des faits et de voir aussi comment le juge pénal les a qualifiés. Une sanction disciplinaire n’est jamais prononcée sans qu’on ait le jugement ; cela nous permet d’apprécier tous les faits avant d’engager une procédure contradictoire. Il faut assurer l’équilibre entre le respect des lois et la nécessité pour l’autorité administrative de protéger les mineurs dont elle a la charge. Quant aux mesures conservatoires, il s’agit de mesures de suspension ou d’affectation dans des fonctions ne permettant pas de contact avec des mineurs.

Mme Catherine Deroche, présidente. – La remontée de l’information vous vient de l’établissement, de l’enseignant lui-même ou du rectorat ? Y a-t-il une procédure type ?

M. Édouard Geffray. – Le rectorat est le point central. L’information circule entre le référent placé auprès du parquet et celui placé auprès du rectorat. En cas de soupçon dans l’établissement, dans les hypothèses que j’ai été amené à connaître, c’est le chef d’établissement ou l’inspecteur de l’Éducation nationale (IEN) qui fait remonter l’information au rectorat. Ce dernier va diligenter une enquête administrative et généralement, il entame la procédure. Des consignes très claires, régulièrement rappelées, ont été données aux recteurs dans une circulaire de 2016. Elle prévoit que dans les affaires d’infractions sexuelles sur mineurs, c’est le recteur lui-même qui pilote la procédure disciplinaire et notamment qui préside la CAP disciplinaire. Cette implication du plus haut niveau hiérarchique garantit la réactivité de la structure.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Quand vous parlez des agents de l'Éducation nationale, de qui s'agit-il exactement ?

M. Édouard Geffray. – Il s'agit des professeurs du premier degré et du second degré, des personnels de direction, des inspecteurs, des personnels médicaux (infirmiers scolaires et médecins scolaires), des assistantes sociales et de l'ensemble des personnels contractuels qui travaillent au sein de l'Éducation nationale, que ce soit des contractuels de type assistants d'éducation (AED) ou accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH). En revanche les personnels qui relèvent dans leur gestion des collectivités territoriales – comme les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) – ne sont pas soumis aux mêmes règles puisqu'ils ne relèvent pas de notre autorité. Nous ne sommes donc pas en mesure d'assurer le contrôle de ces personnels-là au fichier.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Depuis l'affaire dite de Villefontaine et la loi de 2016, avez-vous noté une augmentation des signalements effectués par le parquet ?

M. Édouard Geffray. – Nous avons dénombré douze infractions sexuelles commises sur des mineurs par des enseignants du second degré dans le cadre de leurs fonctions en 2015, puis treize en 2016, dix-sept en 2017 et enfin dix-neuf en 2018. La nouveauté concerne les cas signalés par l'autorité judiciaire pour des faits intervenus en dehors de la sphère administrative. En 2017, l'année de mise en place du dispositif, il y a eu huit sanctions pour des faits commis dans la sphère privée et seize en 2018. Ces chiffres prouvent que le système de référents mis en place avec le parquet fonctionne.

M. Alexandre Grosse, chef de service du budget, de la performance et des établissements de la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesc). – Les personnels du ministère de l'éducation nationale sont des acteurs très importants du repérage. Je n'ai pas de statistiques globales concernant le pourcentage des signalements ou d'informations préoccupantes qui émanent d'agents du ministère, mais c'est substantiel. Ce n'est pas étonnant puisque ces agents sont au quotidien en contact avec tous les enfants au moins pendant la période de la scolarité obligatoire de six à seize ans, et bientôt dès trois ans. Les relations de confiance qui sont tissées avec nos personnels enseignants, infirmiers et médecins facilitent le dialogue et le signalement. Je rappelle aussi que nous sommes tenus de faire réaliser des visites médicales obligatoires, dans la sixième année de l'enfant, par les médecins de l'Éducation nationale et à la douzième année de l'enfant par nos infirmiers. Ce passage obligé pour tous les jeunes permet de détecter de possibles infractions sexuelles. Je rappelle aussi que nos cadres et nos personnels de direction sont très bien formés à l'utilisation de l'article 40 du code de procédure pénale. De même, en cas d'informations préoccupantes, les signalements au président du conseil départemental nous sont imposés par le code de l'action sociale et des familles ; cela concerne essentiellement les assistantes sociales. En outre, l'article L.542-1 du code de l'éducation prévoit une formation obligatoire de nos personnels. Certes, le code nous impose des formations sur les thèmes les plus divers mais sur ce sujet, les formations sont mises en place de façon très régulière, à la fois en formation initiale et continue.

Mme Françoise Petreault, sous-directrice de la vie scolaire, des établissements et des actions socio-éducatives de la direction générale de l'enseignement scolaire (Dgesc). – Ces questions sont abordées systématiquement dans la formation initiale des chefs d'établissements et, pour les directeurs d'école dans le premier degré, elles sont abordées dans la formation de trois semaines qui précède leur prise de poste. Par ailleurs, chaque année au niveau des directions académiques et des circonscriptions, une information

est dispensée sur le processus de signalement dans le cadre des conventions et des protocoles avec les conseils départementaux.

M. Alexandre Grosse. – Pour l'éducation à la sexualité, le code de l'éducation nous fixe aussi des objectifs clairs et précis. En septembre dernier, le ministre a insisté sur la nécessité d'adapter les actions à l'âge des enfants, ainsi que sur l'importance du premier degré et de l'école élémentaire, où nos marges de progrès sont les plus importantes. La circulaire du 13 septembre 2018 rappelle les objectifs en termes de prévention et de sensibilisation aux violences sexuelles.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – On est un peu sans voix ! Vous nous dites en sommes « circulez, il n'y a rien à voir ; tout va bien ». Mais nous connaissons aussi les problèmes de l'Éducation nationale, notamment s'agissant des moyens. Quand vous parlez d'infirmières scolaires, nous savons qu'il y en a parfois une pour deux collèges. Vous nous parlez de repérage et de détection ; mais tout ça ne reste-t-il pas de l'ordre de l'intention ?

M. Alexandre Grosse. – Il est vrai qu'un tiers des postes de médecins scolaires sont vacants. En revanche, il y a bien une infirmière ou un infirmier par établissement. Outre les professionnels de santé et les travailleurs sociaux, c'est aussi l'ensemble de la communauté éducative et des enseignants, qui sont susceptibles de repérer d'éventuels problèmes de ce type car ils sont en contact quotidien avec les élèves.

Mme Catherine Deroche, présidente. – On voit bien que l'intention est là mais quelles sont les difficultés que vous rencontrez au quotidien ? Quels sont les domaines où vous souhaiteriez pouvoir disposer de moyens supplémentaires, sous quelle forme et dans quelles conditions ?

M. Edouard Geffray. – Le sujet que nous traitons présente en fait deux dimensions, l'une interne et l'autre externe.

La dimension interne est la capacité à détecter, parmi les personnels de l'Éducation nationale, les auteurs de faits pénalement répréhensibles incompatibles avec un travail auprès des mineurs. En étant très objectif, je dirai que, sur ce point, l'outillage actuel est suffisant. Ce que j'ai observé depuis dix-huit mois comme DGRH, c'est que chaque fois qu'un cas se présente, on sait suspendre le professionnel concerné, quasiment d'heure à heure, et l'on sait quoi faire pour obtenir un jugement. Parfois les délais sont un peu longs pour obtenir le jugement mais on sait alors « neutraliser le risque », soit par la suspension, soit par un changement d'affectation. Nous prenons les mesures qui s'imposent. Et nous sommes confirmés par le juge dans 90 % ou 95 % des cas. Donc, l'arsenal juridique existe et l'organisation administrative reposant sur des référents de chaque côté fonctionne.

Un autre aspect concerne la détection de violences dont les enfants pourraient être victimes dans le cercle familial ou autre. Nous avons un devoir de les détecter et de les signaler. C'est là que se pose notamment la question du nombre de médecins scolaires. Pas plus tard qu'hier, j'avais deux heures de réunion sur la façon dont on pouvait essayer d'améliorer l'attractivité du métier. Comment faire venir des gens qui, objectivement, ne sont plus aussi attirés par cette carrière qu'ils l'étaient auparavant ?

Mme Françoise Pétreault. – S'agissant du repérage d'enfants en danger, je rappelle l'existence de services partagés d'infirmières entre le premier et le second degré dans les secteurs REP+. Toutefois, et c'est heureux, un enfant passe beaucoup plus de temps

avec un enseignant qu'avec l'infirmière. Le rôle principal revient donc aux professeurs. Nous avons énormément de signalements à l'école maternelle : à l'occasion d'activités diverses, les enfants traduisent par des gestes des situations qu'ils ont pu vivre dans leur milieu familial. La difficulté consiste peut-être à convaincre nos personnels qu'il n'y a pas à se poser de questions. La loi leur impose, qu'ils soient enseignants ou chefs d'établissement, de signaler les situations de mises en danger.

Il n'est pas toujours facile pour nous de justifier auprès de nos personnels l'intérêt du signalement. Très souvent les cellules de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes (CRIP) ne nous informent pas des suites données aux signalements. Or le signalement présente des risques pour l'enseignant, notamment dans le premier degré où il est directement confronté aux parents. Ces derniers rentrent dans l'école et peuvent s'étonner, voire devenir violents, lorsqu'un enseignant a fait un signalement. Avoir des retours systématiques des CRIP est une vraie demande de notre part au sein du conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), où nous siégeons. Nous n'avons pas besoin de savoir dans le détail quelles conduites ont été tenues, à chacun son métier et ses compétences, mais nous avons besoin de savoir que la situation a été prise en compte. L'enseignant qui a l'impression de lancer une « bouteille à la mer », sans retour, pourra hésiter ensuite à faire un signalement sur une autre situation.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Qu'en est-il de l'enseignement privé ?

M. Sébastien Colliat, sous-directeur de l'enseignement privé de la direction des affaires financières (DAF). – Pour l'enseignement privé, il convient de distinguer l'enseignement privé sous contrat avec l'État et l'enseignement privé hors contrat.

Dans l'enseignement privé sous contrat, les procédures mises en œuvre sont comparables à celle de l'enseignement public en ce qui concerne le recrutement des enseignants et les procédures de contrôles. Nous avons recensé cette année dix-neuf cas, avec des signalements d'origines diverses, qui ont conduit à deux résiliations de contrats d'enseignants, à une exclusion temporaire et, pour le reste, à des procédures toujours en cours, les enseignants ayant été suspendus. Nous avons connu ces cas grâce à la consultation du FIJAISV, grâce à des signalements du parquet et aussi à cause des plaintes des parents. Sans en être le miroir complet, ce dispositif est calé sur celui de l'enseignement public avec les mêmes outils et la même vigilance des services académiques, compétents pour l'enseignement privé sous contrat qui emploie 140 000 enseignants.

Dans l'enseignement privé sous contrat, les personnels non-enseignants et les personnels de direction du second degré ne sont en revanche pas sous la responsabilité du ministère. Ils ne sont pas recrutés ni rémunérés par nous, mais cela ne veut pas dire que nous ne regardons pas ce qui se passe dans les établissements. Pour ce faire, nous disposons de plusieurs points de contacts. Nous discutons régulièrement de ces questions avec les responsables des principaux réseaux d'enseignement, à commencer par l'enseignement catholique. Ils sont au moins aussi vigilants que nous sur ces questions pour les raisons que l'on connaît et que l'actualité vient parfois malheureusement rappeler. Ils ont leur propre politique de communication, de contrôle et de formation, notamment s'agissant de la formation de leurs enseignants. En ce qui concerne l'éducation à la sexualité, les trois séances de formation à la sexualité prévues pour l'enseignement public ne leur sont pas directement applicables. Mais nous avons pris contact avec eux et, dans le respect de leur caractère propre, ils déclinent un message de prévention absolument comparable au nôtre.

S'agissant de l'enseignement privé hors-contrat, aucun membre du personnel n'est sous notre responsabilité. Personne n'est recruté, ni nommé par nous. Néanmoins, la récente loi du 13 avril 2018, dite loi Gatel, nous a permis de renforcer considérablement les dispositifs de contrôle au moment du recrutement. Le directeur ou l'exploitant de l'établissement doit se déclarer et, à cette occasion, la circulaire du 21 août 2018 prévoit un contrôle de leur situation, notamment au regard du FIJAISV et du casier judiciaire B2. C'est la même chose pour les enseignants. Certes, nous n'avons pas la liste des enseignants *a priori* mais la loi Gatel a renforcé l'obligation de transmission annuelle de la liste des enseignants par les chefs d'établissement et la circulaire du 21 août 2018 a précisé que les enseignants figurant sur cette liste feraient l'objet d'une interrogation du B2 et du FIJAISV. Le maillage est donc assez serré, et cela fonctionne. Cette année, nous avons reçu 180 dossiers d'ouverture ayant donné lieu à vingt-sept oppositions, certes pour d'autres motifs que les infractions sexuelles.

À ceci s'ajoute notre politique de contrôle annuel des établissements lors de la première année de fonctionnement ; 375 inspections sont programmées cette année. La récente affaire de Riaumont révèle qu'y compris dans le hors-contrat, il peut y avoir des signalements, des plaintes des parents et des canaux d'alertes auxquels nous demeurons extrêmement vigilants. L'établissement avait été inspecté une première fois en 2016 et vient de l'être de nouveau par l'académie de Lille. En l'espèce, les faits de violences sur mineurs – sans caractère sexuel – ont été détectés après une plainte, mais il n'est pas inconcevable qu'à l'occasion d'une inspection, les personnels d'inspection interrogent les enfants et les enseignants et qu'ils détectent eux-mêmes certains signaux. Par exemple, nous nous assurons systématiquement de l'affichage du numéro 119 « Allo enfance en danger » dans tous les établissements scolaires. C'est le premier point de contrôle des corps d'inspection dans les écoles hors-contrat.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Pouvez-vous revenir sur les 180 dossiers que vous évoquiez ?

M. Sébastien Colliat. – Nous interrogeons les personnes qui se déclarent comme directeurs de l'établissement et s'ils sont inscrits au FIJAISV, on examine tout ce qui figure dans le fichier les concernant. Les faits inscrits au FIJAISV ou au B2 peuvent constituer un motif conduisant à écarter la personne qui veut diriger ou exploiter un établissement. Ce cas ne s'est pas encore présenté mais la possibilité existe.

Mme Catherine Conconne. – Messieurs, vous avez dit tout à l'heure que les ATSEM ou les personnels des associations qui viennent sur les temps de garderie ne relèvent pas de votre autorité, et c'est normal. Mais l'école est un lieu sanctuarisé et un enfant ne fait pas la différence entre son enseignante ou sa « tatie ». L'école, c'est un tout ! L'enfant est censé y être protégé. Y a-t-il une procédure mise en place pour ce qui concerne les personnels qui interviennent à l'école sans être sous votre responsabilité ? Quelle est la relation établie avec la collectivité de tutelle ?

En début d'année, une grande réunion est organisée dans les écoles pour rappeler les règles. Ne serait-ce pas le moment pour expliquer aux enfants, en particulier aux plus petits, que les adultes ne doivent pas avoir des gestes déplacés envers eux : pas de bisous trop près, d'attouchements, de câlins, de petits mots qu'ils pourraient glisser sur leurs portables ? On sait en effet que les enfants sont souvent des victimes candides. Ils ne prennent pas les choses très mal au début, jusqu'au moment où cela dégénère et devient plus préoccupant.

Mme Brigitte Micouveau. – Peut-on quantifier le nombre de contrôles annuels sur les établissements hors-contrat ? À Toulouse par exemple, on voit fleurir ces établissements hors-contrat...

Mme Françoise Laborde. – Oui, les écoles hors-contrat fleurissent et il y a besoin de contrôles...

Lorsque j'entends M. Geffray, j'ai l'impression que l'on ne vit pas tout à fait dans le même monde même si tout ce que vous avez dit est vrai en théorie, notamment sur les médecins scolaires. S'agissant des visites obligatoires avant six ans, j'ai été enseignante et directrice d'école maternelle et je peux vous dire que la visite des six ans est toujours obligatoire...sur le papier. Sur la question de la formation initiale et continue des futurs enseignants, je suis sceptique et je ne pense pas être la seule. L'autre jour, on nous a bien expliqué qu'il y avait une formation mais qu'elle ne touchait pas tout le monde. Quant aux écoles supérieures du professorat et de l'éducation (Espe), on leur demande tellement de choses... Il faut être vigilant : bien distinguer ce qui est dans les textes et ce qui est appliqué réellement.

Mme Annick Billon. – Je vous remercie d'avoir fait référence au travail du Sénat au travers de la proposition de loi Gatel. Plus de cent écoles privées hors-contrat ont ouvert en 2017, essentiellement pour le primaire. Avec l'école rendue obligatoire entre trois et six ans, il y aura donc encore plus d'élèves à contrôler. Est-ce que l'État se prépare à cette nouvelle vague d'arrivées ?

Nous avons identifié plus de 76 000 élèves dans ces écoles privées hors-contrat en 2017. Qu'en est-il des visites médicales obligatoires dans ces établissements hors-contrat ?

Vous avez rappelé la règle des deux visites obligatoires mais nos différentes auditions révèlent un manque de moyen évident. Est-ce que ces deux visites sont suffisantes ? C'est quand même relativement peu lorsqu'on sait la difficulté à recueillir la parole des enfants. Vous avez parlé de formations et d'information des personnels mais existe-t-il aussi des espaces propres à recueillir la parole des enfants ? Le bon cadre n'est pas forcément celui de la visite du médecin scolaire.

Vous nous avez dit que globalement la formation et l'information étaient là, qu'il y avait la médecine scolaire, un circuit du signalement et des réponses judiciaires et administratives. La réglementation existe, mais est-elle correctement appliquée ?

M. Edouard Geffray. – S'agissant des personnels tels que les ATSEM dans le primaire et la maternelle ou les personnels techniques dans le second degré, le mécanisme d'interrogation systématique des agents déjà en poste n'existe pas. En revanche, comme tout agent public, ils sont tenus de produire le bulletin B2 du casier judiciaire pour leur recrutement. De plus, si un comportement délictuel ou criminel potentiel est détecté, les mêmes procédures que celles de l'Éducation nationale peuvent être engagées par leur employeur. Concrètement, le directeur d'école saisit le maire, le directeur du collège saisit le conseil départemental, en lien avec le rectorat. Il revient ensuite à ce maire ou à ce président de conseil départemental de décider d'une éventuelle suspension et de diligenter une procédure disciplinaire. S'impose aussi le code de procédure pénale qui dispose qu'un fonctionnaire doit dénoncer auprès du parquet les actes dont il a connaissance et ce, indépendamment de la procédure disciplinaire engagée par la commune ou le département.

M. Alexandre Grosse. – Certes, nous n'avons que 10 000 médecins scolaires mais nous avons aussi un million de professionnels en contact quotidien avec les enfants et nous comptons bien sur l'ensemble de nos agents pour lutter contre les infractions sexuelles. Il est vrai que l'on ne réalise pas 100 % des visites médicales de la sixième année. Une première action avait été engagée suite à la loi de refondation de l'école de 2013 ; nous étions passés de cinq à deux visites obligatoires pour qu'elles soient davantage effectives. Je voudrais rappeler qu'il y a aussi vingt visites obligatoires entre zéro et six ans prévues par le code de la santé publique. Avant le début de la scolarisation, ce sont autant d'occasions où des professionnels de santé – médecins, puéricultrices, *etc.* – sont en contact avec les enfants.

Notre défi aujourd'hui est que tous ces personnels travaillent mieux ensemble pour construire un véritable parcours de santé des enfants de zéro à six ans. Les ministres de la santé et de l'éducation nationale ont missionné des personnalités qualifiées pour faire des propositions concrètes en ce sens. Ceci passe par des échanges d'informations, par des interventions croisées des PMI et des médecins de l'Éducation nationale. L'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire à trois ans n'aura pas forcément d'incidences notables car le taux de scolarisation à cet âge est déjà de près de 98 %. On s'attend à avoir 20 à 25 000 enfants supplémentaires accueillis dans les établissements, publics ou privés. En revanche, il est possible que parmi eux, une proportion plus élevée ait besoin d'être suivie.

Mme Françoise Petreault. – Je reviens sur la formation des enseignants en matière d'éducation à la sexualité. Dans le second degré, nous souhaitons que cette éducation à la sexualité soit partagée par différentes personnes : les enseignants, les professionnels de santé ou les conseillers principaux d'éducation. Il ne faut en effet pas se limiter aux seuls champs de la biologie et de la physiologie, abordés en cours de sciences de la vie et de la terre (SVT). Les dimensions psychosociales ou juridiques doivent aussi être abordées. Vous faisiez allusion aux difficultés que nous pouvons avoir avec le tout-numérique. C'est une question qui est abordée à la fois dans le cadre de l'éducation à la sexualité et dans l'éducation aux médias et à l'information. Il s'agit d'avertir les enfants de l'intérêt des outils numériques mais aussi du besoin d'en faire une utilisation responsable et raisonnée. De plus, il faut aussi apprendre aux jeunes à savoir dire non, à savoir résister. Cela fait partie des compétences psychosociales définies par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). En matière d'éducation à la sexualité, la difficulté est de vouloir procéder à cette éducation sur le temps global d'enseignement sans qu'il finisse par être trop dilué. Nous souhaitons donc que les enseignants se sentent accompagnés et la circulaire de 2018 indique que cette éducation est aussi l'un des objectifs du premier degré. C'est une responsabilité des enseignants qui doit être rappelée parce que nous avons pu entendre, ici ou là, des critiques sur la manière dont les enseignants s'emparaient de ce thème par rapport à la responsabilité qui incombe à la famille. Bien sûr, à l'école maternelle et élémentaire, nous devons adapter le discours. Il nous a été demandé d'étayer les ressources pédagogiques qui existent déjà sur notre portail internet et de concevoir un vademécum qui sera diffusé à l'ensemble des enseignants.

M. Alexandre Grosse. – Le premier degré est en effet le niveau où nous disposons des marges de progrès les plus importantes en matière d'éducation à la sexualité. Outre les actions indiquées par Françoise Petreault, se tient pour la première fois cette année un séminaire national de formation des inspecteurs du premier degré sur l'éducation à la sexualité. Nous avons du chemin à parcourir car la question est plus délicate que dans le second degré. Vous nous aviez interrogés sur le 119, je crois

Mme Catherine Deroche, présidente. – Vous avez déjà un peu répondu sur les obligations des écoles hors-contrat...

M. Alexandre Grosse. – Oui, et je rappelle que pour les établissements publics également, le directeur général de l'enseignement scolaire signe tous les ans une circulaire spécifique de rappel de cette obligation d'affichage du 119. On ne le fait pas sur tant de sujets que cela.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Dix-neuf cas traités sur 140 000 enseignants dans l'école privée sous contrat, dix-neuf cas pour 1 100 000 dans l'Éducation nationale. Je dois avouer que ça m'oblige à réfléchir au hashtag « pas de vague »... Comment est-ce que vous traitez cela ?

M. Edouard Geffray. – Je crois vous avoir dit que nous avons recensé trente-huit personnes inscrites au FIJASV et entre quinze et dix-neuf cas par an d'actes commis par des personnels de l'Éducation nationale sur des mineurs dans le cadre du service. Cela va de l'agression sexuelle jusqu'à l'échange de SMS déplacés entre le professeur de vingt-quatre ans et l'élève de seize ou dix-sept ans. Ces comportements qui se produisent sur les réseaux sociaux ou via les téléphones sont comptabilisés dans ces chiffres globaux. Il peut notamment s'agir de jeunes professeurs tout frais émoulus, qui ne savent pas faire la différence entre leur métier et leur vie privée. On parle d'infractions commises par des enseignants, répréhensibles et réprimées soit à titre disciplinaire soit à titre pénal. C'est autre chose que le hashtag « pas de vague », qui visait des comportements délictuels ou problématiques commis par des élèves contre des membres du personnel. À mon avis, cela relève d'un autre débat.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Certains enseignants peuvent être témoins du comportement répréhensible de certains de leurs collègues sans oser le dénoncer. On leur conseille aussi parfois de ne pas le voir. Cela fait partie des témoignages que nous avons recueillis...

M. Edouard Geffray. – Je ne suis pas capable de juger le passé mais dans la mesure où c'est moi qui signe les révocations des professeurs du second degré par délégation du ministre, je lis systématiquement les dossiers. L'impression que j'ai acquise en dix-huit mois, c'est que dans les suites de « Me too », l'ensemble des comportements à dimension sexuelle – y compris entre adultes – font l'objet d'une plus grande sensibilité et que l'on assiste à davantage de signalements.

Le rappel de ce contexte est-il suffisant pour analyser les chiffres ? Difficile à dire, surtout que l'on rencontre tous les cas de figures. Lorsque vous signez, vous le faites aussi un peu en conscience. Il y a des cas très clairs où la révocation est prononcée avec la force de l'évidence mais il y a aussi des cas de figure qui sont éminemment plus compliquées. J'ai été confronté il y a quelques semaines à l'hypothèse d'une relation entre un professeur qui devait avoir vingt-sept ou vingt-huit ans et une mineure de seize ans, les deux qualifiant leur relation de relation amoureuse. La jeune fille avait menacé ses parents de s'enfuir de la maison si jamais ils révélaient cette relation. Évidemment, à la fin, la sanction est prise mais vous vous posez quand même des questions... Ce cas a été signalé par des professeurs au chef d'établissement. Il y a des hypothèses où les collègues, le chef d'établissement et l'ensemble de la chaîne peuvent être plus hésitants. Nous veillons au respect d'un équilibre, sous le contrôle du juge, mais notre ligne est celle de la fermeté.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Comment s'exerce la surveillance de ceux qui vont sur des sites pédopornographiques ?

M. Édouard Geffray. – Pour vous répondre, je vais faire appel à mon expérience passée à la Commission nationale Informatique et Libertés (CNIL). Le fait de consulter ou de télécharger des contenus pédopornographiques est évidemment répréhensible et les enquêtes pénales permettent de remonter jusqu'aux adresses IP. Il est évident que l'Éducation nationale n'a pas les moyens de placer des traceurs sur les ordinateurs de ses personnels et encore moins d'identifier les adresses IP. En revanche, lorsque dans le cadre d'une enquête judiciaire la détention ou la consultation d'images pédopornographiques est découverte chez un membre du personnel de l'Éducation nationale, l'information du rectorat et la révocation sont systématiques. Il me semble que deux cas nous ont été signalés l'année dernière par l'autorité judiciaire. La sanction a été immédiate.

Le juge pénal nous saisit lorsqu'il dispose de suffisamment d'éléments tangibles ; la procédure disciplinaire, contradictoire, permet également, y compris sans décision définitive du juge, de mener une enquête. Lorsque l'intéressé reconnaît lui-même les faits, la décision s'impose évidemment.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Notre mission a notamment pour objectif de proposer d'autres outils pour lutter contre la pédocriminalité dans les institutions. Dans tout ce que vous avez dit, voyez-vous des choses à améliorer ? Nous vous avons entendu faire preuve de beaucoup de satisfaction, nous indiquant que tous les éléments étaient là pour protéger les enfants dans l'Éducation nationale. Est-ce exact ? Est-ce qu'il y aurait encore des marges de progrès ?

M. Édouard Geffray. – En qualité de DGRH, je ne peux répondre que sur la partie relative au contrôle du personnel. Objectivement, pour cette partie-là je crois que l'arsenal juridique et sa mise en œuvre pratique sont satisfaisants.

M. Alexandre Grosse. – Notre principale marge d'amélioration concerne la fluidité des échanges d'informations entre les différents acteurs et notamment les départements.

Mme Françoise Petreault. – Je voudrais insister effectivement sur cette question des enfants qui peuvent être victimes de mauvais traitement et qui changent de département. Nous avons eu connaissance d'un évènement tragique : un enfant est décédé alors que trois directeurs d'écoles, dans trois départements différents, avaient fait un signalement. Il y a un vrai problème de fluidité dans les transmissions d'informations avant qu'on ait le temps de retracer collectivement le parcours et l'histoire d'un enfant.

Mme Catherine Deroche, présidente. – En recevant le directeur général de la cohésion sociale, nous avons effectivement noté que certains départements jouaient le jeu de la remontée d'informations et du croisement des fichiers et que d'autres ne le jouaient pas. Ce n'est pas entendable ! Les « trous dans la raquette » sont énormes : des familles maltraitantes ou des familles d'accueil qui se sont vues retirer un agrément vont parfois dans le département voisin sans que l'information suive.

Monsieur Colliat dans les écoles hors-contrat, sait-on quel est le taux de scolarisation des enfants de trois à six ans ?

M. Sébastien Colliat. – Le taux de scolarisation globale avoisine les 99 %. Il reste plus ou moins une trentaine de milliers d'enfants à scolariser. Pour cette population, on ne sait pas forcément quelle va être la répartition entre public, privé sous contrat, privé

hors-contrat et instruction à domicile. Actuellement, 12 % des enfants de trois à six ans sont scolarisés dans le privé sous contrat et une part assez faible est scolarisée dans le hors-contrat. Pour notre part, nous nous préparons à contrôler ces élèves et ces établissements de la même façon qu'aujourd'hui. En réalité, lorsque des écoles hors-contrat sont inspectées il n'est pas rare qu'elles comportent des classes de maternelle. Mais comme cette tranche d'âge ne relève pas encore de l'obligation scolaire, le contrôle pédagogique des inspecteurs ne s'y applique pas. Les inspecteurs s'intéressent en revanche à tout ce qui est lié au bien-être, à la salubrité de ces écoles ou à ce qui pourrait compromettre l'accueil des enfants. Là encore, j'évoquerai la circulaire du 21 août : à la suite de la loi de 2018, nous avons essayé de sensibiliser les services à la nécessité pour nos inspecteurs d'être les yeux et les oreilles des autres services de l'État dans ces établissements hors-contrat. Même s'ils ne sont pas compétents en première intention pour régler les problèmes de maltraitance, de malnutrition, d'insalubrité ou de sécurité, ils ont pour consigne de mentionner tout cela très clairement dans leurs rapports et de saisir sans délai les services compétents, qui dépendent pour la plupart du préfet. Cette année, 375 inspections sont programmées ou ont déjà été réalisées. Je rappelle que si l'inspection est obligatoire la première année, cela ne nous interdit pas de retourner dans l'établissement aussi souvent que nécessaire, par exemple sur signalement, sur plainte ou parce qu'il existe une suspicion. Pour ces établissements, un mouvement de regroupement des différents services de l'État s'est organisé autour du préfet dans le cadre du plan de prévention de la radicalisation. Nous profitons de l'existence de ce cadre pour échanger.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous remercie de nous avoir fourni toutes ces informations.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Mercredi 6 février 2019

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition conjointe de Mme Isabelle de Gaulmyn, rédactrice en chef au journal *La Croix*, Mme Catherine Bonnet, ancien membre de la commission vaticane chargée de lutter contre la pédophilie dans l'Église, Sœur Véronique Margron, théologienne, présidente de la Conférence des religieuses et religieux en France (Corref), Père Stéphane Joulain, père blanc, psychothérapeute spécialisé dans le traitement des abus sexuels, Père Pierre Vignon, prêtre du diocèse de Valence

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, après avoir entendu Christine Pedotti, de *Témoignage chrétien*, et l'association « Notre parole aussi libérée », nous poursuivons nos auditions sur le thème des infractions sexuelles sur mineurs commises au sein de l'Église de France sous la forme d'une table ronde en recevant :

- Mme Isabelle de Gaulmyn, rédactrice en chef au journal *La Croix*, auteure de l'ouvrage, *Histoire d'un silence*, paru en 2016, qui revient sur l'affaire du père Preynat à Lyon, qui nous fera part de son témoignage et de ses réflexions sur le sujet qui nous occupe ;

- Mme Catherine Bonnet, pédopsychiatre, ancien membre de la commission vaticane chargée de lutter contre la pédophilie dans l'Église, qui nous dira pourquoi elle a quitté cette commission en 2018 et quelles sont les mesures qui mériteraient, selon elle, d'être prises au sein de l'Église pour mieux protéger enfants et adolescents ;

- Sœur Véronique Margron théologienne, présidente de la conférence des religieux et religieuses en France, qui milite depuis des années contre les abus sexuels et la pédophilie dans l'Église et qui nous relatera son expérience et nous communiquera ses propositions, qui s'appuient sur une grande connaissance de l'Église catholique ;

- le père Pierre Vignon, qui officie dans le diocèse de Valence, qui suit de nombreuses victimes d'abus sexuels et qui est à l'origine d'une pétition demandant la démission du cardinal Barbarin, archevêque de Lyon, à la suite de l'affaire Preynat. Il nous dira les conséquences de ses prises de position ;

- enfin, le père Stéphane Joulain, psychothérapeute, spécialisé dans le traitement des abus sexuels sur mineurs qui, après nous avoir présenté son parcours, nous fera part de ses réflexions concernant notamment la prévention de ces abus sexuels et l'accompagnement des victimes.

Je remercie chacun d'entre vous d'avoir accepté notre invitation pour cette audition, qui revêt une grande importance pour notre mission. À l'origine de nos travaux se trouve en effet une demande de nos collègues du groupe socialiste, qui avaient réclamé la constitution d'une commission d'enquête sur les abus sexuels dans l'Église. Notre mission d'information a finalement un champ d'investigation plus large, puisqu'elle s'intéresse à toutes les infractions sexuelles sur mineurs commises par des adultes dans le cadre de leur métier ou de leurs fonctions, mais nous souhaitons aussi faire toute la lumière sur les infractions sexuelles sur mineurs commises au sein de l'Église catholique de France.

Les premières auditions auxquelles nous avons procédé nous laissent penser que l'Église présente d'ailleurs de vraies particularités par rapport à d'autres institutions, ne serait-ce qu'en raison de son organisation très hiérarchisée et parce qu'elle est régie par un droit canon distinct de notre droit civil.

Nous recevrons la semaine prochaine la Conférence des évêques de France, et nous avons également prévu de recevoir les représentants des cultes musulman, protestant et israélite. Nous entendrons « La parole libérée » et M. Sauvé demain matin.

Nos rapporteuses vous ont adressé un questionnaire pour vous aider à préparer cette audition. Nous allons procéder à un premier tour de table, de façon que chacun puisse présenter les préoccupations relatives aux fonctions que vous avez exercées. Nos rapporteuses et les collègues ici présents vous poseront ensuite des questions complémentaires.

Vous avez la parole.

Mme Isabelle de Gaulmyn, rédactrice en chef au journal *La Croix*. – Mesdames, messieurs, si j'ai écrit le livre intitulé *Histoire d'un silence*, c'est parce que j'ai été scout dans la troupe de Saint-Luc, dans la commune de Sainte-Foy-lès-Lyon. Ce qui m'a surpris, quand les choses ont été révélées publiquement, en 2015, c'est de constater que je n'étais pas seule au courant, beaucoup de personnes de la commune l'étant également.

J'étais au courant en tant que petite fille, beaucoup de bruits circulant autour du Père Preynat. Plus tard, en 2005, un prêtre de cette commune m'avait dit qu'il existait un gros dossier contre le père Preynat. C'est à ce moment que j'en ai parlé au cardinal Barbarin. Ce qui m'a bouleversée, c'est de me dire que beaucoup de personnes savaient entre les années 1980 et 2015. Que savaient-elles ? C'est le problème... Elles ne savaient pas forcément des choses très précises, mais on connaissait cette histoire.

En tant qu'ancienne scout, je n'ai pas du tout été étonnée. Pourquoi un tel silence de la part de la hiérarchie de l'Église, des prêtres, mais aussi de toute la communauté catholique de la commune, des parents et des victimes, qui n'ont pas parlé avant 2015 ? C'est pour essayer de le comprendre que j'ai écrit ce livre.

Pourquoi personne n'a-t-il rien dit ? Je ne réponds finalement pas complètement à cette question, mais il me semble qu'il existe en premier lieu, dans l'Église catholique, une peur du scandale très intériorisée qui n'est pas simplement le fait de la hiérarchie. Je pense que l'ensemble des catholiques ont la volonté de « laver leur linge sale en famille », sans en parler à l'extérieur. Je crois en avoir moi-même été victime, puisque je ne l'ai pas dit non plus quand j'ai commencé à le savoir de manière précise, peut-être parce que, en tant que catholiques, notre première réaction est de considérer qu'il ne faut pas que cela sorte.

Il y a, dans le droit canon, même si je ne suis pas spécialiste, beaucoup d'allusions au scandale, qui est très mal vu dans l'Église. C'est presque une faute de créer un scandale. Ceci est très fort chez les catholiques.

En second lieu, ce qui m'a marquée, c'est le rôle du prêtre dans une communauté et la manière dont on le place sur un piédestal. On ne le remet pas en cause, il est en quelque sorte considéré comme une personne sacrée. Beaucoup de parents en étaient victimes. C'était une sorte de « gourou » qu'on n'osait pas remettre en question. Même la gestion du groupe de scouts par ce prêtre n'était pas très claire, mais personne n'a osé le lui dire. Un prêtre, dans une communauté catholique, est quelqu'un de très important, qu'on ne critique pas.

Il existe également une peur par rapport à tout ce qui vient de l'extérieur. Je caricature les choses à dessein pour mieux vous les faire comprendre. Tout n'a certainement pas joué à plein, mais lorsque vous êtes accusé, vous avez tendance à dire que la faute vient finalement de ceux qui vous accusent. Dans toutes les affaires, quand les premières victimes ont commencé à parler, la hiérarchie a d'abord évoqué un complot anticatholique émanant d'ennemis du catholicisme. La méfiance par rapport à ce qui vient de l'extérieur peut expliquer tout le mur qui s'est bâti entre les victimes d'un côté et l'institution ecclésiale de l'autre mur, qui est heureusement en train de s'écrouler.

Par ailleurs, le lien très étroit entre un évêque et ses prêtres a, me semble-t-il, beaucoup joué. Un prêtre, pour un évêque, c'est son fils. Pour le prêtre, l'évêque, c'est son père. Il s'agit d'un lien filial. Un évêque m'avait expliqué que, pour eux, apprendre qu'un prêtre est pédophile, c'est un peu comme apprendre que son fils aîné est un criminel. Je lui avais fait remarquer que les victimes faisaient également partie de l'Église et étaient aussi ses enfants, mais l'évêque fera toujours porter sa préférence sur son prêtre, qu'il considère comme son fils spirituel. L'évêque ne peut être objectif.

On trouve aussi une sorte de confusion théologique chez les catholiques. Pour beaucoup, on ne peut remettre en cause une institution sainte par définition, d'où la difficulté

d'exercer une autocritique. Or, quand on parle de « sainte Église », il ne s'agit pas du tout de l'institution ecclésiale.

Pour le reste, on connaît la culpabilité des évêques qui, dans le cas du père Preynat, ont caché les choses durant des années et choisi de lui faire confiance, avant de finalement le déplacer sans prendre aucune sanction.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Les rumeurs sur ce prêtre dépassaient-elles les limites de la communauté paroissiale ?

Mme Isabelle de Gaulmyn. – Il s'agissait d'une grosse communauté de la région lyonnaise, plutôt privilégiée. Je pense que beaucoup de prêtres de l'ouest lyonnais étaient au courant et refusaient d'accuser l'un des leurs. C'est un monde qui vit beaucoup entre soi. Je parle là d'une autre époque : dans les années 1980-1990, je pense qu'on ne voyait pas du tout les choses comme maintenant. Pour la génération de mes parents, on disait qu'un prêtre « tripotait » un garçon. C'est terrible à reconnaître aujourd'hui, mais il ne faut pas juger cela avec le regard d'aujourd'hui.

Père Pierre Vignon, prêtre du diocèse de Valence. – Je suis très heureux de témoigner en tant que citoyen français, mais aussi en tant que prêtre.

Je me propose de relire les questions qui m'ont été adressées pour que chacun puisse comprendre mes réponses, car j'ai pesé mes mots...

Première question : « *Vous êtes l'auteur de l'ouvrage " Plus jamais ça ", présenté comme " le cri du cœur du prêtre qui dénonce l'omerta ". Vous avez également lancé un appel à la démission du cardinal Barbarin dans le cadre de l'affaire Preynat. Pouvez-vous nous présenter les raisons de votre démarche et votre diagnostic concernant l'attitude de l'Église dans les affaires de pédophilie ?* »

Le livre, tout d'abord... C'est M. François Jourdain de Muizon, professeur émérite de l'université, écrivain, qui m'a téléphoné très rapidement après l'annonce de ma lettre ouverte, le 21 août, pour me proposer de publier ensemble un livre sur la couverture de la pédophilie dans l'Église. Connaissant son sérieux, j'ai accepté de suite, car j'ai pensé que c'était une bonne occasion de m'expliquer devant l'opinion publique. La publication de l'ouvrage était décidée avant que ne soit confirmée la tenue du procès du cardinal Barbarin au début du mois de janvier 2019. La sortie du livre avant le procès n'était donc pas un calcul comme certains me l'ont reproché.

Concernant l'appel à la démission du cardinal Barbarin, je n'ai pas été étonné, quand l'affaire Preynat a éclaté dans les médias, en 2015, grâce à l'association « La parole libérée ». J'avais entendu une fois une allusion aux « casseroles » du père Preynat, grâce à l'abbé Joseph Chalvin, aujourd'hui décédé. J'étais à Lyon à ce moment-là. Il avait été le secrétaire du cardinal Villot, et il travaillait à l'officialité. Joseph Chalvin avait ses entrées à l'archevêché, ce qui n'était pas mon cas, et il savait tout ce qui s'y passait.

Devant mon interrogation, il refusa de m'en dire plus, mais je compris que c'était lié au groupe de scouts Saint-Luc, et que Bernard Preynat en avait été écarté en raison de plaintes des familles. Si Joseph Chalvin connaissait ce qui concernait Bernard Preynat, c'est que tout l'archevêché le savait, sans qu'on puisse en douter. C'était un homme toujours très bien renseigné.

J'ai tout de suite apporté, dès février 2016, mon soutien à l'association « La parole libérée ». J'estimais que leur combat était juste et qu'ils devaient se sentir soutenus par des prêtres. J'ai été très surpris de me retrouver quasiment seul par la suite. À l'époque, il avait été décidé, par prudence, que mon nom ne serait pas révélé. La raison en était que je pouvais être amené à aider concrètement des victimes, et qu'il ne fallait pas tout mélanger.

Voici les extraits du mail que j'ai envoyé à François Devaux, président de « La parole libérée », en avril 2016, à la suite de la lettre envoyée aux prêtres de Lyon : *" Chers amis, un grand merci pour l'envoi de cette lettre magnifique de justesse et de vérité. (...) Là où j'ai été franchement contrarié, c'est quand j'ai vu le cardinal se laisser plus ou moins sciemment prendre en otage pour une fausse guerre de religion à son sujet. Je ne comprends pas qu'on accepte à cause de soi de diviser un peu plus la société française. Un vrai pacifique aurait demandé de se retirer le temps que la lumière soit faite, pour ne pas créer le trouble, quitte à revenir grandi après un non-lieu de la justice. J'ai été encore plus contrarié quand j'ai vu notre cardinal se constituer à grands frais une défense digne d'un homme politique. (...) N'aurait-il pas été plus simple d'aller de Fourvière à Sainte-Foy pour parler avec vous ? Et je suis certain que si le cardinal vous avait expliqué personnellement ce qui s'était passé, et même s'il y avait erreur de sa part, vous auriez accepté cela comme une réponse. "*

C'est une évidence pour moi que le cardinal Barbarin et ses collaborateurs, dont mon évêque de Valence, qui a été sept ans son vicaire général, ne disent pas la vérité. Comment accepter l'idée que monseigneur Barbarin n'ait pas été informé lors de la visite pastorale de la paroisse de Bernard Preynat en 2002 ? Comment comprendre que monseigneur Michel, dans un communiqué, fin 2018, ait nié avoir connu au moins sept cas d'abus, alors qu'il l'a avoué à une de ses victimes, devant témoin, en avril 2016 ? Il a même ajouté qu'il n'avait pas interdit à Bernard Preynat de faire le catéchisme parce qu'il le faisait tellement bien !

Comment comprendre que le cardinal Barbarin, si méfiant envers les propos des victimes, ait cru sur parole Bernard Preynat quand ce dernier lui a dit qu'il n'avait plus commis de crimes depuis 1990 ? Pourquoi une telle ignorance et un tel déni face à la pédophilie, alors que les évêques français prétendent avoir étudié le phénomène à fond depuis les années 2000 ?

Connaissant la déontologie des journalistes Céline Hoyeau et Isabelle de Gaulmyn, je les crois quand elles écrivent que le cardinal était au courant en 2007, et même en 2002. Je cite *Histoire d'un silence* : « *Sa réponse est sans détour : il le savait avant. Il l'a su assez tôt en réalité, après son arrivée à Lyon, en 2002. »*

Ce qui est particulièrement incompréhensible, c'est que le cardinal Barbarin, pasteur du diocèse, ait considéré les victimes comme des agresseurs plutôt que des souffrants qui avaient besoin de sa présence. Pourquoi s'est-il mis tout de suite sur le terrain de la défense juridique et de la communication, en s'assurant les conseils du cabinet de gestion de crise *Vae Solis* ? N'aurait-il pas été plus simple de leur parler ? Pourquoi avoir voulu impliquer avec lui toute l'Église de France plutôt que de se retirer le temps de l'examen judiciaire ? Pourquoi se laisser mettre en position de « victime des victimes », comme l'a dit récemment un prêtre de Lyon, relayé avec le plus mauvais goût par un hebdomadaire catholique, qui a osé présenter le cardinal en Saint-Sébastien martyr ?

Monseigneur Barbarin, comme l'a noté l'académicien Jean-Marie Rouart dans un article récent de *Paris Match*, en se défendant ainsi, a perdu sur le plan des valeurs humaines

et de la première des vertus chrétiennes, la charité. Pour ma part, je ne me reconnais pas dans cette posture qui n'est pas celle de l'Église, et c'est aussi le sens profond de mon appel à sa démission.

Avant moi, le 21 novembre 2016, le courageux prêtre de Lyon Patrick Royannais a demandé publiquement la démission de son cardinal. On peut le lire sur internet : *« Monseigneur Barbarin vient de reconnaître ses torts et de demander pardon pour sa gestion de l'affaire Preynat lors d'une célébration, le 18 novembre 2016 (...) Tout ça pour ça ! (...) Deux ans de mensonges, de roueries, où il promet d'agir et diffère sans cesse l'action, où il se moque des victimes et laisse son avocat les insulter. (...) Deux ans à être la cause de ce que l'Église sainte soit traînée dans la boue pour défendre un siège et une carrière. (...). Deux ans à ranger l'Église dans le camp du bourreau, et non au côté des victimes. Deux ans à se prétendre soutenu par le Pape et sans doute à le manipuler. Deux ans que des prêtres, des laïcs du diocèse et d'ailleurs, tentent d'interpeller le cardinal, de le conseiller, et que, comme d'habitude, il n'écoute pas, car il n'écoute que ceux qui le courtisent. (...) C'est la faillite d'une personne. C'est la faillite d'un système. (...) S'il s'est vraiment trompé et qu'il en est enfin convaincu, l'archevêque devrait présenter sa démission au Saint-Père. »*

Quelles sont les raisons de ma démarche, et quel est mon diagnostic ? C'est cet exemple patent d'omerta au sein de l'institution qu'il est de mon devoir de dénoncer. Le diagnostic du secret est remarquablement formulé par Mme Anne Philibert dans son livre *Des prêtres et des scandales dans l'Église de France*, aux éditions du Cerf.

Je la cite, pages 327 et 328 : *« Par une instruction du 20 février 1866, le pape Pie IX a posé la règle du secret dans le traitement de ces affaires. (...) Le 9 juin 1922, le préfet du Saint-Office confirma la règle du secret (...). Ce document, approuvé par Pie XI, fut tenu secret (...) et fut envoyé aux évêques. »* Il fut complété par *« le document pontifical Crimen Sollicitationihus, envoyé secrètement par le Saint-Office aux évêques en 1962. »* Ce document reprenait celui de 1922. Mme Philibert synthétise remarquablement le tout aux pages 401-402 : *« Le Saint-Siège voulait la sanction et le secret. La pratique semble avoir été le secret sans la sanction. Une sanction sans secret aurait sans doute fait moins de dégâts... »*

Deuxième question : *« Quelles sont vos attentes à l'égard de l'Église, s'agissant de la prévention et du traitement des violences sexuelles commises sur des enfants par des clercs ? À cet égard, que pensez-vous des annonces de la Conférence des évêques de France en novembre 2018 ? »*

J'attends désormais la protection des victimes et la sanction des prêtres plutôt que le secret. Les mesures prises depuis vingt-cinq ans par les évêques de France sont souvent bonnes, mais on peut se demander si elles sont correctement appliquées. J'attends beaucoup du travail de la commission Sauvé. On ne connaît toujours pas sa composition. J'aimerais un peu plus de communication à ce sujet.

Je résumerai mon attente par la profonde pensée de Saint Grégoire le Grand, au début du VII^e siècle, reprise par Saint Bernard : *« Melius est ut scandalum oriatur quam veritas relinquatur »*. *« Mieux vaut s'exposer à scandaliser quelqu'un que d'abandonner la vérité »*.² C'est avec la vérité connue de tous que l'Église et la société s'en sortiront.

Troisième question : *« Quelles seraient selon vous les mesures à mettre en place pour éviter les violences sexuelles au sein de l'Église et pour garantir la plus grande transparence sur ces situations et sur les réponses qui y sont apportées ? »*

Je recommande le projet de réforme sur la prise en charge des victimes d'actes de pédophilie commis par des clercs, qu'on trouve sur le site de « La parole libérée », qui n'a pas été pris en compte par la Conférence des évêques de France. Il pose entre autres les questions essentielles relatives à l'indemnisation des victimes, à la mise en place d'un tribunal indépendant pour juger les prêtres, et au droit des victimes dans le cadre des procédures canoniques, etc.

Quatrième question : *« La lettre du pape François au peuple de Dieu, du 20 août 2018, appelle à réagir pour éradiquer une " culture de l'abus " au sein de l'Église catholique. Dans cet esprit, faudrait-il selon vous faire évoluer l'organisation de l'Église catholique, notamment en ce qui concerne la place des femmes et certaines règles de droit canon ? ».*

Jusqu'à présent, la réaction à laquelle invite la lettre du pape François n'est pas très grande. L'émotion et la colère suscitées par les funestes révélations ne sont pas assez fortes. Les mentalités au sein de l'institution ont du mal à évoluer. J'aimerais que l'on s'indigne un peu plus ! J'en veux pour seul signe le fait que tout ce que les évêques de la région Auvergne-Rhône-Alpes, à l'instigation du cardinal Barbarin, ont trouvé comme réponse est de me destituer de ma charge de juge ecclésiastique par un décret du 30 novembre 2018. Je demande les mêmes égards de traitement que Bernard Preynat !

J'ai déposé un recours canonique contre ce décret et, s'il n'est pas révoqué, je vais prochainement porter plainte devant les tribunaux français. En effet, la loi européenne et celle de notre pays protègent les citoyens de l'arbitraire et les défendent dans leur réputation. Depuis peu, la loi intervient en faveur des lanceurs d'alerte face à l'organisation qui voudrait les faire taire.

À travers ce qui m'arrive, la hiérarchie catholique fait passer un message négatif et inquiétant, qui doit interpeller, à savoir que les prêtres et les fidèles n'ont pas intérêt à réagir. Comme c'est une question de principe, j'irai jusqu'au bout.

La réorganisation de l'Église est un sujet trop vaste pour moi. Je me permets cependant de faire une suggestion personnelle qui permettrait à mon sens, une fois mise en œuvre, un bien meilleur fonctionnement du clergé.

J'avais juste vingt-six ans quand j'ai été ordonné prêtre. J'étais un bon jeune homme, bien formé, mais je peux considérer aujourd'hui que j'étais immature par rapport au monde réel dans lequel nous vivons. Jusque dans les années 1950, il existait une communauté qui accompagnait les jeunes prêtres. J'étais quant à moi totalement seul. C'est toujours le cas. Je propose donc qu'avant d'ordonner quelqu'un prêtre, on le maintienne diacre pendant cinq ans. Durant ce temps, il pourrait entreprendre un travail psychologique de fond afin d'éradiquer en lui ses angoisses inconscientes et de ne pas avoir à les projeter sur les autres une fois devenu prêtre.

À ceux qui s'étonneraient de cette mesure, je me contente de rappeler que toute personne qui ouvre un cabinet de psychanalyse est tenue de faire ce travail auparavant pour ce motif. De la même façon, en raison de l'accroissement de la longévité, je préconise qu'on soit nommé évêque plus tard, afin que ne se retrouvent pas seulement des hypercérébraux arrivistes à la tête des diocèses, mais des hommes équilibrés par l'expérience de la vie.

Pour la participation des femmes à la marche de l'Église, la prise de conscience est désormais faite. On attend cependant toujours les actes concrets. Le pape François en parle

beaucoup, c'est acté, mais il n'y a aucune mesure concrète. J'ai des idées à ce sujet – mais il est préférable que ce soit les femmes qui en parlent.

Enfin, pour le droit canon, ayant enseigné son évolution sur deux mille ans comme professeur d'histoire des sources, il est évident qu'il doit constamment s'adapter à la vie selon le principe antique de sagesse : le moins de lois possible pour le plus de vie possible.

Cinquième question : « *Le pape François a convoqué une réunion exceptionnelle sur la protection des mineurs au mois de février, à laquelle seront présents tous les présidents des conférences épiscopales du monde. Pensez-vous que cette initiative pourra déboucher sur de réelles avancées sur la question de la pédophilie dans l'Église ?* »

Il est impensable que cette réunion ne débouche pas sur de réelles avancées. C'est l'assemblée de la dernière chance. Si la hiérarchie de l'Église catholique la manque, sa crédibilité sera compromise pour longtemps. Il faudra s'attendre à une chute colossale de l'Église catholique dans notre pays, et vraisemblablement la disparition d'au moins un tiers des diocèses dans les vingt ans à venir. J'ose espérer que ce sera un grand moment où souffle l'Esprit, afin que les plus hauts responsables crèvent enfin la bulle par laquelle ils se protègent du monde où nous avons la chance de vivre.

Cette assemblée est apocalyptique au sens profond du terme. Le mot « apocalypse » signifie « révélation » en grec, révélation de la lumière face aux ténèbres. La question de la pédophilie est apocalyptique non seulement dans l'Église, mais dans toute notre société. Face à cette révélation insoutenable des abus de toutes sortes, la délimitation entre ténèbres et lumière devient manifeste. Mon souhait profond, en dénonçant l'omerta, est qu'advienne pour tous cette entrée dans la lumière, la société civile aidant l'Église catholique à faire ce qu'elle n'arrive pas à faire seule, l'Église, ayant réalisé finalement ce passage, aidant à son tour la société à le faire.

Je viens de répondre aux questions. Si vous me permettez, j'ajoute ceci, en raison de l'attente du délibéré du tribunal correctionnel de Lyon du 7 mars. Si le tribunal reconnaît la faute du cardinal Barbarin, la lutte contre l'omerta dans l'Église connaîtra une avancée. Si le tribunal ne la reconnaît pas, la lutte restera entière.

Si le cardinal savait, il fallait demander sa démission. S'il ne savait rien, il faut continuer à la demander. Il n'est malheureusement pas le seul évêque à avoir couvert un prêtre dont il savait qu'il avait commis ce genre de crimes. À quoi bon avoir comme responsables des hommes qui voudraient nous faire croire, avec un air ingénu, qu'ils ne savent rien sur des sujets aussi graves !

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je rappelle que nous attendons le délibéré du tribunal de Lyon et que nous sommes là pour écouter les témoignages, sans intervenir sur ce sujet.

Mme Catherine Bonnet, ancien membre de la commission vaticane chargée de lutter contre la pédophilie dans l'Église. – Madame la présidente, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre confiance. Je vais tenter de répondre aux quatre groupes de questions que vous m'avez adressées, deux sur le Vatican, une sur l'Église de France et une sur la France.

J'ai été nommée par le pape François parmi les premiers membres de la commission vaticane chargée de lutter contre la pédophilie dans l'Église. Nous avons dû réfléchir à la manière de constituer cette commission, ses statuts, la méthode, l'étendue de notre travail géographique. Beaucoup de personnes n'ont pas compris que nous n'étions pas une mission d'investigation de cas individuels – ce n'est toujours pas le cas. C'est essentiellement une mission de stratégie afin de conseiller le pape François sur ce qu'il conviendrait de faire pour mieux protéger les enfants.

Au bout d'environ six mois, le pape François a désigné dix-sept membres faisant partie des cinq continents. Un site a été ouvert, dont vous pouvez prendre connaissance, sur le rôle et les actions de la commission. Il s'agit de www.protectionofminors.va.

La première proposition de la commission était très importante pour nous. Il s'agissait de renforcer la responsabilité des évêques en demandant qu'un tribunal puisse les juger en cas de non-signalement. Cette proposition a été acceptée par le pape François et son gouvernement, le groupe des neuf cardinaux, en juin 2015. Un an plus tard, le pape a promulgué un *motu proprio* intitulé « Comme une mère aimante », instituant une sorte de commission de discipline avec plusieurs congrégations. Ce *motu proprio* devait être mis en place à partir du 5 septembre 2016. À ma connaissance, il n'y a pas eu de jugement.

Nous avons formulé des recommandations de bonnes pratiques. Beaucoup de formations et de séminaires ont eu lieu. Parmi nos dernières propositions, deux ont été rendues publiques. Je peux donc les citer. Il s'agit tout d'abord de l'abolition de la prescription qui, dans le droit canon, est actuellement de vingt ans et comporte des dérogations au cas par cas, ce qui pose problème.

Nous avons par ailleurs proposé une exception au secret pontifical en cas de violences sexuelles à l'encontre des mineurs. Je précise que les mineurs, dans le droit canon, ce sont à la fois les enfants de zéro à dix-huit ans, ainsi que les personnes vulnérables. Cette exception permettrait de rétablir le droit d'information des victimes – comme l'a demandé « La parole libérée » dans un document que j'ai soutenu – et de lever les freins concernant les signalements.

À ma connaissance, ces deux dernières propositions n'ont pas eu de suite. Il se trouve qu'en juin 2017, j'ai présenté ma démission au pape François, ne parvenant pas à convaincre les membres de la commission sur deux points. Il s'agit d'une initiative personnelle, afin d'aider les victimes, le pape François et d'autres membres de l'Église. Il m'a semblé essentiel d'insérer dans le droit canon une obligation de signalement aux autorités civiles pour tous les évêques et les supérieurs religieux.

Alors que je suis psychiatre de formation, j'ai découvert, au milieu des années 1980, que je ne savais pas dépister les violences sexuelles. Cela s'est produit dans une circonstance tout à fait particulière : des collègues qui prescrivaient des antidépresseurs m'ont demandé de recevoir des adultes en psychanalyse chez qui les symptômes ne bougeaient et qui avaient des idées de suicide.

À l'époque, j'étais une jeune pédopsychiatre encore influencée par la psychanalyse. Je recevais cependant des adultes. Je me suis aperçue que la technique psychanalytique ne convenait pas. En effet, à l'époque, on nous demandait de ne pas poser de questions. Or, face à un patient qui refuse de continuer, la première réaction est de lui demander des explications afin de l'aider.

C'est à ce moment de la thérapie qu'ont été dévoilés les incestes ou autres violences sexuelles subies durant l'enfance, qui n'avaient reçu pour réponse des psychanalystes qu'une minimisation ou un déni, renforçant la colère et les symptômes des patients. On a continué à m'envoyer d'autres victimes. J'ai donc fait asseoir toutes les personnes qui étaient allongées, et j'ai complètement changé de technique, en disant haut et fort qu'on ne pouvait continuer ainsi.

Suite à un certain nombre de poursuites à mon encontre, j'ai quitté la France. J'ai trouvé énormément de documents à la bibliothèque de Londres, où je me suis aperçue que l'on recense très peu d'allégations intentionnellement fausses, comme les appellent les Américains. Elles représentent entre 0,1 % et 0,2 % du total des signalements. Il faut le dire haut et fort, car on ne voit pas l'intérêt pour les victimes de dévoiler de tels faits.

On trouve en France une étude spécifique sur l'inceste. Les chiffres du professeur Viaux parlent de 0,5 % à 0,7 % de cas. Il existe par ailleurs dans notre pays une récurrence gênante de la théorie du mensonge chez l'enfant. Nous avons pourtant été les premiers au monde, grâce au professeur Ambroise Tardieu, à décrire toutes les situations de violences sexuelles chez les enfants. Le professeur Tardieu a publié au XIX^e siècle un livre recensant 934 cas, réédité sept fois. Cependant, à sa mort, certains médecins ont publié des observations de mensonges d'enfants. On peut admettre qu'on n'écoutait guère les enfants au XIX^e siècle, mais il est étonnant que cela ait duré cent ans !

On a ensuite décrit, au début du XIX^e siècle, les enfants pervers. Freud, dans ses théories, s'est d'ailleurs inspiré des enfants menteurs et des enfants pervers. Il y a de bonnes choses dans la psychanalyse. Je crois à l'inconscient. Je pense qu'il ne faut pas en nier les mécanismes, mais il ne faut pas voir partout les enfants pervers polymorphes décrits par Freud.

Lors de l'affaire Dutroux, en 1996, la frontière n'a pas arrêté le discrédit jeté sur les victimes, et la France s'est inspirée de fausses statistiques affirmant que 30 % à 70 % des allégations relevaient du soi-disant syndrome d'aliénation parentale (SAP), selon lequel les enfants pourraient être manipulés par leurs parents et mentir. Ce sont deux Américains qui ont décrit ce syndrome, les professeurs Underwager et Richard Gardner. Ce qu'on n'a pas dit en France, c'est qu'ils tenaient des propos pédophiles ! Cela fait longtemps qu'on le sait aux États-Unis.

Il faut cesser d'entretenir l'ignorance : cela met les victimes en péril. Un travail de prise en charge est nécessaire.

Ce que je demandais à mes collègues de la commission vaticane, c'était de lancer un appel à toutes les victimes à travers notre site, de les recevoir et d'en tirer les leçons. Je ne suis pas parvenue à les convaincre. C'est pourquoi je n'ai pu rester. Je l'ai expliqué au pape François, qui n'a pas accepté ma démission, mais je n'ai pas été renommée à la dernière commission. J'en ai alors parlé dans la presse.

Vous me posez une deuxième question : « *En tant que pédopsychiatre, les dispositifs de recueil de la parole de l'enfant, tant dans un cadre médico-psychologique que dans un cadre judiciaire, vous paraissent-ils suffisants ?* » Il existe deux cas de figure. Quand le mineur dévoile les faits dans les 72 heures après la survenue de l'acte, il doit être accueilli en urgence dans une unité d'accueil médico-judiciaire (UMJ), car les éventuelles lésions anales et génitales ne peuvent être observées que durant ce laps de temps après une agression

sexuelle, les tissus se réparant ensuite. Ceci a été décrit dans une étude américaine portant sur 2 384 enfants de zéro à dix-huit ans.

On compte très peu de faits avérés, faute de retrouver l'ADN de l'auteur des faits. Dans ce cas, un signalement doit être effectué auprès du procureur de la République, qui est joignable 24 heures sur 24, afin que ces enfants puissent être examinés.

Il n'existe pas assez d'UMJ en France. Je recommande qu'il en soit créé de nouvelles. J'espère que cela pourra se faire et que ces unités seront attenantes à un service de pédiatrie. Les pédiatres peuvent se faire aider par des collègues, et l'enfant peut être hospitalisé. Certains ont parfois des idées de suicide. J'ai vu des enfants de quatre ans dans ce cas. Ils le disent à leur façon. Ces UMJ pédiatriques, à raison d'une par département, doivent également comporter un centre de victimologie, avec des thérapies spécifiques.

Lorsque l'enfant a été auditionné et examiné, le signalement est la clé du parcours de soins. J'ai rédigé un gros dossier à ce sujet, à la demande de la revue *Le Concours médical*. Je vous le ferai parvenir. Le docteur Picherot, que vous avez auditionné, en a écrit un excellent chapitre. Le docteur Gilbert Vila, directeur du Centre de victimologie de Trousseau, m'a dit qu'il était le seul pédopsychiatre du Centre et qu'il ne disposait que de deux psychologues. Plus de centres et plus de personnel : c'est vraiment une urgence !

Dans la majorité des cas, les enfants ne dévoilent pas les faits ou ne le font que tardivement. On le voit bien quand on entend tous ces adultes qui parlent si longtemps après ! Une détection précoce est donc nécessaire. Selon moi, elle n'est possible que s'il y a obligation de signalement.

En 1962, ce sont des médecins qui ont alerté le législateur américain en lui demandant si on pouvait laisser un enfant maltraité retourner dans sa famille ou dans le milieu où il a été agressé, physiquement ou sexuellement. Nous nous sommes posé la même question : peut-on rester sans rien faire en sachant que cela va recommencer ? Le signalement est indispensable. Or, on ne peut signaler qu'une suspicion, puisqu'on n'a pas été témoin direct. En France, les médecins ne font pas suffisamment de droit.

En France, des médecins se font encore poursuivre et sanctionner sur le plan disciplinaire depuis 2015. Depuis que j'ai écrit *L'enfance muselée*, je suis parfois contactée à ce sujet. J'essaie d'être disponible. Certains médecins subissent non seulement des poursuites et des sanctions, mais ils sont également victimes de menaces physiques, d'intimidations, de contrôles fiscaux ou de la sécurité sociale, lorsqu'ils ne sont pas soumis à des expertises psychiatriques.

Je m'adresse ici au Conseil de l'Ordre : soutenez les médecins, suivez les recommandations des experts de l'ONU et aidez-nous à inscrire dans la loi une obligation de signalement !

Quand un médecin a été sanctionné, l'agresseur va s'empresser de le lui faire savoir. Que va penser un enfant qui a eu le courage de parler ? L'agresseur lui dit bien qu'on ne le croira pas, et l'enfant pense que le plus méchant, le plus fort, a encore gagné. Cela ne peut continuer ! C'est une double peine pour les enfants, et une triple peine lorsqu'ils sont de plus placés à l'aide sociale à l'enfance (ASE) parce qu'ils sont soi-disant manipulés.

Bien évidemment, la formation et les recommandations sont nécessaires, mais ce n'est pas suffisant. Ce que le Sénat a fait au mois de juillet en introduisant l'obligation de signalement dans la loi est formidable ! Quel espoir pour les enfants. Je suggère donc des réunions entre les procureurs, les médecins, les UMJ afin que chacun prenne ses responsabilités.

Par ailleurs, quand les procureurs prennent une ordonnance provisoire de placement (OPP), pourquoi ne pas en profiter pour placer l'enfant dans un service de pédiatrie durant quelques jours, en relation avec les UMJ, afin de savoir, s'il faut le placer à l'ASE, trouver quelqu'un de sa famille pour l'accueillir, ou lui chercher une famille d'accueil ? On ne peut continuer ainsi.

Le rôle de la PMI est essentiel dans la prévention. Mon premier travail était de poser des questions systématiques aux femmes enceintes et, si possible, à leur conjoint, pour savoir s'ils avaient eu des antécédents violents dans l'enfance. Des parquets ont été créés contre le blanchiment d'argent. Pourquoi pas des parquets pour lutter contre les violences sexuelles ? Les enfants ne valent-ils pas davantage que l'argent ?

Concernant l'abolition de la prescription, je voudrais vous alerter sur le fait que l'État de New-York, il y a quelques jours, a ouvert une fenêtre avec la suspension de la prescription pendant un an pour toutes les victimes quelles qu'elles soient. Je vous communiquerai l'adresse du site, car je trouve cette idée formidable.

Sœur Véronique Margron, théologienne, présidente de la Conférence des religieuses et religieux en France. – Mesdames et messieurs, je ne reviendrai pas sur les documents que je vous ai communiqués. En un mot, la Conférence des religieux et religieuses en France regroupe 30 000 religieuses et religieux. C'est une association qui, dans l'Église, a cette particularité d'être profondément mixte, à tous les niveaux, y compris du côté des supérieurs majeurs, c'est-à-dire les responsables de tous les instituts religieux au cœur de la société, comme des moines et moniales vivant dans les monastères.

Nous savons tous l'extrême gravité du sujet. La Conférence que je préside n'est pas en meilleure posture, me semble-t-il, que l'ensemble de l'Église de France, au sens où, chez les religieux comme ailleurs, nous nous sommes tus, nous n'avons rien vu, nous avons dénié les faits, nous les avons minimisés. Les religieux ont été changés de province, de région, déplacés.

Le travail que vous accomplissez est très important, et celui qu'a entamé l'Église de France, et la Conférence des religieuses et religieux en son sein, est fondamental. Ce n'est pas le moment que nous fassions la leçon à quiconque. Il faut plutôt que nous prenions en compte ce que fait l'ensemble de la société et que nous agissions désormais de notre côté.

Au cours de ces deux dernières années, nous avons organisé un certain nombre de sessions de formation pour l'ensemble des responsables des congrégations religieuses, en laissant amplement la parole à des victimes.

C'est peut-être une évidence, mais c'est aussi une forme d'injustice : tant qu'on n'a pas entendu les victimes, on ne comprend rien des ravages que ce crime provoque dans une existence, durant des décennies et des décennies. On a longtemps porté un regard froid et minimisant sur les faits, sans comprendre que ces faits, souvent bien plus graves que ce qu'on disait à l'époque, avaient des conséquences sur toute une vie. C'est pourquoi il est important

d'entendre des récits d'hommes et de femmes qui, des décennies et des décennies après, racontent avec la même émotion ce qui leur est arrivé et qui a bouleversé leur vie.

Nous avons organisé ces formations à plusieurs reprises. Nous venons de le refaire il y a quelques jours. Nous sommes entrés dans une autre phase où nous essayons de travailler avec les victimes, afin qu'elles soient présentes dans tous les groupes de travail, au même titre que les responsables religieux, et qu'elles prennent la parole quand elles le souhaitent, participent aux ateliers sur des sujets aussi divers et nécessaires pour la vie religieuse que les premières années de formation, ce qu'on appelle les protocoles, lorsque des religieux vont d'une région du monde à une autre, les précautions à observer, les obligations à honorer, ou le traitement à réserver aux auteurs de ces méfaits.

À la suite de la Conférence des évêques de France du mois de novembre, nous avons tenu notre assemblée générale, qui regroupe environ 400 supérieurs majeurs responsables d'institut. Nous avons approuvé à l'unanimité les décisions des évêques de France, et en particulier la création de la commission Sauvé.

Sur quelles spécificités travailler ? Ce qui se passe dans d'autres milieux a sans doute été longtemps renforcé par un sens de l'institution, et c'est malheureusement encore un peu le cas aujourd'hui. Le silence, le rapport au pouvoir, une forme d'omnipotence de l'agresseur se rencontrent dans tous les milieux, mais l'institution catholique a approuvé le rapport au secret, une autorité souvent très verticale, le silence par rapport au scandale. Le seul scandale, c'est évidemment d'attenter à la vie des plus vulnérables, à commencer par les enfants.

Il existe malheureusement partout des agresseurs, mais comment les institutions – diocèses, congrégations religieuses, *etc.* – ont-elles pu laisser ces crimes impunis, les minimiser, les laisser se reproduire, parfois sur de bien longues et tragiques périodes ? L'Église catholique doit démanteler ce type de rapport au sacré et le lien entre le sacré et le pouvoir. Lorsqu'on a le pouvoir au nom du sacré, on est en effet intouchable. On le voit dans les situations d'inceste. Si c'est au nom de Dieu, il n'y a plus rien à dire ni à faire. Il s'agit d'une problématique très particulière à l'Église catholique et, plus globalement, aux religions.

La deuxième problématique, c'est le rapport entre les différents abus que dénonce le pape François dans sa *Lettre au peuple de Dieu* – abus de pouvoir, abus de confiance, abus de conscience et abus sexuels. 99 % des abus sexuels dans l'Église sont commis dans le cadre d'une relation de confiance, elle-même exacerbée par le fait que cet homme – ou cette femme, même s'il s'agit le plus souvent d'hommes – est un homme de Dieu. On peut donc encore moins remettre en cause ce qu'il fait, sa parole, ce lien. Ceci constitue une forme de double emprisonnement, du fait de la puissance de l'agresseur, de sa stratégie, mais aussi de la confiance qui est accordée au nom du sacré, du rapport à Dieu.

Le travail à mener est donc important et concerne toute la vie religieuse, qu'il s'agisse des phénomènes d'emprise, d'abus de pouvoir, qui ne mènent pas tous à des abus sexuels, mais qui doivent être dénoncés et sont particulièrement scandaleux en ce qu'ils portent atteinte à la conscience et à la liberté. On voit donc combien il faut prendre ce travail à bras-le-corps. Ceci ne se fera pas sans réformes profondes de nos institutions et de l'Église.

Pour le dire d'un mot et conclure, le plus gros problème de l'institution catholique – je crains qu'elle ne soit pas la seule – est qu'il existe en son sein peu d'altérité. On est beaucoup dans l'entre-soi dans la vie religieuse, ce qui n'est pas anormal au sein d'une

communauté ou d'une institution. C'est assez logique, mais qui peut en fin de compte demeurer lucide, sans forcément être soupçonneux, ce qui serait tragique pour la relation de confiance que nous entretenons les uns et les autres ? Comment avoir un lien de confiance en demeurant vigilant ? Pour moi, cela ne peut se faire sans tiers ayant partie prenante à la vie de nos institutions et de l'Église.

Ces tiers, ce sont les femmes, les laïcs et la sphère catholique elle-même. On sait bien que cette problématique dépasse la seule sphère des clercs et des religieux et touche aussi des catholiques qui, eux-mêmes, n'ont pas pu, pas su, pas voulu parler. C'est donc à tous les niveaux qu'il faut se poser la question de savoir comment introduire l'altérité, les tiers qui vont pouvoir dire ce qui ne va pas. Merci de faire partie de ces tiers.

Père Stéphane Joulain, père blanc, psychothérapeute spécialisé dans le traitement des abus sexuels. – Madame la présidente, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, la question de la pédocriminalité vous concerne en premier lieu. Vous ne pouvez être dessaisis au bénéfice d'une commission dont on ne saurait pas ce qu'elle fait.

Formé à la victimologie, j'ai commencé dans l'univers de l'accueil des victimes. C'est de là qu'est partie mon expérience. Il m'a ensuite été demandé par mes supérieurs de me pencher davantage sur le traitement des pédocriminels, l'accompagnement des hommes et parfois des femmes qui abusent ou agressent des enfants.

En écrivant le livre *Combattre l'abus sexuel des mineurs*, j'ai voulu montrer que, derrière ce que l'on appelle encore communément en France « pédophilie », la réalité était bien plus complexe, puisque les motivations à l'abus vont bien au-delà du seul diagnostic de pédophilie tel qu'il est décrit par les livres, manuels et diagnostics. Ce qu'ont en commun tous les auteurs de ces agressions sur mineurs, c'est la dimension criminelle de leur acte. C'est un élément important qui donne un aspect bien spécifique à cette problématique de santé mentale, mais aussi de criminologie.

C'est pourquoi au Canada, où j'ai fait une grande partie de mes études et travaillé, nous faisons du traitement de délinquants sexuels ce qui, pour un monde francophone marqué par la psychanalyse, peut sembler très étrange. Que veut-on dire par là ?

Je rejoins Catherine Bonnet dans ce qu'elle dit sur la psychanalyse en France : je pense que nous sommes malheureusement les victimes de la psychanalyse, qui a une domination extrêmement forte dans l'explication, mais qui n'a pas apporté la preuve de sa pertinence en termes de soins. Si elle permet d'être un outil conceptuel qui peut aider à comprendre certaines réalités pour des gens atteints de névroses à peu près ordinaires – j'ai fait moi-même une psychanalyse de sept ans et j'en ai tiré bénéfice –, la psychanalyse est totalement inefficace en ce qui concerne la pédocriminalité.

Vous ne pouvez imaginer ce que peut être le traumatisme d'une victime d'abus sexuels adulte à qui on demande de s'allonger sur un divan sans qu'elle puisse poser le regard sur celui qui va l'analyser. Certains collègues psychanalystes pourraient dire qu'on a évolué et qu'on est passé au face-à-face, mais il n'en reste pas moins qu'il existe une sorte de soumission un peu perverse supposée encourager la libre association.

Pour un auteur d'abus sexuels, la psychanalyse est une promenade de santé. Il n'y a pas plus manipulable qu'un psychanalyste ! C'est vraiment un plaisir pour un pédophile ou pour quelqu'un qui souffre d'un trouble du comportement antisocial.

Cela étant, mon ouvrage voulait ouvrir à d'autres dimensions, et je suis heureux que se développent en France les fameux centres ressources pour les intervenants auprès des auteurs de violences sexuelles (CRIAVS), qui sont des pôles de compétences avec des hommes et des femmes qui veulent réfléchir autrement et faire avancer la prise en charge et le traitement des hommes et des femmes qui commettent ce genre de crimes.

S'il n'y avait que moi, je dirais qu'il faut même en créer davantage, car si l'on ne peut pas toujours prévenir le premier passage à l'acte, on peut quand même réduire de manière significative les risques de récidives. C'est une des grandes leçons que j'ai apprises au Canada, qui est l'un des pays qui a le plus faible taux au monde de récidives en matière de délinquance sexuelle. Cela dépend certes des provinces, mais dans certains cas, on est à moins de 10 %, parfois sans que celles-ci soient de nature sexuelle.

Les Canadiens ont développé une vraie pratique qui n'a pas toujours plu au pouvoir politique, il faut bien dire ce qui est. Du temps de M. Stephen Harper, Premier ministre conservateur, les choses étaient un peu plus compliquées : il aurait préféré qu'on les enferme et qu'on jette la clé, mais des psychiatres ont réussi à le convaincre qu'en investissant dans le traitement de ces hommes et ces femmes ayant commis des abus, on créerait une société plus sûre pour les enfants.

Autant il faut travailler en victimologie, dimension à laquelle je crois beaucoup, autant il ne faut pas oublier que le traitement de ces hommes et de ces femmes qui ont commis ces abus est une clé importante pour créer une société plus sûre.

J'ai également voulu aborder dans mon ouvrage d'autres univers conceptuels concernant le traitement, venant d'autres champs disciplinaires de la psychologie et de la psychiatrie. J'ai essayé de montrer que l'on pouvait parler de spiritualité en santé mentale, chose qui fait très peur aux Français. On considère en effet ici qu'il faut scinder les deux, au nom de la laïcité, et enlever son costume de croyant à l'entrée de la clinique.

Cependant, quand vous travaillez avec des hommes qui ont commis des abus dans un cadre religieux, vous ne pouvez en faire abstraction. Cela fait partie du processus de *grooming*, ce procédé de séduction que va utiliser le délinquant sexuel pour s'approcher de l'enfant qu'il veut agresser. Un prêtre, par exemple, dira à l'enfant qu'au moment où il a célébré l'eucharistie, il lui a donné la plus grosse part de l'hostie. On retrouve la même pratique chez les autres délinquants qui vont expliquer à la petite fille qu'elle est leur princesse, qu'elle est spéciale, différente de ses sœurs, etc. On crée un lien particulier avec l'enfant. Le prêtre ou le religieux qui va abuser de l'enfant, pour sa part, va utiliser des éléments qui relèvent de l'univers sacré.

L'abus sexuel commis par un prêtre est aussi un abus de confiance, un abus de pouvoir, un abus spirituel, qui attaque directement les fondamentaux anthropologiques profonds de la structuration spirituelle, en particulier la notion que le monde a du sens, que la bienveillance existe, et que l'autre me veut du bien. Ce sont trois notions fondamentales que l'on retrouve au niveau de l'anthropologie des religions, dans tous les courants. L'agression sexuelle d'un enfant met tout cela à plat. C'est fondamental à comprendre.

Dans mon ouvrage, j'ai aussi travaillé sur les distorsions cognitives, ces justifications qu'utilisent les auteurs lorsqu'ils sont questionnés sur leurs actes. Un certain nombre de distorsions cognitives sont spécifiques aux prêtres. Un prêtre pourra dire que Dieu savait comment il était et que, s'il avait voulu, il aurait empêché son ordination. Il peut

également demander ce que représente le peu de mal qu'il n'a commis qu'une fois par rapport à tout le bien qu'il a fait dans le monde.

Mon ouvrage veut également aider les professionnels du soin à accepter l'idée que leur patient puisse leur parler de la relation à Dieu, leur dire qu'ils n'arrivent plus à prier, à aller à la messe, qu'ils ont envie de vomir les hosties. Certains thérapeutes ne veulent pas entendre parler, considérant que cela ne les regarde pas. Il ne faut pas fuir devant ce genre de choses. Quand cela sort, il faut pouvoir l'accueillir.

La prise en compte de la parole des victimes ne fait que commencer. C'est tout le défi. À Lourdes, à l'automne dernier, les victimes ont pu être écoutées, et c'est une bonne chose, mais c'est la Conférence des évêques qui a fixé les règles du jeu. Il n'y a pas eu d'auditions en assemblée plénière, mais de simples groupes de travail. Quand on reçoit une victime, on lui donne l'espace pour parler.

Bien sûr, le cléricalisme, est une chose importante. Il s'agit de ce corporatisme qui fait que des hommes et des femmes occupant une fonction particulière se serrent les coudes. Le cléricalisme n'est pas particulier à l'Église catholique, mais on en a fait un art, à un certain niveau. C'est un des freins importants qu'il faut changer dans la culture catholique. Ce n'est pas pour rien que le pape François répète que le cléricalisme est un de nos grands ennemis. C'est le cléricalisme qui va faire dire que le sacerdoce d'un prêtre est plus important que la santé et la sécurité d'un enfant.

Un autre frein que certains ont déjà mentionné, c'est la peur du scandale : dans l'Église catholique, s'il y a scandale, il y a perte de pouvoir et d'autorité au sein de la société française. Ce n'est pas pour rien que l'Église teste ses troupes à propos de certains sujets : on voit qui descend dans la rue et sur qui on peut compter. La fille aînée de l'Église qu'était la France craint de perdre son pouvoir et son autorité.

Un autre frein important me semble être l'absence de maturité affective de trop nombreux clercs, et en particulier de nombreux évêques. Le père Vignon a utilisé l'expression d'« hypercérébraux ». Il existe parmi les évêques et les prêtres des hommes extrêmement intelligents. Certains ont trois doctorats, mais ne sont pas mûrs sur le plan affectif. Bon nombre de femmes diront que les hommes ne sont jamais assez mûrs, mais c'est particulièrement marquant et marqué chez de nombreux prêtres qui n'arrivent pas à entretenir des relations saines avec les femmes et parfois même avec des hommes adultes. C'est problématique. Je ne veux pas faire de caricature : certains sont très matures, mais ce n'est pas le cas de beaucoup de ceux qui ont commis des abus.

Jusque dans les années 1990 environ, on ne parlait pas des questions de sexualité ou d'affectivité durant la formation des prêtres ni dans les séminaires. Quand on a commencé à en parler de manière sérieuse, les choses ont quelque peu changé. Auparavant, ceux qui étaient à peu près équilibrés suivaient leur formation sans problème, mais ceux qui avaient des problèmes de maturité n'y trouvaient pas d'éléments pour les aider à mûrir et à grandir. À partir du moment où ils priaient bien et répondaient bien aux questions de théologie et de morale catholique, tout allait bien.

Ce qui me choque profondément, comme prêtre et comme psychothérapeute, c'est le manque d'empathie de certains clercs et le fait de penser que les victimes peuvent être des ennemis. Ce mécanisme qui fait de la victime un ennemi est épouvantable. On dit parfois que les victimes veulent se vanter. On rencontre ce manque d'empathie pas uniquement chez les

clercs, mais aussi dans la communauté chrétienne. On a voulu préserver l'image d'une Église sainte et d'une société parfaite, ce concept canonique développé au XIX^e siècle, époque où le rôle de l'État devenait un peu intrusif dans le fonctionnement de l'Église. Pour que l'Église puisse avoir son droit propre et ses prérogatives, on a forgé le concept de « société parfaite » auquel certains ont cru. La société parfaite était capable d'édicter ses lois, d'avoir son propre code, *etc.* Cela ne veut pas dire qu'elle est sans faute, sans crime et sans problème.

L'Église connaît une résistance homéostatique à tout changement profond. Elle représente 1,5 milliard de personnes, et compte plus de 150 cultures différentes et autant de rites. En Afrique, par exemple, on est loin de ces préoccupations. Quand on veut aller trop vite d'un côté, on fait tout de l'autre pour ralentir. Emmener toute l'institution sur cette voie ne se fera pas du jour au lendemain. Il ne faut pas entretenir trop d'espoir au sujet du sommet de Rome, où vont se retrouver 150 présidents de conférences épiscopales.

Quant à la Conférence des évêques de Lourdes, j'aimerais que l'on dépasse le stade du vœu pieux et que les souhaits se concrétisent.

Vous m'avez demandé, madame la présidente, ce que j'attends de la commission Sauvé. Je ne veux pas dire quoi que ce soit avant qu'elle ne voie le jour. On devrait connaître demain la liste de ses membres. Cette commission me pose un problème : nous sommes face à une question de pédocriminalité. Ce n'est pas de la prérogative de l'Église d'établir la vérité, madame la présidente, mais de la responsabilité du législateur, de l'exécutif et du pouvoir judiciaire s'agissant d'une problématique de pédocriminalité. Faisons-le dans le cadre de la loi de la République.

Qu'une commission essaye d'établir la vérité, est une bonne chose, mais Anne Philibert, dans l'ouvrage qu'elle vient de publier, dit toutes les difficultés qu'elle a eues pour accéder aux archives. On sait en outre que le ménage y a été fait après l'affaire Pican et l'affaire Barbarin. Je m'adresse donc à l'État : allez-y ! N'ayez pas peur !

Mme Catherine Deroche, présidente. – La parole est aux rapporteurs.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Il s'agit d'une audition extrêmement riche, chacun d'entre vous ayant apporté beaucoup d'éléments constructifs. Le père Joulain nous donne envie de lire son livre ! L'ouvrage du Père Vignon nous pose quelques questions. Il « titille » les sénateurs en leur reprochant d'être trop frileux, et d'avoir choisi de recourir à une mission d'information...

Père Pierre Vignon. – Il n'y a là rien de méchant...

Mme Catherine Deroche, présidente. – Le débat est quoi qu'il en soit tranché.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Vous pensiez que l'Assemblée nationale allait faire quelque chose : il n'en est rien. Mais vous pouvez compter sur les sénateurs ! Notre mission d'information élaborera des préconisations et permettra peut-être des ouvertures législatives.

Dans votre livre, vous écrivez : « *Disons-le clairement : les pédophiles ont trouvé, au sein de l'Église, une structure favorable pour développer leur activité criminelle.* » Vous n'y allez pas par quatre chemins. Vous affirmez : « *Le système a permis le développement de tels comportements. Si cela n'avait pas été le cas, les pédophiles ne se seraient pas réfugiés en si grand nombre dans une organisation où ils se sentent en sécurité.* » Vous le répétez

page 95. Lors de différentes auditions, on a bien compris qu'un pédocriminel n'est pas franchement différent suivant qu'il soit dans l'Éducation nationale, les milieux sportifs ou l'Église. Certes, il peut se sentir plus en sécurité au sein de cette organisation où il existe une quasi-omerta que vous dénoncez dans votre livre mais, malheureusement, les pédocriminels se retrouvent dans d'autres systèmes. Ce ne sont pas que des célibataires. Nous avons bien évidemment étudié tout cela. J'aurais donc voulu recueillir l'éclairage du docteur Bonnet à ce propos.

Ma sœur, vous parlez de froideur, de non-empathie et d'une forme d'égoïsme, puisque l'autre n'existe pas pour un pédocriminel. Ne pensez-vous pas qu'il s'agisse là de l'organisation d'une forme de survie ?

Père Pierre Vignon. – Mon évêque, à qui l'on demandait pourquoi il avait laissé Bernard Preynat en place lorsqu'il était responsable de la catéchèse, a répondu qu'il ne pouvait l'évincer car il faisait trop bien le catéchisme. On peut tenir le même raisonnement pour un professeur d'histoire ou de gymnastique. Il s'agit d'une forme de *sex-appeal*. Ils repèrent leur proie et la fascinent.

En Allemagne, le clergé est encore payé par l'État, qui collecte l'impôt religieux. Il a donc de bons traitements, dont je ne suis pas jaloux, mais on trouve selon les statistiques plus de pédophiles dans l'Église allemande qu'ailleurs. Non seulement ils peuvent avoir accès aux enfants, mais ils sont en outre payés. Cette institution est donc formidable pour eux ! Mon propos consiste à demander pourquoi notre encadrement n'a pas fait son travail. C'est contre le manque de vigilance que je peste !

Mme Isabelle de Gaulmyn. – La question que vous posez est intéressante : y a-t-il quelque chose de spécifique dans l'Église ? Véronique Margron a commencé à y répondre. Je pense que la commission Sauvé est utile. C'est à l'Église de changer elle-même. On a évoqué la confusion entre le pouvoir et le sacré. L'Église est constituée ainsi. J'ai passé quatre ans comme journaliste à Rome à n'interviewer que des hommes. Pour avoir une autorité dans l'Église, il faut en effet être ordonné. Il y a donc une confusion totale entre la personne sacrée qu'est le prêtre et la personne qui incarne l'autorité. C'est un vrai problème. Pourquoi ne pas avoir des cardinales femmes, des femmes responsables de congrégation, responsables du diocèse, *etc.* ? Tant que le prêtre détiendra l'autorité, il y aura confusion.

Autre problème : pourquoi n'y a-t-il pas eu plus de vigilance ? Cela vient d'un problème interne à l'Église : l'évêque, notamment depuis Vatican II, a beaucoup de pouvoirs. Chaque diocèse manque de mécanismes de régulation comme il en existe dans toutes les entreprises et toutes les institutions aujourd'hui. Lorsqu'un dirigeant commet une erreur, le conseil d'administration est là pour le lui faire remarquer.

Il faut mener une réflexion au sein de l'Église pour savoir pourquoi il n'existe pas de système de régulation interne dans les diocèses, où tout dépend de l'évêque. Si l'évêque est très sensible à la pédophilie, il ira voir les victimes, comme c'est parfois le cas. En revanche, quand l'évêque ne veut pas agir, on ne peut rien faire. Il y a là un vrai problème d'organisation, mais il concerne plutôt l'Église. C'est pourquoi j'attends beaucoup de la commission Sauvé.

M. Pierre Vignon. – Le cardinalat repose sur une fiction juridique. Le cardinal représente l'Église tout entière, et le pape prend conseil auprès des hommes qui l'élisent. C'est là qu'il existe une subtilité théologique. On est prêtre *in persona Christi* – « en la

personne du Christ ». La formule exacte est *in persona Christi capitis* – « dans la personne du Christ-Tête », c'est-à-dire par rapport à un corps. On a trop considéré la tête, et pas assez le corps.

Une deuxième fiction juridique existe pour le cardinalat, où l'on pourrait admettre tous les membres du corps, dont des femmes. Si l'on interdit aux cardinaux d'être pape, ils pourront choisir en toute liberté la personne idoine qui pourra succéder à Saint-Pierre, sans qu'il soit question de campagne électorale. Il faut donc reconsidérer l'ensemble du corps, et pas seulement la tête.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Vaste programme !

Mme Catherine Bonnet. – Je voudrais revenir sur le droit canon. J'ai écrit une tribune dans *Le Monde* à ce sujet.

Certains prêtres, comme le père Thomas Doyle, aux États-Unis, qui a déposé en Australie devant la commission royale sur les abus institutionnels, ont joué le rôle de lanceurs d'alerte. À l'époque, les évêques et les prêtres ne savaient pas s'il fallait signaler les faits ou non. L'obligation de signalement existait déjà pour les médecins, mais non pour les prêtres. Le père Doyle a également expliqué que ceux qui avaient accompagné les victimes s'étaient retrouvés isolés.

En Irlande, à la même période, des évêques et des religieux ont demandé que tous les membres du clergé soient soumis à une obligation de signalement. Soit le pape en prend la décision, soit on recourt à l'article 455 du droit canon, ce qui avait été réclamé en 1996. Cela a été refusé. On a réessayé en 2000, mais cela a également été refusé. Durant toutes ces années, le nombre de victimes a été considérable. Le procureur de Boston a indiqué que le droit canon présentait des problèmes.

Le droit canon ne comporte pas d'exception en cas de violences sexuelles à l'encontre des enfants, comme dans la plupart des législations. Le procureur général Thomas Reilly, à Boston, la juge Yvonne Murphy, en Irlande, comme la commission royale en Australie, ont tous demandé la levée du secret pontifical et l'insertion d'une obligation de signalement dans le droit canon. Certains progrès ont été accomplis, comme aux États-Unis, où l'Église observe désormais les lois civiles qui comportent une obligation de signalement pour le clergé comme pour tous les citoyens. La Congrégation pour la doctrine de la foi a fini par le réclamer également, mais que se passe-t-il lorsque certaines lois ne le prévoient pas ?

Ce qui m'impressionne, c'est le nombre de victimes. Il faut vraiment prendre des mesures, et j'espère que le pape décidera d'actions concrètes.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Un autre sujet a été abordé lors de l'audition d'Olivier Savignac et de ses avocats, celui du secret de la confession. Sœur Véronique, pouvez-vous en dire quelques mots rapidement ?

Sœur Véronique Margron. – Les prêtres étant seuls dépositaires de la confession, je ne veux pas me substituer à eux, mais je peux en dire un mot en tant que théologienne, d'un point de vue éthique. Le droit canon est une chose – et cela vaut pour la question plus large du signalement –, le droit français en est une autre. Je pense qu'il est légitime que, dans des situations criminelles, le droit français s'impose aux confesseurs comme à quiconque. Je ne sais comment ceci peut être régi conjointement par ces deux droits,

mais nous sommes avant tout des citoyens français. Tout au plus sommes-nous des « citoyens du ciel », pour reprendre les termes chrétiens.

Je ne sais s'il faut que le secret de la confession soit plus fort que le secret professionnel, qui connaît des exceptions. Je ne suis pas capable d'aller plus loin sur cette question, mais je pense qu'il y a là un vrai souci éthique. Ceci concerne une toute petite minorité de situations. L'immense majorité de celles dont ont connaissance des évêques, des prêtres, des religieux, des supérieurs, ne relèvent pas du secret de la confession. Quoi qu'il en soit du droit canonique, le droit du pays où nous vivons s'impose. La loi française nous impose une obligation de signalement. À vrai dire, cela me suffit, car je n'imagine pas une seconde que je pourrais mettre les deux en concurrence.

Les jugements spécifiques à l'Église sont cependant très importants eu égard à la place de l'état clérical. Un pédocriminel peut-il encore se revendiquer de Dieu et de l'Église catholique ? C'est à l'institution catholique de répondre à ces questions, mais c'est d'abord le droit du pays où nous vivons qui s'impose.

Tout le problème est de savoir comment cette institution, que j'aime par ailleurs évidemment, compte instaurer des contre-pouvoirs. Je ne voudrais pas faire preuve d'un optimisme béat, mais je veux croire que la commission Sauvé peut y contribuer. C'est un peu comme si nous avions décidé de faire la lumière et d'établir des préconisations. Tout ceci doit être constitué de façon indépendante, avec des moyens adéquats. Cette commission n'a ni pouvoir d'enquête ni pouvoir de police, et nous sommes obligés de nous fier à la bonne volonté des uns et des autres ainsi qu'à l'implication de tous. J'y crois personnellement, étant donné les décisions des deux conférences, qui ont été extrêmement larges, pour ne pas dire unanimes. Quoi qu'il en coûte, il faut aller le plus loin possible, pour autant que ce soit possible.

Mme Catherine Deroche, présidente. – C'est d'ailleurs ce que demandait le pape François, ainsi que le pape précédent. Il en va aussi de l'avenir de l'Église.

Sœur Véronique Margron. – Absolument, mais il en va avant tout de l'avenir des victimes et de leur dignité !

Père Pierre Vignon. – S'agissant du secret de la confession, le pédocriminel est selon moi un pervers, insensible à la souffrance de l'autre. En 39 ans de sacerdoce, je n'ai jamais entendu quelqu'un se confesser en me disant qu'il avait « tripoté des petits garçons ».

D'après ce que j'ai pu lire dans les témoignages des victimes, le pédocriminel n'a pas conscience qu'il fait le mal. Pour lui, c'est un acte d'amour. La société dit qu'il fait le mal, mais il n'y croit pas. Ces gens-là sont par définition dans le déni.

Le père Preynat « s'offrait un petit garçon », et célébrait ensuite la messe. Cela ne lui posait aucun problème. Il n'allait pas se confesser. Il en va de même pour tous les autres – du moins est-ce ce que j'ai cru comprendre.

Père Stéphane Joulain. – Sur ce point, je ne suis pas d'accord avec Pierre, d'un point de vue de clinicien, mais aussi en tant que prêtre, car j'ai reçu plusieurs confessions de délinquants sexuels.

C'est une des choses qui m'a mis en route : je me suis trouvé « coincé », sans savoir quoi faire. Je me souviens, tout jeune prêtre, avoir donné l'absolution à un père qui

venait de m'annoncer qu'il avait abusé de sa fille. C'est pourquoi je me suis orienté vers la psychologie, afin de trouver d'autres solutions, puisqu'en tant que psychologue et psychothérapeute, je suis obligé par la loi – du moins dans les pays où j'exerçais – de signaler aux autorités des problématiques de cet ordre.

Le délinquant sexuel sait que ce qu'il fait n'est pas correct. Les dénégateurs sont très rares, d'où la présence des distorsions cognitives. Il n'y a distorsion cognitive que parce qu'ils savent que ce qu'ils ont fait est incorrect, et ils cherchent à s'en justifier. D'ailleurs, le déni est aussi une forme de distorsion cognitive.

Paul Ricœur disait : « *Il faut aller au lieu du conflit éthique chez la personne quand on fait le soin* ». Quand on travaille avec des délinquants sexuels, on remonte les choix qu'ils ont faits et on leur demande quand ils ont cessé de regarder leur fille comme leur fille, et ce qui se passait avant. On remonte ainsi dans le temps, puis on redescend avec eux pour voir à quel moment ils ont opéré les mauvais choix et ce qu'ils auraient pu prendre comme autre direction.

Ils savent que ce qu'ils ont fait n'est pas correct. On se fait souvent « balader », et c'est pour cela que ni les prêtres ni les psychologues qui ne sont pas formés ne sont pas efficaces en la matière. Un pédocriminel – je n'utilise pas le mot de « pervers », parce qu'il vient de la psychanalyse – sait que son acte est mauvais pour l'enfant, mais il a dû éteindre en lui ce sentiment et le neutraliser.

Il y a quatre étapes dans l'abus sexuel d'un enfant. La première est la motivation. Ce peut être la pédophilie, mais cela peut être aussi un comportement antisocial, un désir incestueux, ou un tas d'autres choses.

En second lieu, il faut que la personne qui va commettre l'abus se convainque elle-même que ce qu'elle va faire est acceptable. Si elle n'y parvient pas, elle va ajouter un peu d'alcool ou de drogue pour lever les inhibitions encore davantage.

Il faut ensuite supprimer les inhibitions externes et arriver à dépasser la protection qui existe autour de l'enfant, neutraliser les parents, le système, *etc.*

Enfin, il faut neutraliser la résistance de l'enfant. On peut voir alors des hommes se dissocier pour pouvoir passer à l'acte.

On connaît les dissociations traumatiques. Il en existe aussi une forme de dissociation chez l'auteur d'abus sexuels sur un enfant, qui va jusqu'à neutraliser l'empathie qui est en lui. Le manque d'empathie existe, mais il n'est pas totalement éteint, puisqu'on le retravaille en thérapie. Pour cela, ils se racontent des histoires : ce n'était que des caresses, je ne lui ai pas fait de mal, je l'ai juste masturbé... Celui qui commet un abus sexuel sur un enfant sait que ce qu'il a fait n'est pas correct et réprimé par la société, même s'il affirme que c'était possible au temps des Grecs... C'est une distorsion cognitive, mais il faut être formé à la reconnaître et à la travailler.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Merci à chacune et à chacun pour la force de vos interventions et la franchise de vos propos.

Je voudrais revenir sur un aspect qui n'a pas encore été abordé ici, mais qui fait partie du sujet, si on prend la définition de l'OMS : la sexualité fait partie de la santé.

Qu'avez-vous à dire par exemple sur la question du célibat des prêtres ? Pensez-vous qu'il pourrait s'agir d'une piste ? Pensez-vous que l'Église soit prête à évoluer à ce sujet ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – La fédération des CRIAVS nous a indiqué avoir été sollicitée par les diocèses de Bordeaux et de Montpellier pour des formations. L'Allemagne, quant à elle, a mis en place un numéro d'appel pour les enfants, sur le modèle du 119 en France.

Mme Catherine Bonnet. – Je partage tout à fait l'avis du père Joulain. Le père Vignon est trop bon !

Les violences sexuelles sont intentionnelles. Certaines, brutales, provoquent une forme traumatique. L'un de mes livres, *L'enfant cassé*, traite des victimes d'un prêtre qui était le meilleur enseignant de la classe de CP. Tout le monde le réclamait. Il était extraordinaire.

Nous n'avons pas, en France, une bonne traduction du terme *grooming*. Il s'agit de « faire le gentil », comme disent les enfants, avant « d'être méchant ». L'un de mes petits patients de dix ans me disait : « Il est très méchant et, en même temps, il nous fait des chatouilles ». L'érotisation des enfants est terrible. Les enseignants m'envoyaient des enfants qui commettaient des agressions sexuelles sur d'autres enfants. En l'espace d'une ou deux consultations, l'enfant dévoilait qu'il en avait été victime.

L'adolescence est une période extrêmement importante. C'est pourquoi la prévention est essentielle. Faute de détection précoce, il existe en effet un risque de fixation.

Quant au célibat des prêtres, je rappelle que 85 % des agressions sexuelles en France relèvent de l'inceste et qu'elles sont donc commises majoritairement par des hommes mariés...

Quand une agression a lieu dans un milieu institutionnel, il faudrait procéder à des enquêtes dans la famille. Dans l'Église, certains prêtres ont également agressé des membres de leur famille. Il faut que les procureurs travaillent sur cet aspect des choses.

Père Pierre Vignon. – Laëtitia Saavedra-Cherel, journaliste à Radio France, a enquêté sur un prêtre de Paris, aujourd'hui très âgé, qui a saccagé trois générations de sa famille, sans compter le reste...

Père Stéphane Joulain. – La problématique du célibat n'est pas nécessairement là où on désire la voir. Il est vrai qu'un style de vie qui se veut et se dit asexuel est toujours un peu suspect dans les sociétés où la sexualité est importante, mais ce qui « allume » un pédophile, ce n'est pas une femme, ni un homme, c'est le corps d'un enfant. Vous pourrez mettre dans son lit toutes les femmes que vous voudrez, il ne se passera rien. Cela ne réglera donc pas le problème, même si cela peut combler un vide affectif chez certains.

La question du célibat est la clé d'accès au pouvoir dans l'Église catholique. La problématique de l'institution, c'est de savoir qui encadre quoi, et à qui ceux qui exercent et qui sont détenteurs du pouvoir rendent des comptes. On peut, par exemple, désirer plus de femmes dans l'Église catholique, mais il ne faut pas se faire d'illusions : on sait par la recherche que le nombre des agressions sexuelles commises par des femmes augmente, non pas seulement en tant que complices d'un homme violent, mais aussi comme seule auteure de l'agression sexuelle. Dans les universités américaines, par exemple, les femmes qui sont en position d'autorité dans les universités, comme doyenne ou chef de service, sollicitent de plus

en plus leurs étudiants pour du sexe. C'est donc l'encadrement du pouvoir qui est problématique. À qui rendons-nous des comptes ?

Une fois le prêtre catholique ordonné prêtre, c'est un « missile autoguidé » : il rend compte de temps en temps à son évêque, et c'est tout. L'accompagnement spirituel pouvait être considéré comme un garde-fou, mais certains prêtres n'en ont bénéficié qu'une seule fois, en sortant du séminaire ou à l'occasion d'une grande retraite. En tant que psychothérapeute, je dois rendre des comptes à un superviseur. J'aimerais que l'Église catholique prévoie un superviseur pastoral pour ses prêtres, quelqu'un face à qui ils iront s'asseoir une fois par mois ou une fois tous les deux mois pour faire le point sur leurs pratiques pastorales, leur vie, etc.

Sans ces garde-fous, on place un pouvoir absolu dans les mains du prêtre – sans parler des évêques – et cela pose problème.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Notre mission doit essayer de dégager des solutions concrètes, même si vos réflexions sont évidemment fondamentales.

Selon moi, l'origine du problème réside dans le secret. Nous avons tendance à considérer que le droit français s'applique quoi qu'il arrive. Je crois d'ailleurs que le pape lui-même a dit des choses de cet ordre il y a quelques mois. Vous l'avez dit de manière très claire, et de façon assez courageuse, madame : cela ne sait peut-être pas assez, mais l'obligation de signalement existe. Ne faut-il pas expliquer que le secret de la confession n'est pas intangible et ne peut dispenser de révéler les crimes ?

Père Joulain, vous avez reçu en confession des pédophiles à qui vous avez dû donner l'absolution, et vous vous êtes orienté vers la psychologie pour vous dégager de tout ceci. N'avez-vous pas révélé les faits ? Je ne veux pas vous mettre en difficulté, mais je pense que les choses évoluent : sans doute est-il possible d'apprendre à la communauté religieuse que le secret de la confession ne prime pas sur le droit et qu'il faut révéler les actes criminels.

Père Stéphane Joulain. – Le cas que je citais est intervenu dans un pays qui n'applique pas les mêmes lois que la France. En tant que sénateurs, vous pouvez vous demander si l'arrêt rendu par la Cour de cassation au début du XIX^e siècle a encore sa pertinence dans le projet de société dans lequel on s'inscrit.

Cet arrêt définit le droit des ministres du culte au secret professionnel. Il a été élargi pour dépasser le seul cadre sacramentel et couvre toutes les activités pastorales d'accompagnement. La question pour le législateur est de savoir ce que la société peut faire pour rendre le signalement obligatoire. C'est selon moi une vraie question juridique.

Cela étant, je suis sûr que l'Église, en tant qu'institution, aura son mot à dire, et je lui laisse ce privilège. Pour l'instant, c'est ainsi que cela fonctionne en France.

Sœur Véronique Margron. – Les canonistes eux-mêmes réfléchissent pour savoir comment suspendre le rite de la confession et intimer à une personne l'ordre de se dénoncer, en indiquant que le rite de la confession ne pourra reprendre qu'ensuite. Je ne veux pas contrevenir au droit de l'Église, mais on ne peut pas rester dans cette situation, même si les dénonciations de faits sont minoritaires.

Il y a une réflexion à mener en profondeur, y compris du côté canonique. Nombre de mes collègues théologiens et théologiennes travaillent sur ces questions. Je ne peux dire si

l'Église y est prête – encore moins l'Église universelle –, mais étant donné la crise d'une gravité extrême que traverse l'Église catholique, qui touche aux plus vulnérables, je ne vois pas comment nous pourrions entretenir le *statu quo*.

La question du célibat me semble concerner le rapport à la responsabilité. La structuration de l'Église, dans sa hiérarchie, peut déresponsabiliser. C'est un vrai danger. Selon moi, la question porte plutôt sur l'immaturité et sur le refuge que peut constituer l'institution catholique pour certains. Comment s'assurer, dans le cadre de la formation, que les personnes sont suffisamment armées pour affronter toutes les épreuves de la vie ?

Mme Catherine Bonnet. – Je crains de vous décevoir, ma sœur : selon des études américaines et canadiennes, seulement 0,1 % des délinquants sexuels se signalent d'eux-mêmes.

Sœur Véronique Margron. – Je parlais de l'injonction de se dénoncer pour recevoir le sacrement.

Mme Catherine Bonnet. – Il y en a quoi qu'il en soit très peu.

S'agissant de l'obligation de signalement, il existe en France des interprétations concernant le risque à ne pas signaler et la levée du secret professionnel. L'article 226-14 du code pénal parle d'autoriser ou d'imposer, sans dire à qui cela s'adresse. Il faut que le législateur clarifie les choses. Seul l'article 40 du code de procédure pénale impose aux autorités constituées, aux fonctionnaires, entre autres de l'Éducation nationale, de la PMI et de l'ASE, de dénoncer un crime dont ils pourraient avoir connaissance. Il ne s'applique toutefois pas aux médecins de la fonction publique hospitalière. C'est pourquoi on demande l'élargissement de cet article à tous les médecins.

Je crois que le clergé, en France, n'a pas l'obligation de signaler un crime. Vous avez parlé, lors de vos différentes auditions, de « trous dans la raquette » : il s'agit là d'un manque de clarté de la loi. Il faut vraiment qu'on comprenne qui fait quoi.

Par ailleurs, s'agissant des dérives sectaires dans l'Église, avez-vous pensé à auditionner Xavier Léger, lanceur d'alerte qui a créé un site intitulé « L'envers du décor » et écrit un ouvrage à ce sujet ? C'est un ancien légionnaire du Christ, qui décrit l'abus de pouvoir spirituel, qui peut parfois aller jusqu'à l'abus sexuel. On voit là des phénomènes d'emprise considérables. Il travaille avec Aymeri Suarez, président de l'Aide aux victimes des dérives de mouvements religieux en Europe et à leurs familles (AVREF), ainsi qu'avec Yves Hamant. Il serait très utile que vous les receviez tous trois.

Père Pierre Vignon. – Ce serait très bien, en effet !

Mme Isabelle de Gaulmyn. – On n'a pas parlé du pardon et de la confusion entre pardon et justice dans l'Église. Quand j'ai écrit mon livre, je suis allée voir monseigneur Barbarin pour discuter avec lui. Il avait employé le terme de miséricorde. Je lui avais fait remarquer qu'il fallait déjà que la faute soit sanctionnée par la justice. Il s'agissait là d'une mauvaise compréhension du pardon.

Concernant le célibat des prêtres, un élément me trouble : la pédocriminalité dans l'Église touche essentiellement des petits garçons. Il y a peut-être quelque chose à creuser par rapport à l'altérité et à la sexualité.

De manière plus générale, il faudrait travailler sur la sexualité dans l'Église. Les prêtres sont souvent très mal formés, et on n'en parle pas. Il existe une obligation de signalement dans l'Église depuis l'affaire Pican. Je crois que ce sera fait désormais. Souvent, les animateurs, dans les camps scouts, ne parlent pas du risque de pédocriminalité devant les parents, parce qu'on a affaire à des gens qui ne sont pas à l'aise avec la sexualité. Or plus on en parle avant, plus les grands enfants iront se plaindre, parce qu'ils sauront de quoi il retourne.

Le groupe Bayard a édité un fascicule pour les enfants en partant du principe que lorsque les enfants sont au courant, ils peuvent dénoncer les faits.

Père Pierre Vignon. – Un point rapide en matière de théologie morale : lorsque quelqu'un confesse avoir volé 500 000 euros, on ne lui donne pas automatiquement l'absolution. On veut d'abord avoir la preuve que l'argent a bien été rendu...

Par ailleurs, le secret de la confession a bon dos ! Je pense au cardinal Billé et à ses avocats concernant l'affaire Pican et l'histoire de l'abbé Bissey, en 2001. Les avocats ont plaidé le secret de la confession, de façon totalement irresponsable, alors qu'un évêque n'a pas le droit d'entendre ses subordonnés en confession. Maître Chevais, qui est un ami, n'a pas eu de peine à démontrer que c'était le cas et a finalement fait condamner monseigneur Pican.

Toute l'approche du secret de la confession est extrêmement fantasmagorique, mais je répète que je n'ai jamais reçu de tels aveux en confession, et je pense que nombre de prêtres pourraient en dire autant.

Père Stéphane Joulain. – La recherche n'a aujourd'hui aucune certitude en matière d'orientation sexuelle des membres du clergé délinquants. On se base bien souvent sur la victimologie. Une étude réalisée en 2015 en Côte d'Ivoire à la demande du ministère de l'éducation nationale ivoirien a révélé qu'un enseignant sur deux avait eu des contacts sexuels avec l'un de ses étudiants, et que le groupe le plus à risque était celui des garçons de quatre à huit ans. Les auteurs de ces crimes ont reconnu que la peur des enfants d'être accusés d'homosexualité était tellement forte que ceux-ci étaient plus facilement manipulables...

Il faudrait recueillir la parole des auteurs pour savoir ce qu'il en est. Les États-Unis le font, et le Canada a commencé. D'après les conclusions qui ont été rapportées, les choses ne sont pas si simples.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci de votre franchise. L'objet final de notre mission est de faire en sorte que toutes les victimes soient entendues et protégées.

La réunion est close à 18 h 45.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Mardi 12 février 2019

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

**Audition des représentants de la Conférence des évêques de France :
Mgr Olivier Ribadeau Dumas, secrétaire général et porte-parole,
Mgr Luc Crépy, évêque du Puy-en-Velay, président de la Cellule permanente
de lutte contre la pédophilie, et Mme Ségolaine Moog, déléguée pour la lutte
contre la pédophilie**

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous recevons plusieurs représentants de la Conférence des Évêques de France : Mgr Olivier Ribadeau Dumas, secrétaire général et porte-parole de la Conférence ; Mgr Luc Crépy, évêque du Puy-en-Velay, qui préside la cellule permanente de lutte contre la pédophilie (CPLP) ; Mme Ségolaine Moog, déléguée de la Conférence de Évêques de France pour la lutte contre la pédophilie.

Votre audition revêt une grande importance pour notre mission, qui trouve son origine dans une demande de commission d'enquête portant spécifiquement sur le problème de la pédophilie dans l'Église catholique. Cette demande de commission d'enquête avait fait suite à l'appel lancé par le journal *Témoignage chrétien*. Notre mission porte sur les abus sexuels sur mineurs commis dans le cadre d'institutions, ce qui exclut la sphère familiale.

En Irlande, en Allemagne, aux États-Unis, des rapports ont critiqué la manière dont l'Église avait géré ces affaires d'agressions sexuelles sur mineurs. Dans notre pays, deux évêques ont été très récemment amenés à répondre de leurs actes devant les tribunaux : Mgr Fort, ancien évêque d'Orléans, qui a été condamné et Mgr Barbarin, archevêque de Lyon, qui est toujours en attente de son jugement.

Nous avons auditionné des victimes mais aussi des ecclésiastiques et des laïcs investis au sein de l'Église. Ils nous ont dit que l'Église avait, parfois, eu plus à cœur de préserver son image, en évitant le scandale, que d'accompagner les victimes et de veiller à la sanction des coupables. Vous nous direz comment vous réagissez à ces mises en cause.

Vous nous parlerez aussi des initiatives que vous avez prises au cours de ces derniers mois et années, afin de lutter plus efficacement contre les abus sexuels sur mineurs. C'était une préconisation du pape François. Pouvez-vous en dresser un premier bilan ? Ont-elles favorisé un changement d'état d'esprit au sein de votre institution propice à une meilleure protection des enfants et des adolescents qui vous sont confiés ? Vous nous direz également comment vous envisagez le travail de la commission présidée par M. Jean-Marc Sauvé et ce que vous en attendez.

Mgr Olivier Ribadeau Dumas, secrétaire général et porte-parole de la Conférence des Évêques de France. – Je vous remercie de nous donner l'occasion de nous exprimer. Je fais cette intervention avec humilité et un profond respect ; je voudrais redire ma compassion et ma proximité avec les victimes, qui n'est pas feinte. Je la fais également avec la détermination qui marque l'action de la Conférence des Évêques de France ces dernières années en n'oubliant pas la spécificité de l'organisation de l'Église catholique, qui n'est pas

une *holding* avec autant de filiales que de diocèses. Un principe clé de cette organisation est l'autonomie d'un évêque dans son diocèse.

Cette audition est positive pour l'Église de France, dans le cadre de son action de lutte contre la pédocriminalité. Le fait que des institutions se saisissent de ce sujet est une aide pour avancer et améliorer nos pratiques. Nous avons appris de l'ensemble des auditions que vous avez menées que toutes les institutions sont confrontées au même type de difficultés pour établir une juste approche de ce sujet.

Il n'est pas besoin de redire le scandale que représentent tous les abus sexuels sur mineurs et personnes vulnérables commis par des clercs. Un seul acte est inadmissible et intolérable. Leur multiplicité ne fait que renforcer cet état de scandale que ressentent légitimement nos concitoyens dont les catholiques. L'actualité, depuis plusieurs années, en porte la trace. Ce qui arrive en Autriche, aux États-Unis, en Irlande, en Allemagne ou en Belgique a un retentissement dans l'opinion publique française. Pour reprendre l'expression de Mme Pedotti, directrice de la publication de *Témoignage chrétien*, devant vous : le nuage de Tchernobyl ne s'est pas arrêté à nos frontières.

Je veux redire à toutes les personnes victimes ma profonde honte et celle de tous les évêques pour ce qui est advenu ainsi que ma tristesse et ma douleur que nous n'ayons pas pu agir plus tôt, mieux et avec plus de rigueur. Les évêques de France ont, il y a près de vingt ans, abordé à frais nouveaux la question de la pédocriminalité avec l'affaire de l'abbé Bissey qui est rapidement devenue pour l'opinion publique l'affaire Pican. Leur souci, au début des années 2000, a été de traiter les affaires en cours, c'est-à-dire de gérer le présent et de mettre en place une politique efficace de prévention, notamment par la publication du guide *Lutter contre la pédophilie*. À cette époque, ils ont regardé vers l'avant et non, il faut bien le reconnaître, dans le rétroviseur. Comment expliquer qu'ils n'aient pas eu conscience des centaines de victimes qui avaient été abusées dans les années 1950, qui s'étaient tués depuis cette époque faute de pouvoir parler ou de porter plainte, dont l'entourage n'avait rien dit et dont les agresseurs n'avaient pas été sanctionnés si ce n'est parfois par un transfert dans un autre lieu ? Sans doute justement parce qu'ils n'avaient pas rencontré de victimes et qu'ils ne s'étaient pas rendu compte que leur souffrance, qu'elle date de quinze, vingt-cinq, trente ou quarante ans, ne se prescrit jamais. En effet, l'agression subie laisse une trace indélébile dans le corps, dans l'âme et aussi dans la relation à Dieu. Sans doute également, même si c'était inconsciemment, parce qu'une logique a prévalu sur une autre : celle de la protection d'une institution dont on ne pouvait imaginer qu'elle puisse, même de façon extrêmement minoritaire, receler en son sein des criminels, sur celle de l'accueil, de l'écoute, de l'accompagnement et du soin à apporter aux victimes.

Permettez-moi en revanche de réfuter le mot « omerta » pour parler de l'attitude des responsables de l'Église dans le traitement de ces affaires. Il n'y a pas eu de système généralisé ni organisé d'omerta et ce, en raison même de l'organisation de l'Église selon laquelle chaque évêque est le responsable de ce qui se passe dans son diocèse. Il y a cependant eu, dans une première phase, une surdité, un aveuglement devant la souffrance parfois inexprimée des victimes, ainsi qu'un déni, l'impossibilité d'admettre que de tels faits puissent se produire au sein du clergé. C'était si incroyable et impensable qu'il y a eu une sidération, une pétrification. Cette culture de surdité et d'aveuglement a petit à petit changé. Je puis en témoigner. Un élément important a été la révélation des faits reprochés à l'abbé Preynat à Lyon par l'action courageuse, tenace, difficile pour nous aussi, des victimes réunies au sein de l'association La Parole Libérée. Le travail des journalistes et des enquêteurs a heureusement contribué à faire cesser cette attitude.

Après l'assemblée des évêques à Lourdes en mars 2016, où le cardinal Barbarin a été au centre de l'attention des médias, le conseil permanent de la Conférence des Évêques, qui en est l'organe exécutif, a décidé de mesures fortes. La priorité a été donnée à l'écoute et à l'accueil des personnes victimes avec la mise en place de dispositifs dans les diocèses afin que toute victime puisse s'adresser à quelqu'un. Il existe aujourd'hui soixante-dix cellules de ce type, parfois inter-diocèses. Ce peut aussi être l'évêque qui accueille directement les victimes en présence d'un témoin. Entre 2010 et 2016, 222 personnes s'étaient adressées aux évêques. Entre 2017 et 2018, elles étaient 211, signe que la parole se délie.

Nous avons affirmé notre désir d'une coopération pleine et entière avec la justice de notre pays. Un évêque qui a connaissance d'un acte pédocriminel a l'obligation de vérifier que la justice est saisie soit par la victime ou sa famille, soit par l'auteur qui se dénonce, soit par un signalement qu'il effectue lui-même au procureur de la République. Dans la pratique, aujourd'hui, l'évêque effectue de plus en plus lui-même un signalement qui peut venir en complément des démarches entreprises par la victime ou sa famille ou l'auteur présumé. Entre 2010 et 2016, 137 signalements ont été effectués, contre 75 entre 2017 et 2018. La différence entre le nombre de victimes et le nombre de signalements s'explique par le fait que certains auteurs sont décédés, que plusieurs témoignages peuvent se rapporter à un unique auteur ou que certains signalements ne sont pas justifiés. Selon les normes votées par les évêques en 2012, l'ouverture du procès canonique par l'évêque, lorsqu'il a connaissance de faits vraisemblables, est suspendue tant que la justice pénale n'a pas rendu sa décision, afin d'en tenir compte.

Nous avons aussi décidé d'intensifier la prévention vis-à-vis de tous les acteurs en lien avec des enfants ou des jeunes : réédition du guide *Lutter contre la pédophilie* ; renforcement de la formation affective, relationnelle et sexuelle des séminaristes ; formation des clercs, des laïcs en responsabilité et du grand public. Depuis 2017, entre 7 000 et 9 000 personnes en responsabilité actuelle ou future ont pu bénéficier d'une sensibilisation ou d'une formation. Il faut enfin mentionner que lorsque des cas sont portés à la connaissance d'un évêque, celui-ci prend des mesures prudentielles à effet immédiat vis-à-vis de l'auteur présumé pour protéger de possibles victimes.

D'autres outils ont été mis en place plus récemment. Depuis le 12 avril 2016, une adresse e-mail, parolesdevictimes@cef.fr, recueille les témoignages de tous ceux qui le désirent. En juin 2016, nous avons créé la Cellule permanente de lutte contre la pédophilie, présidée par Mgr Crépy et composée d'évêques, d'un juriste, d'un psychologue, d'un représentant de la Conférence des religieux et religieuses de France (Corref) et de Mme Moog, déléguée de la CEF pour la lutte contre la pédophilie. Elle porte ce sujet dans la durée en traitant au fur et à mesure les questions et situations qui apparaissent. Nous avons également mis en place la Commission nationale d'expertise confiée à M. Alain Christnacht et composée de juristes, de pédopsychiatres, de psychiatres et de spécialistes de l'enfance. Elle est chargée de conseiller les évêques sur la justesse d'une mission confiée à un prêtre après sa condamnation, ou sa non-condamnation en raison de la prescription des faits.

Nous avons aussi créé un site internet intitulé « Lutter contre la pédophilie » qui rappelle les procédures à suivre par un responsable religieux averti d'un cas de pédophilie et qui oriente les victimes vers l'évêque du diocèse concerné. Enfin, Mme Moog a été embauchée à plein temps en tant que déléguée de la Conférence pour la lutte contre la pédophilie. Elle ne ménage ni son énergie ni ses actions.

Parallèlement, au cours de l'année et de façon régulière, des réunions d'échanges de bonnes pratiques sont organisées pour les référents diocésains ou pour les membres des cellules d'écoute et de formation, avec un programme établi par le Centre de protection des mineurs de l'Université grégorienne à Rome, très alerté sur ce sujet.

La détermination des évêques à lutter contre ce fléau et assainir le passé en guérissant au mieux les blessures n'a cessé de s'accroître et est aujourd'hui une réalité quotidienne. Cette conviction liée à l'action a été renforcée par le témoignage, à Lourdes en novembre dernier, de sept victimes devant les évêques. Elles ont exprimé leur traumatisme mais aussi échangé sur les mesures à prendre et les réflexions à mener. Les évêques qui n'avaient pas encore eu l'occasion de rencontrer de victimes ont ainsi pu mesurer ce que pouvait être leur vie après de tels abus. Au cours de cette dernière assemblée, de nouvelles mesures ont été décidées telles que la création d'une commission indépendante chargée de faire la lumière sur les abus sexuels commis sur les mineurs et personnes vulnérables depuis les années 1950, d'étudier le traitement de ces affaires dans le contexte des époques concernées mais aussi d'évaluer les mesures prises par la CEF et la Corref, depuis les années 2000 afin d'émettre des préconisations. La présidence en a été confiée à M. Jean-Marc Sauvé, vice-président honoraire du Conseil d'État. Il doit rendre un rapport public.

Par ailleurs, quatre dimensions d'un même processus de réparation font l'objet de différents groupes de travail associant des évêques, des juristes, des psychologues et psychiatres en lien avec des victimes : la prise en compte de l'aspect mémoriel, pour que l'on n'oublie jamais le drame vécu par les victimes en recueillant leurs témoignages et en étudiant l'opportunité de désigner un lieu particulier pour les conserver et un jour particulier dans l'année pour en faire mémoire ; l'étude d'un geste financier pour aider à la restauration des personnes victimes – la dimension financière a une part symbolique importante dans la reconnaissance de l'état de victime et la réparation des personnes ; l'intensification de la politique de prévention par la création éventuelle de nouveaux outils ; le suivi et l'accompagnement des auteurs ou personnes mises en cause, au besoin au sein de structures adaptées. Toutes ces mesures sont nécessaires. Nous savons que le chantier est encore devant nous.

Nous devons également tenir compte de la nécessité d'éviter une dénonciation abusive ou calomnieuse et de respecter la présomption d'innocence et les droits de la défense afin d'éviter des abus inverses qui conduisent aussi à des situations dramatiques. À titre d'exemple, une procédure pour dénonciation calomnieuse vis-à-vis d'un clerc a été déclenchée par le parquet.

La lutte contre la pédocriminalité est l'affaire de l'ensemble des fidèles et pas seulement des évêques. Le pape François nous y incite dans la lettre au peuple de Dieu qu'il a écrite le 20 août dernier. Il y évoque le cléricalisme comme source de ces abus, c'est-à-dire un usage tordu de l'autorité qui fait qu'on acquiert un pouvoir toxique, une emprise sur l'autre. C'est dans une juste articulation entre les responsabilités confiées aux laïcs et celles confiées aux clercs et dans une confiance renforcée que nous pourrons continuer d'avancer.

Vous nous avez également interrogés sur le secret de la confession. Le secret de la confession est un secret professionnel, au même titre que le secret médical ou que la relation entre un avocat et son client. Il obéit d'ailleurs aux mêmes règles juridiques. L'image d'un prêtre, ayant abusé d'enfants, allant confesser ses crimes à son évêque est un fantasme qui ne correspond pas à la réalité. Un évêque, en effet, n'a pas le droit de confesser ses prêtres. Enfin, je voudrais souligner que, paradoxalement, ce secret de la confession est une chance parce

qu'il permet à des personnes, des victimes ou des proches, et quasiment jamais des auteurs d'abus sexuels comme je viens de le souligner, de s'exprimer en toute sécurité et sérénité. Bien souvent, nous sommes en présence de victimes qui ne veulent pas porter plainte. La confession permet d'entamer un dialogue, un chemin avec la personne, en l'incitant à aller parler à d'autres personnes, en dehors du secret de la confession. Je pense notamment à des enfants qui peuvent exprimer certaines choses en confession, et à qui on peut demander de reparler de ce sujet, en dehors de la confession, pour ouvrir d'autres possibilités d'action. La confession est parfois le seul lieu possible de révélations de faits de violences sexuelles et le confesseur qui reçoit ce secret ne reste pas sans rien faire.

Mme Ségolaine MOOG, déléguée pour la lutte contre la pédophilie. –

La Conférence des Évêques de France m'a nommée, en septembre 2016, déléguée pour la lutte contre la pédophilie. Auparavant, j'avais été responsable pendant sept ans des aumôneries de l'enseignement public. Je suis chargée d'animer le travail de la Conférence des Évêques sur cette question, en lien avec les diocèses, les mouvements de jeunes, la Conférence des religieux et religieuses de France, des associations. Une part importante de ma mission consiste à accompagner, au quotidien, les évêques, de façon individuelle, dans les démarches et actions que suscite la réception de témoignages de personnes victimes ou d'éléments préoccupants.

Je distinguerai deux types de situations en fonction de l'âge de la personne victime au moment où l'information nous parvient. Dans la grande majorité des cas, il s'agit de personnes qui étaient mineures au moment des faits dénoncés mais qui sont devenues adultes au moment où l'information nous parvient. Souvent les faits révélés sont très anciens, ce qui ne retire rien à la gravité de l'acte commis. Les autres situations concernent des victimes encore mineures au moment de la transmission de l'information. Ces cas sont très rares, mais imposent une réaction immédiate.

Concrètement, les faits peuvent être portés à la connaissance d'un évêque de façon directe, par la victime elle-même devenue adulte, ou par l'entourage de la victime, des parents ou des proches, lorsque la victime est mineure. L'information peut aussi être transmise à l'évêque par le biais de relais locaux : des paroissiens, des enseignants, des animateurs de jeunes, d'un curé de paroisse ou d'un vicaire. Les faits peuvent aussi être signalés sur la plateforme de dépôt de témoignages que nous avons ouverte. Il arrive aussi, comme ce fut le cas dans quelques affaires récentes, que l'évêque soit informé par les autorités judiciaires au moment de la convocation d'une personne mise en cause ou de sa garde à vue.

Les règles d'action et les normes, dont se sont dotés les évêques, insistent sur l'importance de recevoir rapidement la personne qui témoigne, selon des modalités qui doivent convenir à cette personne. Il s'agit de lui manifester toute l'attention que l'on doit à celle ou à celui qui souffre. L'évêque doit accorder du crédit aux propos qui seront livrés afin de prendre des décisions ajustées et prudentes. Cet échange, lorsqu'il est possible ou souhaité par la personne victime, constitue un moment très important. Lorsque la victime est un mineur au moment de la révélation des faits, l'évêque ne reçoit pas l'enfant directement, mais peut recevoir parfois ses parents à sa demande. Il oriente toujours la famille vers des lieux *ad hoc* où la parole de l'enfant sera recueillie avec compétence. Dès lors que l'enquête a commencé, le procureur demande de cesser toute relation avec la famille d'une personne victime, ce qui se comprend très bien du point de vue de la justice, mais qui peut provoquer des incompréhensions et des reproches d'abandon de la part des familles qui attendent de l'Église un soutien dans leur démarche.

Si la justice n'a pas été saisie, l'évêque établit, autant que faire se peut, la vraisemblance des faits. Il invite la victime, ou ses parents lorsqu'il s'agit d'un enfant, à porter plainte, et invite l'auteur à se dénoncer. À défaut, il informe lui-même les autorités judiciaires des faits vraisemblables d'abus sexuels sur mineurs dont il a connaissance.

Les mesures prudentielles immédiates de l'évêque font très souvent l'objet d'un échange entre l'évêque et le procureur afin de s'assurer que ces mesures n'entravent pas les investigations. Dans certains cas, le procureur demande expressément à l'évêque de ne pas intervenir et d'attendre l'enquête, ce qui n'est pas sans poser problème pendant cette période intermédiaire qui peut durer plusieurs mois. Dans tous les cas, l'évêque assure le procureur de sa pleine coopération pour la manifestation de la vérité. À partir de ce moment, le contact avec la personne victime est fréquemment interdit. À la suite de ses premières démarches, l'évêque mène des rencontres avec les communautés d'où sont issues les personnes concernées, avec les confrères de l'homme mis en cause. Il lui faut expliquer, apaiser, sans en dire trop, faire taire les rumeurs éventuelles ou infondées, permettre à ceux qui le souhaitent d'exprimer leur colère, leur incompréhension ou d'apporter leur témoignage. Lorsque la personne mise en cause est morte sans qu'un procès ait eu lieu, l'évêque reçoit la personne victime, pour essayer d'apporter des réponses à ses demandes, en consignait le témoignage reçu ou en engageant une relation d'accompagnement si cela est voulu. Enfin l'évêque constitue le dossier canonique pour la Congrégation pour la doctrine de la foi, qui est, à Rome, l'instance compétente pour juger et sanctionner canoniquement ces faits très graves. Cette instance suspend le cours de ses travaux le temps que la justice du pays se prononce.

Il arrive enfin que des personnes manifestent leur indignation en voyant des hommes, condamnés pour avoir commis des agressions sexuelles sur des mineurs, il y a vingt ou trente ans, ou qui n'ont pas pu faire l'objet d'une condamnation faute de procès en raison de la prescription, demeurer en fonction. Cette indignation est légitime. La commission présidée par Monsieur Christnacht doit conseiller les évêques sur les décisions à prendre à leur égard. Un évêque peut se trouver désemparé face à ces situations particulières, souvent nouvelles pour lui. Mon rôle consiste alors à l'informer davantage, à l'accompagner afin que les mesures de précaution soient prises et que l'ensemble des procédures soient appliquées, tant à l'égard des victimes que des autorités judiciaires ou de la personne mise en cause. Nous aidons aussi l'évêque à trouver la juste communication, respectueuse des droits des personnes, des personnes victimes comme des personnes mises en cause, et des besoins légitimes de la communauté. Nous assurons aussi une astreinte de réception des témoignages.

Une autre partie de ma mission consiste à animer, dans les différents diocèses, des sessions de sensibilisation ou de formation sur les maltraitances sexuelles faites aux personnes mineures ou aux personnes fragiles, et sur les protocoles d'action et de réaction, afin de mobiliser tous les acteurs au sein de l'Église et les rendre plus vigilants pour la sécurité des enfants et des jeunes, en les aidant à adopter les bons réflexes, les bonnes pratiques. La Conférence des Évêques de France et les diocèses ont déjà mené de nombreuses actions, mais force est de constater qu'il nous reste beaucoup à faire : de la prévention à la juste prise en considération de la situation des personnes victimes, en lien avec d'autres institutions.

Mgr Luc Crépy, évêque du Puy-en-Velay, président de la Cellule permanente de lutte contre la pédophilie. – Je reviendrai sur trois questions posées par les rapporteuses. Tout d'abord, la place que tient la prévention des violences sexuelles dans le recrutement et la formation des prêtres. Dans l'Église universelle, le recrutement et la formation des futurs prêtres font l'objet de normes précises. Parmi celles-ci, les dimensions affective et sexuelle des candidats constituent un élément important, étant donné les responsabilités qu'exercent les

prêtres auprès de communautés, d'enfants et de jeunes. Ainsi les dernières orientations, promulguées en 2016, soulignent l'importance chez les candidats au sacerdoce d'une personnalité structurée et équilibrée. Ce document mentionne de manière spécifique la prévention de la pédophilie. Ces normes sont intégrées dans les directives de formation des prêtres de chaque pays.

Dans les séminaires français, la formation des prêtres dure sept années au minimum. Elle comporte des parcours de formation traitant de la structuration psychosexuelle de la personne, de la construction de la personne, de la dimension relationnelle et affective dans l'exercice du sacerdoce, de la connaissance de soi et de la morale sexuelle. La prévention des violences sexuelles s'intègre donc dans l'ensemble de ce parcours. Par ailleurs, lorsque les formateurs décèlent des fragilités, des inaptitudes voire des déviations, tant au quotidien que dans les stages sur le terrain avec des enfants et des jeunes, la formation des candidats est interrompue définitivement. En outre, depuis 2017, des interventions plus spécifiques concernant les abus sexuels sur mineurs sont aussi organisées dans les séminaires. Ces formations, assurées par des personnes expertes, s'appuient sur l'actualité, des films, des reportages, la confrontation avec des témoignages de personnes victimes. Il s'agit de faire prendre conscience de la gravité des actes commis. Ces formations prennent aussi en compte l'aspect juridique avec l'articulation entre le droit civil et pénal français et le droit canonique. Sont également analysés les rapports nouveaux, provoqués par cette crise très grave, entre les familles, les paroissiens les prêtres et l'évêque. Ainsi, loin d'être un sujet tabou, la prise en compte des diverses dimensions de la sexualité dans la personnalité humaine et de toutes les violences qu'elle peut engendrer, par cléricisme ou abus d'autorité, fait aujourd'hui partie intégrante des mesures de prévention de l'Église dans la formation des futurs prêtres pour lutter contre les abus sexuels.

L'expérience de certaines Églises étrangères peut-elle inspirer l'Église de France en ce qui concerne la prévention et le traitement des violences sexuelles ? Au niveau de l'ensemble de l'Église, plusieurs instances, à Rome, travaillent sur les actions menées dans différents pays. Ce travail permet un partage d'expériences. La prochaine rencontre à Rome des évêques du monde entier, convoquée par le pape, aura lieu dans quelques jours et s'inscrit dans cette perspective. Il ne s'agit pas d'en rester à des actions locales mais d'œuvrer à tous les niveaux de l'Église, en collaboration avec les évêchés de tous les pays. En France, nous sommes intéressés par l'expérience des Églises belge, allemande, suisse et autrichienne, qui ont une expérience plus ancienne que la nôtre sur le sujet. Ce dialogue est utile pour envisager les solutions les plus adaptées au contexte français. Nous réfléchissons ainsi à un soutien financier des personnes victimes. En ce qui concerne l'accompagnement des prêtres auteurs de délits et de crimes sexuels, nous avons pris des contacts récemment avec le Canada qui a mis en place des structures d'accueil et de suivi. Ainsi cette collaboration entre Églises permet de partager les meilleures pratiques et facilite la diffusion d'une véritable culture de protection des mineurs dans l'Église.

Enfin, le pape François organise à Rome, du 21 au 24 février 2019, un sommet sur la protection des mineurs auquel seront convoqués les présidents de Conférences épiscopales et supérieurs d'ordre religieux. Comment la Conférence des Évêques de France compte-t-elle contribuer à cette réflexion ? La dimension universelle de l'Église catholique et le retentissement international du scandale des agressions et des violences sexuelles commises par des clercs à l'encontre d'enfants et de jeunes rendent nécessaire, indispensable, la collaboration entre les Églises locales. C'est dans cet esprit que le pape François réunit tous les présidents des Conférences épiscopales du monde. Ainsi Mgr Georges Pontier, archevêque de Marseille et président de la Conférence des Évêques de France, se rendra à Rome à cette

occasion. Préalablement, les organisateurs ont envoyé aux participants un questionnaire afin de collecter des informations pour permettre une étude plus approfondie de la situation au niveau mondial et pour imaginer de nouvelles mesures. Nous avons déjà adressé à Rome un dossier comportant l'ensemble des mesures prises en France pour lutter contre les abus sexuels, notamment les mesures de prévention. L'annonce de cette session suscite une vive attente de la part des victimes. Mgr Pontier les rencontre en ce moment-même. Elles lui ont remis un rapport pour contribuer au débat, par des témoignages sur les drames vécus, des propositions sur les pratiques, le droit pénal, le droit canonique, la réparation, la prévention, la formation initiale et permanente des prêtres et des religieux, ainsi que sur la dimension spirituelle.

Cette rencontre est inédite, c'est une étape cruciale dans la lutte contre toutes les violences sexuelles, par des clercs, à l'égard de personnes vulnérables et d'enfants. Pour que l'Église soit cette « maison sûre » voulue par le pape François, il faut un profond changement de culture, afin de garantir une tolérance zéro. La *Lettre au peuple de Dieu*, en août dernier, traitait des usages et pratiques, y compris dans le registre canonique et pastoral. Les mesures qui seront décidées constitueront une étape importante.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Quelles sont les victimes actuellement entendues ? Appartiennent-elles aux associations que nous avons entendues, comme Notre Parole aussi libérée ou La Parole libérée ?

Mgr Olivier Ribadeau Dumas. – Ce sont les sept victimes que nous avons reçues à Lourdes, parmi lesquelles Olivier Savignac. Il n'y a pas à ma connaissance de membre de La Parole libérée, mais la plupart des victimes sont en lien avec cette association.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Un élu me demandait ce matin : « Pourquoi le Sénat n'a-t-il pas créé une commission d'enquête spécifique à l'Église catholique ? » Je lui ai expliqué la genèse de notre mission d'information. Mais pensez-vous que votre institution est à l'origine de ce travail ?

Cet élu ajoutait : « Si encore ils ne donnaient pas en permanence des leçons sur notre vie sexuelle, peut-être serions-nous moins tentés de nous pencher sur la leur. » Les extrémistes qui se sont exprimés, par exemple, sur le mariage pour tous, l'ont fait d'une façon vive, voire choquante...

Comment gère-t-on les prêtres, en particulier ceux qui ont commis ce que l'on nommerait, dans une entreprise, une « faute lourde » ? Dans quel cas sont-ils révoqués ? Lorsque des prêtres restent en place alors qu'ils ont abusé d'un enfant, et ainsi trahi leur engagement par rapport à l'Église, cela suscite l'indignation...

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Parle-t-on aujourd'hui sans ambages de la sexualité ? Y a-t-il eu une évolution à cet égard ? Monseigneur Ribadeau Dumas, monseigneur Crépy, lorsque vous vous êtes engagés dans l'Église, parlait-on déjà aux futurs prêtres de prévention, de repérage, de sexualité ?

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Vous avez parlé d'humilité, de compassion, de détermination : je salue cette prise de conscience, quoique un peu tardive... Chez les Apprentis d'Auteuil, après l'affaire Daheron, dès 2001, des protocoles ont été mis en place afin d'éviter que se reproduisent des abus et pour prendre en charge les victimes – qui sont victimes à perpétuité... Pensez-vous que l'Église, comme structure, favorise le

développement de comportements pédocriminels ? Dans votre intime conviction, le crime sexuel est-il d'abord un crime ou d'abord un péché ? La loi doit-elle toujours passer avant la foi ?

Mgr Olivier Ribadeau Dumas. – Un crime sexuel est d'abord un crime et c'est avant tout devant la justice que l'auteur doit répondre de ses actes. Le lien avec Dieu est une question intime. De plus en plus nettement, nous parlons de pédocriminalité ; la dimension pénale est très forte.

J'en conviens, la prise de conscience est tardive et elle ne sera jamais achevée puisque les évêques se renouvellent : ceux qui rejoignent l'épiscopat doivent entrer dans une juste attitude. Mais tout le travail accompli par l'Église comme par la société bénéficiera à toute l'Église et toute la société. Lorsque je dis que les évêques n'ont pas regardé dans le rétroviseur, cela signifie qu'ils n'ont pas fait tout ce qu'ils devaient faire. Ils ne le faisaient pas dans le passé. J'ai en revanche la conviction profonde que quelque chose d'inexorable s'est produit. Un effet de cliquet nous empêchera de retourner en arrière.

En mars 2016, à la conférence de presse qui avait suivi l'assemblée plénière, des journalistes ont souligné que des mesures de lutte avaient été présentées en 2001, dans le même cadre. « Nous vous avions cru en 2001, disaient-ils, et nous en sommes là en 2016 : comment vous croire aujourd'hui ? »

Aujourd'hui, les victimes ont parlé, et je les en remercie, comme je remercie les journalistes, les enquêteurs, qui nous poussent à aller plus loin. L'Église est sur un chemin fort, déterminé : libération de la parole, rencontre avec les victimes, mesures déjà prises, impulsion donnée par le pape François depuis six ans – ses orientations sont fermes. Nous allons de l'avant et souhaitons que la société entière aille de l'avant.

Oui, Mme la rapporteure Vérien, l'Église paie d'avoir voulu s'immiscer dans la vie des fidèles et régenter leur activité sexuelle. Puisqu'elle s'est exprimée sur ces questions, on peut à bon droit lui reprocher des incohérences. Et tant mieux si l'ensemble de la société en bénéficie. Le pape François au demeurant invite les prêtres, les évêques, à ne pas trop s'attacher à ces questions, il est plus enclin à parler de justice sociale que de morale sexuelle et familiale...

Je comprends l'indignation de voir rester en fonctions des prêtres qui ont commis des actes graves. L'abus sexuel est également un abus spirituel grave. Pour l'opinion publique, voir un prêtre continuer à tenir le corps du Christ alors qu'il a eu des gestes incroyables et irresponsables à l'égard d'un enfant, cela est inacceptable. Des sanctions existent, le droit canon en donne l'échelle. Faut-il renvoyer de l'état clérical tout prêtre convaincu de violence sexuelle sur des enfants ? Je ne sais pas si je détiens la réponse exacte, tant les situations sont diverses. Le renvoi est l'ultime sanction ; or dans le droit civil, on ne condamne pas à la réclusion criminelle à perpétuité toute personne jugée pour crime. Il est possible aussi d'interdire à l'auteur tout contact avec des mineurs, ou tout ministère public ; on peut lui demander également de se retirer dans une vie de prière et de pénitence. Il y a toute une gamme de sanctions. Tout évêque doit communiquer les dossiers des prêtres concernés à la Congrégation pour la doctrine de la foi, qui prend en lien avec l'évêque les sanctions canoniques à l'encontre de ceux qui ont déjà reçu une sanction pénale.

J'ai été formé au séminaire français à Rome pendant six ans : tous les deux ans, une session de deux ou trois jours était consacrée aux relations affectives et sexuelles, mais je

n'ai pas souvenir qu'aient été abordées les questions de pédophilie. Nous n'étions alors qu'au début des années quatre-vingt.

Mgr Luc Crépy. - Quant à moi j'ai suivi ma formation à l'Institut catholique de Paris, où j'ai reçu l'enseignement de moralistes comme Xavier Thévenot, qui a beaucoup travaillé sur la morale sexuelle. Au sein de ma congrégation, nous avons également des sessions sur le célibat, question sans tabou mais difficile. Dans notre parcours, la question de la pédophilie était vaguement évoquée, mais non traitée. Mais comme de nombreux futurs prêtres, pour encadrer des camps de jeunes, j'ai passé les brevets d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) et de directeur (BAFD) : la juste distance dans la relation avec les enfants et les jeunes était abordée.

Les choses ont-elles évolué ? J'ai été responsable de séminaire, à Orléans. Depuis les années quatre-vingt, les questions de sexualité sont abordées, de façon plus libre et en prenant en compte les sciences humaines. À l'Institut catholique, la sexualité était abordée sous les angles psychanalytique, sociologique,...

Dans l'Église, aujourd'hui, on travaille sur ces questions, en particulier lorsqu'est abordée l'éducation des enfants. Dans les paroisses, lors de la préparation au mariage, les couples qui assurent ces sessions abordent le sujet de la sexualité très clairement. Il y a cependant encore beaucoup à faire, dans l'Église et dans la société, car ces questions demeurent taboues. Il y a des questions lourdes, difficiles, comme la pornographie, auxquelles nous réfléchissons... Il ne s'agit pas pour nous de donner des leçons ! Chacun est libre d'accueillir ces réflexions de l'Église – qui certes ne concernent pas directement les abus sexuels.

M. Bernard Bonne. – Vous avez mentionné la prise de conscience de l'Église catholique sur les faits qui se sont passés : c'est important que vous le disiez, c'est important de le faire savoir.

Outre la responsabilité des évêques, qu'en est-il de la responsabilité des curés de paroisse, dans un diocèse, lorsqu'ils ont connaissance de faits criminels ? Les dénoncent-ils ou non à leur hiérarchie ?

Ma deuxième question porte sur la confession, que vous avez comparée au secret professionnel des médecins et des avocats. Or les médecins doivent dénoncer les faits rapportés par une victime ; c'est indispensable. Vous dites que vous essayez de pousser la personne à discuter en dehors de la confession, mais certains faits ne sont-ils pas si graves qu'il faudrait s'affranchir du secret de la confession pour pouvoir en parler ?

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Je souhaite revenir sur le secret de la confession, sujet complexe qui nous intéresse énormément. Le régime s'appliquant aux ministres du culte n'est pas exactement le même que celui des médecins ou des avocats. Une disposition spécifique du code pénal les autorise à la révélation, sans le leur imposer. Doit-on comprendre qu'ils ne s'y autorisaient jamais ? Quel est votre point de vue ?

Vous avez indiqué mesurer l'importance symbolique de la question financière. Pourriez-vous préciser les intentions de la Conférence des évêques sur ce point ?

Enfin, vous avez contesté l'emploi du terme « omerta », préférant parler de surdité, de déni, voire de sidération. Pourtant, des faits connus d'un certain nombre de personnes n'ont pas été révélés. Comment analysez-vous cette situation ?

Mgr Olivier Ribadeau Dumas. – La responsabilité des prêtres dans un diocèse est celle des citoyens, qui sont tenus de dénoncer les faits dont ils ont connaissance aux autorités judiciaires. Les prêtres ne sont pas au-dessus de la loi. Je voudrais souligner qu'il n'y a pas de hiérarchie toute puissante au sein de l'Église. J'appartiens à la Conférence des Évêques depuis huit ans, mais j'ai été le curé d'une paroisse parisienne pendant dix-sept ans, et le cardinal Lustiger, le cardinal Vingt-Trois n'étaient pas de faibles personnalités. Toutefois, le prêtre a une liberté d'action dans son ministère sans en référer à l'évêque. Il doit signaler les faits aux instances judiciaires, sauf secret, sur lequel je voudrais revenir maintenant.

Le secret de la confession est un secret professionnel. Dans le principe de dénonciation, il y a une exception, celle du secret professionnel, dans laquelle s'applique une nouvelle exception, la faculté de révélation, permettant de ne pas être poursuivi pour violation du secret professionnel. Il faut donc différencier ce qui relève du secret de la confession et ce que le prêtre a appris par ailleurs, où il dispose de l'option de conscience de dire ou de ne pas dire ce qu'il a appris.

Lorsque des faits sont dénoncés dans le cadre de la confession, il nous revient d'accompagner la personne en dehors du secret de la confession pour sortir du secret et faire jouer l'option de conscience. Nous devons accompagner les victimes pour qu'elles puissent porter plainte ou pour que nous soyons libérés du secret et en mesure de dénoncer les faits.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – La personne qui reçoit en confession a-t-elle l'autorisation de révéler sans se voir opposer une violation du secret professionnel ? Je crois comprendre que, de votre point de vue, elle n'a pas à révéler les faits dont elle a eu connaissance dans le cadre de la confession, alors même que, s'agissant de mineurs de moins de quinze ans, la loi pénale lui impose de les signaler.

Mgr Olivier Ribadeau Dumas. – Oui, dans le droit canon, le secret professionnel, ou for sacramentel, est inviolable. Nous devons réaliser un travail de pédagogie pour sortir du secret de la confession, puisqu'il s'agit d'une faculté.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Le droit canon primerait-il le droit français ?

Mgr Olivier Ribadeau Dumas. – Je n'ai jamais dit cela. Je dis simplement que, puisque c'est un secret, il y a une option de conscience, qu'il faut respecter. Tout notre travail de pédagogie consiste donc à sortir de cette confession pour avoir l'autorisation de dénoncer les faits et d'accompagner la victime.

S'agissant de la question financière, nous avons beaucoup travaillé avec les pays voisins, notamment avec les conférences épiscopales étrangères. Nous avons aussi écouté des victimes ; il en ressort que la souffrance n'a pas de prix. Néanmoins, les psychiatres et les psychologues soulignent tous que le versement d'une somme, même symbolique, est un geste fort de reconnaissance de l'état de victime qui aide à la réparation. Nous travaillons en ce sens.

Pour ce qui est de l'omerta, les choses ont évolué dans le temps. Ce n'est pas seulement le silence des clercs, c'est celui de l'ensemble d'une communauté, y compris des laïques, n'osant pas remettre en cause la figure du prêtre, qui est avant tout un homme.

Mgr Luc Crépy. – Plusieurs facteurs ont contribué à ce silence coupable : la volonté de préserver l'institution, l'homme du sacré, mais aussi le manque de perception de la gravité d'un abus sexuel sur un enfant ou un jeune, y compris dans la société et de la part des parents. Dans le passé, on ne parlait pas de ces questions, dans l'Église comme dans les familles et les autres institutions. Ces facteurs ont conduit au silence, caché et permis tous ces abus sexuels dans l'Église et dans la société.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Si le prêtre a une autonomie d'action par rapport à l'évêque, nos auditions ont toutefois fait ressortir une forme de relation filiale qui a pu expliquer une surprotection des prêtres mis en cause.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Je citerai à cet égard le courrier du cardinal Dario Castrillon Hoyos félicitant Mgr Pican d'avoir préféré la prison plutôt que de dénoncer son fils prêtre. Qu'en pensez-vous ?

Mgr Olivier Ribadeau Dumas. – Les choses ont changé depuis 2001 et, aujourd'hui, les cardinaux ne diraient pas cela. Il naît un lien spirituel fort entre le prêtre et l'évêque à qui il promet l'obéissance. L'évêque est l'évêque du prêtre, mais il est surtout celui de ceux qui souffrent, aux côtés de la victime.

Mme Laurence Rossignol. – Je formulerai une remarque préliminaire. Si l'Église a voulu régenter la vie sexuelle de ses fidèles, vous l'avez évoqué, ce qui pose problème, c'est qu'elle ambitionne également de régenter celle des autres.

Pouvez-vous nous citer des exemples de renvois de l'état clérical ?

Dans de nombreux cas, les victimes n'ont pas été soutenues par leurs parents. Comment expliquez-vous une telle défaillance des parents ? Quel regard portez-vous sur l'emprise exercée par l'Église ? Comment comptez-vous la traiter pour l'avenir ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – La semaine dernière, M. Christnacht nous indiquait qu'une seule procédure de retour à l'état laïque avait été engagée et mettait en avant la volonté de l'Église de garder la responsabilité du prêtre condamné.

Mgr Olivier Ribadeau Dumas. – C'est la Congrégation pour la doctrine de la foi, à Rome, qui prononce le renvoi de l'état clérical. Il est d'ailleurs question de donner plus de pouvoir aux conférences épiscopales pour mieux appliquer la sanction canonique à la situation du pays. Il est certain que le renvoi de l'état clérical doit être prononcé pour les cas les plus graves.

En ce qui concerne les parents, je ne suis pas sûr qu'il s'agisse d'une emprise exercée par les prêtres. Je pense qu'il s'agit de l'impossibilité pour les parents de reconnaître qu'ils ont failli, qu'ils n'ont pas vu. La culpabilité les empêche de reconnaître la vérité.

Par ailleurs, l'emprise est une vraie question. Lorsque le pape évoque, dans sa « *lettre au peuple de Dieu* », les abus spirituels, les abus de conscience, les abus sexuels, il est clair que si tout abus de conscience ne débouche pas sur un abus sexuel, tout abus sexuel est

un abus de conscience et un abus spirituel. Nous devons être extrêmement vigilants sur la question de l'emprise, le cléralisme, le côté « gourou » de certains prêtres et clercs.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Ce que vous dites sur les parents nous a été confirmé, dans le milieu sportif, pour des abus provenant d'entraîneurs par exemple.

Mme Maryvonne Blondin. – Quand l'enfant met en cause un prêtre, cela excède la compréhension des parents. C'était aussi le cas autrefois pour les instituteurs ; désormais, les parents écoutent et soutiennent leur enfant s'il fait des révélations qui mettent en cause l'Éducation nationale. Pourquoi l'évolution n'a-t-elle pas été la même concernant l'Église ? L'emprise est-elle si forte que les parents se diront toujours qu'il est impossible qu'un prêtre commette de tels actes, puisqu'il a consacré toute sa vie à Dieu et à un célibat rigide où la sexualité n'a pas de place ?

Mgr Olivier Ribadeau Dumas. – Il y va du caractère sacré du prêtre. Il faudrait purifier ce sujet de tout aspect malsain. Le pape nous y invite. Ne nous leurrons pas. Nous ne sommes plus dans une France chrétienne. Le visage du prêtre disparaît progressivement de l'espace public. La moyenne d'âge du clergé n'est plus celle d'il y a cinquante ans. L'image du prêtre change. Il a perdu son statut d'autrefois, celui d'un prêtre qui œuvrait de génération en génération.

Mgr Luc Crépy. – Le prêtre curé qui régent tout dans sa paroisse n'existe plus. Les prêtres travaillent désormais avec des laïcs alors que le curé d'antan faisait tout, depuis le patronage jusqu'au catéchisme et aux animations. Les prêtres ont désormais plusieurs paroisses à gérer. Ils s'occupent très peu du catéchisme, confié à des hommes et des femmes formés pour cela. Autrefois, les affaires économiques de la paroisse dépendaient de M. le curé ; désormais, il y a des conseils économiques. Dans l'Église d'aujourd'hui, le pouvoir des clercs a pratiquement disparu et les responsabilités qu'on y exerce sont de l'ordre du service. Les abus sexuels relèvent de l'exercice d'un pouvoir qui s'apparente à une toute puissance, le sacré induisant la défense de l'institution et une emprise d'autorité sur les enfants. L'évolution du statut du prêtre va à l'encontre de cela. Parmi les critères de discernement, il y a sa capacité à collaborer avec les fidèles. Un prêtre qui n'en serait pas capable risquerait de se réfugier dans la sphère du pouvoir avec tout ce que cela comporte, à savoir l'argent et le sexe.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Vous intéressez-vous à ce qui se passe dans les mouvements scouts et dans l'enseignement catholique ? Pourriez-vous nous donner des précisions sur les moyens dont disposera la commission Sauvé ? Aura-t-elle accès aux archives ?

Mme Ségolaine Moog. – L'enseignement catholique s'est doté d'ouvrages de référence, offrant des repères et des protocoles d'action et de réaction, dans une édition qui date de l'été dernier. Les intervenants sont formés à partir de ces outils. Des rencontres sont organisées entre les chefs d'établissements catholiques, dans les départements. Ceux qui exercent dans le premier degré sont très au clair quant aux maltraitances faites aux enfants et collaborent avec les services de la protection de l'enfance. La situation est plus complexe dans les collèges et les lycées. Nous travaillons à partir de mises en situation et de cas concrets, afin de revoir les protocoles avec l'aide de psychologues scolaires notamment.

Pour ce qui est des mouvements de jeunes, scoutisme et autres, les chefs participent tous aux rencontres de formation et de sensibilisation dédiées aux laïcs qui sont en

contact direct avec les jeunes. Les interlocuteurs sont variés, magistrats, anciens magistrats, psychologues, médecins, éducateurs... Les formations au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) et au brevet d'aptitude aux fonctions de directeur (BAFD) intègrent aussi la protection des mineurs.

Mgr Olivier Ribadeau Dumas. – M. Sauvé pourra demander tous les moyens matériels dont il aura besoin et nous les lui donnerons, même si l'Église de France n'est pas tellement riche. Il aura accès aux archives dans tous les diocèses, même si elles sont plus ou moins bien tenues selon les endroits.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous vous remercions pour toutes ces explications.

La réunion est close à 18 heures.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Mardi 19 février 2019

- Présidence de M. Stéphane Piednoir, secrétaire -

La réunion est ouverte à 13 h 45.

Audition de représentants du Ministère des sports

M. Stéphane Piednoir, président. – Nous avons le plaisir de recevoir cet après-midi trois représentants du ministère des sports : M. Skander Karaa, conseiller spécial de la ministre des sports ; Mme Christelle Gautier, cheffe du bureau du développement des pratiques sportives, de l'éthique sportive et des fédérations multisports et affinitaires au sein de la direction des sports ; et M. Michel Lafon, chef du bureau de la protection du public, de la promotion de la santé et de la prévention du dopage au sein de la direction des sports.

Notre mission d'information s'intéresse aux infractions sexuelles sur mineurs commises par des adultes dans le cadre de leur métier ou de leurs fonctions, à l'exclusion donc des infractions intrafamiliales. Nous avons déjà auditionné des représentants du ministère de l'éducation nationale et des représentants de la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (Djepva), qui nous ont présenté les procédures mises en œuvre dans leurs champs de compétences respectifs pour protéger les enfants et les adolescents contre les prédateurs sexuels.

Nous avons également auditionné il y a quelques semaines le directeur de l'association Colosse aux pieds d'argile, qui a attiré notre attention sur les abus sexuels dont peuvent être victimes les jeunes dans le cadre de leur pratique sportive. Les déplacements rendus nécessaires par la participation à des compétitions, les bizutages qui existent encore dans de trop nombreux établissements, sont des moments propices aux agressions sexuelles sur mineurs, mais ils ne sont bien sûr pas les seuls.

Nos trois rapporteuses, Mmes Marie Mercier, Michelle Meunier et Dominique Vérien, vous ont adressé un questionnaire pour vous aider à préparer cette audition. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous adresser des réponses écrites

à ce questionnaire, ce qui nous permettra de nous concentrer, dans le cadre de cette audition, sur les points essentiels.

Nous souhaitons notamment mieux comprendre à quels contrôles sont soumis les professionnels qui encadrent les jeunes dans les clubs sportifs. Avez-vous identifié des failles dans ce dispositif qu'une intervention législative ou réglementaire permettrait de combler ? Qu'en est-il des bénévoles qui interviennent auprès des jeunes ?

Nous souhaitons également savoir quelle remontée d'informations est organisée lorsqu'une infraction sexuelle sur un mineur est constatée ou soupçonnée. Comment le signalement est-il traité ? L'autorité judiciaire vous informe-t-elle lorsqu'une procédure est ouverte contre un éducateur sportif ?

Voilà quelques-unes des questions sur lesquelles nous avons besoin de votre éclairage.

M. Skander Karaa, conseiller spécial de la ministre des sports. – Je vous remercie de cette invitation. Je commencerai par rappeler la volonté de la ministre des sports, Roxana Maracineanu, de poursuivre une action volontariste en matière de lutte contre les infractions sexuelles, puis je présenterai dans les grandes lignes l'action du ministère pour renforcer notre politique de prévention. Christelle Gautier et Michel Lafon préciseront un certain nombre de points dans le cadre des échanges qui suivront.

La protection des acteurs sportifs est une préoccupation très forte du ministère sur tout le territoire, comme j'ai eu l'occasion de le rappeler la semaine dernière dans le cadre d'une table ronde sur la lutte contre le dopage, car nous avons à cœur de mieux prévenir l'ensemble des dérives dans le sport. Nous voulons protéger et mettre en avant les valeurs auxquelles nous sommes très attachés, dans le respect de la dignité de chacun.

Très rapidement après son entrée en fonction, la ministre a rappelé qu'il ne fallait plus avoir de tabou. Une omerta existe dans le domaine du sport, nous avons le devoir d'y mettre fin en nous mobilisant collectivement pour libérer la parole. Il importe en effet de reconnaître que le sport, comme d'autres pans de la société, n'est pas épargné par les violences sexuelles.

Dans une interview donnée au journal 20 Minutes en octobre dernier, la ministre a formulé un certain nombre de lignes directrices pour renforcer nos actions afin de mieux protéger les jeunes. S'il n'existe pas à l'heure actuelle de données spécifiques concernant les mineurs, nous devons rester vigilants et mettre en place des actions appropriées à destination de ce public particulièrement vulnérable. Nous devons notamment travailler de manière transversale en activant plusieurs leviers. Je pense à la campagne « Stop aux violences sexistes et sexuelles », à la loi du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes, et plus récemment au plan pour la protection de l'enfance présenté par Agnès Buzyn, ministre de la santé et des solidarités.

En parallèle, il est essentiel de porter des politiques publiques dans chacun des départements ministériels concernés. La ministre souhaite que le ministère des sports ait une action volontariste et intervienne à plusieurs niveaux : services déconcentrés, mouvements sportifs, associations, clubs. Le ministère doit également intervenir auprès de différents publics : professionnels, bénévoles, fonctionnaires, salariés du secteur privé, personnes majeures ou mineures, etc.

J'aborderai trois volets : la prévention, la formation et le contrôle.

Tout d'abord la prévention. Depuis la fin des années 2000, le ministère a mis en place un programme de prévention. Nous avons commandé une enquête à des universitaires en 2009, puis en 2014 aux centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS). Nous voulions mesurer non seulement l'impact des violences sexuelles, mais aussi celui des bizutages. Par ailleurs, depuis 2014, des éléments statistiques nous sont transmis par le service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger (SNATED). Une prévention plus affirmée passe par une meilleure visibilité des outils de prévention et par l'organisation de tables rondes sur le territoire avec les acteurs de terrain.

Ces derniers mois, différents guides ont été diffusés aussi bien à destination des chefs d'établissement, des directeurs techniques nationaux au sein des fédérations que des agents dans les services déconcentrés. Ces guides font un focus sur les procédures à mettre en place pour accompagner les victimes, car force est de reconnaître que les acteurs de terrain ne savent pas toujours comment agir. Il convient donc de mieux les aider, notamment grâce à un affichage systématique du 119, le numéro d'urgence pour les enfants en danger. Nous travaillons également à mettre en place des outils plus modernes et plus lisibles pour mieux cibler les jeunes. Il importe aussi d'accompagner les fédérations sportives et de les sensibiliser sur l'importance d'engager des poursuites disciplinaires. Le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) est parfaitement conscient du problème. Il a engagé une réflexion sur le sujet et s'est rapproché des associations spécialisées, comme Colosse aux pieds d'argile.

Ces actions de sensibilisation s'appuieront sur une collaboration plus grande avec un certain nombre d'experts sur ces problématiques : Comité Éthique & Sport, Colosse aux pieds d'argile, etc.

Enfin, c'est en intervenant dans les médias, comme l'a fait la ministre des sports, que les victimes se sentiront plus considérées, mieux écoutées et que nous libèrerons leur parole, dans le secteur du sport comme ailleurs.

Le deuxième point concerne le volet formation. La ministre a souhaité renforcer dès son arrivée les dispositifs de formation sur les questions de violence sexuelle, mais aussi sur les questions de radicalisation ou de dopage. Nous mettons en particulier l'accent sur la formation initiale de nos agents à travers des modules spécifiques et obligatoires. Nous réalisons également un travail important sur la formation continue, car il est essentiel de sensibiliser nos animateurs sportifs. En effet, l'éducateur est en position d'autorité, il doit en être conscient et savoir où se situe la limite. Dans certaines disciplines, la natation par exemple, il est en contact avec des mineurs peu vêtus. Il convient donc de clarifier les comportements – geste et parole – pour éviter toute ambiguïté. L'association Colosse aux pieds d'argile mène un travail en ce sens.

Selon nous, il convient de mieux accompagner les acteurs sur leurs droits, leurs devoirs, l'approche du corps, la protection des pratiquants et plus largement sur les dispositifs de signalement et d'alerte.

Enfin, en ce qui concerne le volet contrôle, le ministère vérifie systématiquement l'honorabilité de l'ensemble des éducateurs sportifs lors de la délivrance de leur carte professionnelle, puis renouvelle ce contrôle chaque année par le biais d'une consultation automatisée des fichiers judiciaires grâce à un logiciel recoupant depuis 2015 toutes les

infractions. Près de 230 000 éducateurs professionnels sont concernés. Par ailleurs, un site internet permet au public de s'assurer de la situation de chaque éducateur. Enfin, les directions départementales réalisent des contrôles au sein des établissements d'activités physiques et sportives (EAPS). Environ 7 000 contrôles sont réalisés chaque année sur le territoire pour vérifier l'honorabilité des éducateurs – professionnels et bénévoles – comme celle des exploitants des structures sportives.

Nous n'avons pas pu automatiser les contrôles des encadrants bénévoles, mais les services déconcentrés du ministère réalisent les mêmes contrôles *in situ* et à la demande des dirigeants des EAPS.

La ministre souhaite aller plus loin en suivant deux pistes : améliorer l'information des clubs sur la possibilité de solliciter nos services pour vérifier l'honorabilité des bénévoles – une circulaire a été publiée à cet égard en novembre 2018 – et expérimenter le croisement du fichier des encadrants bénévoles avec le fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (Fijaisv) et le B2 du casier judiciaire pour faire évoluer le cas échéant la réglementation.

Les admissibles aux concours d'entrée des fonctionnaires des sports recrutés font l'objet d'une vérification.

Lorsque des faits graves sont commis, des mesures de police administrative sont prises, telles que l'interdiction d'exercer la profession d'éducateur. En 2018 : neuf mesures d'interdiction ont été prononcées, dont trois pour infraction sexuelle sur mineurs. Le non-respect de ces interdictions expose à des sanctions pénales.

La ministre a donc l'ambition d'aller plus loin en matière de prévention, de formation et de contrôle, afin de tout faire pour que les acteurs soient mobilisés. Chacun à son niveau doit prendre les décisions qui s'imposent pour faire cesser ces faits.

Mme Christelle Gautier, cheffe du bureau du développement des pratiques sportives, de l'éthique sportive et des fédérations multisports et affinitaires au sein de la direction des sports. – Un premier plan de prévention a été déployé de 2007 à 2012. Nous avons diffusé une documentation à destination des trois réseaux : chefs d'établissements – CREPS, Institut national du sport, de l'exercice et de la performance (Insep) et écoles nationales – fédérations sportives et directions techniques nationales – et par ruissellement à destination des encadrants. Nous n'avons pas fait de distinction entre mineurs et majeurs. Depuis deux ans, une action volontariste a été lancée pour toucher les encadrants de premier niveau ; en effet, nous ne sommes pas encore assez efficaces concernant les encadrants de clubs, qu'ils soient professionnels ou non. Certaines fédérations font bien le relais, d'autres non. La relation entraîneur-entraîné est particulière et comporte une dimension physique : il y a du contact. Certaines fédérations ont travaillé pour trouver des modalités qui mettent en retrait cette dimension ; c'est une piste encore insuffisamment exploitée. Nous devons également faire passer des messages auprès des jeunes sportifs. L'association Colosse aux pieds d'argile intervient dans ce sens dans tous les CREPS.

Une formation précise sur ce sujet est conduite en direction des agents du ministère des sports, lors de leur entrée en fonction et après. Ces sujets sont malheureusement tus dans un nombre important de lieux.

Les professeurs de sport stagiaires ont suivi cette année un module sur ce sujet dans le cadre de leur formation initiale. Concernant la formation continue, une offre nationale sera bientôt proposée – c’est une première. Nous mobiliserons à la fois des ressources internes et du personnel extérieur. Un module complémentaire sera aussi organisé cette année lors des formations diplômantes des éducateurs sportifs.

Nous nous demandons s’il faut engager une formation continue auprès des éducateurs sportifs, professionnels ou non, déjà en fonction. Nous aimerions toucher les encadrants, notamment les bénévoles, parmi lesquels certains sont diplômés, et d’autres ne le sont pas – ce qui fait que nous n’avons pas de levier d’action sur eux.

M. Michel Lafon, chef du bureau de la protection du public, de la promotion de la santé et de la prévention du dopage au sein de la direction des sports. – Le ministère contrôle l’ensemble des 350 000 établissements qui organisent la pratique d’une activité physique et sportive, toutes activités confondues.

Nous procédons à un contrôle *a priori* pour l’ensemble des professionnels. Nous opérons également des contrôles *in situ* à l’occasion des inspections annuelles par les services départementaux, qui contrôlent l’honorabilité de tous les encadrants professionnels ou bénévoles, ainsi que celle des exploitants, soit trois ou quatre personnes en moyenne à chaque fois.

Sur le plan statistique, le ministère recense l’ensemble des mesures administratives prises : en 2018, cinquante-six éducateurs ont fait l’objet d’une telle mesure, dont neuf d’interdiction, parmi lesquels trois pour infraction sexuelle sur mineur. Le volume est à peu près le même chaque année.

Les 230 000 éducateurs sont contrôlés annuellement par consultation du Fijaisv et du casier judiciaire B2. Depuis 2015, quatre-vingt-dix cas d’éducateurs inscrits au Fijaisv ont été recensés. Parmi eux, quatre étaient gérants d’un EAPS, douze ont été repérés lors d’une première déclaration, vingt à l’occasion d’un renouvellement et cinquante-quatre à l’occasion d’un contrôle périodique.

Nous ne disposons pas de statistiques pour les casiers B2. Les services départementaux, qui sont destinataires des signalements, les traitent directement. Les personnes condamnées sont stoppées avant d’entrer dans le système.

À chaque fois que nous traitons un cas, nous en informons le procureur de la République dans le cadre d’une procédure fondée sur l’article 40 du code de procédure pénale. Le procureur informe également le préfet de l’ensemble des condamnations en rapport avec les mineurs. Pour toutes les autres condamnations, cette information est optionnelle.

En cas de condamnation définitive, nous notifions automatiquement l’interdiction d’exercer. Si la procédure est encore en cours, une enquête administrative est menée pour prendre la mesure de la situation, prononcer éventuellement en urgence une interdiction, en attendant la décision du conseil départemental de la jeunesse, des sports et de la vie associative.

On peut signaler des dysfonctionnements mineurs : un manque de remontée d’information de la part des services, un délai de traitement parfois long pour le signalement

en provenance du procureur et – le plus important – un manque de signalement sur le terrain : les gens ont encore du mal à libérer leur parole.

Mme Christelle Gautier. – Nous tentons de développer des outils pédagogiques pour aider les cadres techniques à mieux utiliser l'article 40. Comme ils exercent auprès d'une fédération, ils se demandent souvent comment le milieu fédéral va réagir. Le ministère de la justice est fortement mobilisé sur ce terrain.

M. Michel Lafon. – Notre logiciel EAPS est performant : avant la délivrance d'une carte professionnelle, valable cinq ans, il permet de vérifier la qualification et l'honorabilité de chaque éducateur.

Il s'agit de données publiques : si un éducateur sportif est déclaré incapable, tous les départements savent qu'il ne peut pas exercer. Chaque carte professionnelle comporte un flash code et à tout instant la fiche qui correspond peut être consultée. N'importe qui, en tapant un nom et un prénom, peut donc vérifier si une personne a une carte professionnelle valide. Cela garantit son honorabilité et ses qualifications.

Les stagiaires sont soumis à la même obligation : ils doivent se déclarer et obtenir une carte. La difficulté est de faire appliquer la règle par les organismes de formation, qui ne devraient pas envoyer leurs élèves en stage sans carte.

Les bénévoles sont contrôlés lors des contrôles *in situ* ou à la demande des associations. Nous envisageons de leur étendre le contrôle systématique, mais cela concernerait 1,8 million de personnes. C'est un travail difficile qui nécessite que les fédérations puissent séparer ceux qui encadrent de ceux qui exploitent. Il y faudra des moyens supplémentaires pour gérer ce flux. La Justice est prête à y consacrer trois à quatre fonctionnaires. Il y a beaucoup de problèmes d'identité. Il faut obtenir un acte de naissance datant de moins de trois mois, intervenir auprès de la Justice pour, le cas échéant, mettre à jour le registre national des personnes physiques (RNPP). Nous nous engageons donc dans une expérimentation.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Merci pour vos présentations complètes sur les trois aspects de la prévention, de la formation et du contrôle. Et pourtant, il y a dans tous les sports des prédateurs et des victimes. Qu'est-ce que nous, législateurs, pourrions améliorer : y a-t-il des « trous dans la raquette » ou des mailles du filet à resserrer ?

Mme Christelle Gautier. – Le sport implique une relation particulière entre l'entraîneur et l'entraîné. Si le phénomène des violences sexuelles et sexistes est avéré, il reste difficile à repérer et à qualifier, au-delà de la spécificité de chaque situation. Nous connaissons bien le sujet, Michel Lafon et moi-même, pour avoir été tous les deux entraîneurs et avoir exercé les fonctions de directeur technique national. La violence peut être le fait d'adultes qui abusent de l'autorité qu'ils ont sur des mineurs, mais celle qui s'exerce entre les sportifs eux-mêmes constitue le phénomène majeur. Il faut distinguer ces deux cas pour aborder le problème dans sa globalité.

La formation doit être renforcée quantitativement et qualitativement. Les encadrants, qu'ils soient bénévoles diplômés d'État ou non, doivent être parfaitement au fait de la nature et des limites de l'intervention qu'ils mèneront auprès des enfants. En tant que législateurs, vous pourriez certainement soutenir notre démarche en ce sens. Nous avons notamment besoin d'approfondir l'expertise, car l'enquête de 2008 n'a porté que sur

1 400 sujets, dont 11 % ont déclaré avoir subi des faits de violence perpétrés à 60 % entre sportifs. Autre lacune, le pouvoir de sanction disciplinaire des chefs d'établissement et de fédération reste insuffisamment mis en œuvre, surtout dans les fédérations. Enfin, il faudrait que nous tranchions sur les moyens à développer pour mieux apprécier la réalité de ces faits de violence.

M. Skander Karaa. – L'obligation d'honorabilité s'applique aux éducateurs professionnels et bénévoles, et nous disposons d'une base légale pour la faire respecter. Sa mise en œuvre auprès des bénévoles reste insuffisante. Dans la mesure où les fédérations sportives ont les fichiers des bénévoles qui travaillent pour elles, nous pourrions renforcer les contrôles. C'est du moins ce que souhaite la ministre. Il faudrait aussi élargir cette obligation d'honorabilité, en l'appliquant par exemple aux arbitres ou aux maîtres-nageurs sauveteurs.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Un gros travail reste effectivement à mener au sujet des bénévoles, d'autant qu'ils interviendront très largement dans l'organisation des Jeux Olympiques (JO) de 2024. Sébastien Boueilh, le président de l'association Colosse aux pieds d'argile, nous a mis en garde contre le phénomène de chantage qui se développe particulièrement au moment où il y a des enjeux de sélection. Si certains faits restent tus, c'est souvent parce que l'entraîneur est celui qui permet d'évoluer et de gagner une médaille : on ne le dénonce pas, de peur de tout perdre.

Mme Christelle Gautier. – Cette forme de chantage dépasse largement le cadre des Jeux olympiques et paralympiques, et intervient dès lors qu'il y a une situation de sélection. La relation de l'entraîneur à l'entraîné comporte un enjeu d'autorité et d'influence d'autant plus fort lorsqu'il faut effectuer une sélection. Cependant, de manière concomitante, ces personnes qui ont du pouvoir sont aussi celles qui sont le plus encadrées et dont l'autorité est la plus partagée, dans le cadre des chemins de sélection qui existent au sein des fédérations.

La volumétrie des bénévoles sera importante dans l'organisation des JO. C'est du moins ce que nous espérons, et le comité olympique travaille avec le ministère des sports à développer la prévention pour éviter toute dérive qui gâcherait la fête.

M. Skander Karaa. – Peut-être faudrait-il nous rapprocher du Comité d'organisation des Jeux olympiques (COJO) sur ce sujet.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Je suis un peu troublée par la manière dont vous formulez les choses. Vous nous dites que le ministère des sports est sensibilisé au fléau que constituent les violences sexuelles sur mineurs depuis 2007, en précisant que madame la ministre va « poursuivre » une action volontariste. « Poursuivre » n'est pas le bon mot quand il s'agit de se donner les moyens d'avoir une politique volontariste. Le nombre des victimes est loin d'être un détail. Il faudrait une étude sérieuse qui porte sur plus de 1 400 sujets. Chacun doit prendre la mesure de l'horreur que représentent ces violences. C'est une catastrophe pour les enfants qui en sont victimes. Nous avons été extrêmement émus par le témoignage du directeur de l'association Colosse aux pieds d'argile que nous avons auditionné. Cependant, faut-il que ce soit une association qui nous donne la mesure de ces horreurs ? Ne croyez-vous pas qu'il faut déployer davantage de moyens pour combattre ce fléau ?

M. Skander Karaa. – La ministre souhaite effectivement se donner les moyens d'avoir une politique volontariste. Nous ne disposons pas de données sérieuses sur les

infractions sexuelles dans le secteur du sport. Nous creusons la piste et nous développerons cet axe dans le cadre d'un plan de prévention des violences sexuelles dans le sport sur lequel nous travaillons.

Pour ce qui est des partenariats, l'État travaille en bonne intelligence avec un certain nombre d'associations qui sont sur le terrain. Les services déconcentrés jouent aussi un rôle important. L'appui des acteurs de terrain nous offre des moyens efficaces en matière de sensibilisation et de formation. C'est le sens dans lequel s'inscrit l'action prioritaire définie par la ministre, comme elle l'a rappelé dans son entretien donné à la presse en octobre dernier.

Mme Christelle Gautier. – Sébastien Boueilh a témoigné de son expérience et des entretiens qu'il a menés auprès des sportifs et de leurs encadrants. Pour autant, le ministère n'a pas attendu le témoignage des associations pour engager des actions volontaristes. Désormais, le phénomène des violences dans le sport est bien connu, même si ses contours restent imprécis. Des commissions ont travaillé au sein du ministère. Des athlètes de haut niveau ont témoigné, avec un écho médiatique fort dans certains cas. Pour que notre action se déploie à une échelle encore plus importante, il nous faut des moyens. La ministre souhaite que nous avancions dans cette voie. Tous les services de la Direction des sports sont mobilisés, car ce n'est pas l'affaire d'un seul bureau, mais de tous. Nos travaux sont décloisonnés. Nous les menons en lien avec les territoires et l'ensemble des opérateurs partenaires. Il ne s'agit donc pas de poursuivre une politique volontariste, mais de lui donner plus d'ampleur en la faisant changer d'échelle.

Nous avons reçu des propositions pour mener des enquêtes plus complètes et précises. Ces enquêtes doivent être menées en interne par le ministère des sports. Il nous reste à trancher sur la méthode et sur l'opérateur. Pour l'instant, nous examinons les dossiers.

M. Michel Savin. – Avec quels moyens la ministre mettra-t-elle en œuvre sa politique, dans un contexte où le budget consacré au sport diminue chaque année davantage ? Le milieu sportif dispose-t-il des ressources nécessaires en termes de connaissance, de prévention et d'information pour mener une action auprès des licenciés, des sportifs et des éducateurs ? Chaque discipline sportive dispose d'un comité départemental. Ces comités ne pourraient-ils pas se charger d'organiser des réunions d'information au niveau des communes ? Des formations existent, qui portent sur la gestion des clubs et l'aspect financier, mais rien n'est fait sur le sujet qui nous intéresse. Ce pourrait être un relais intéressant qui permettrait de toucher un grand nombre de bénévoles.

Mme Véronique Guillotin. – Dans les associations de terrain, les éducateurs sont démunis, qu'ils soient salariés ou bénévoles. Ils découvrent le sujet et n'en ont pas pris la mesure. J'ai passé un brevet d'État, il y a assez longtemps. À l'époque, il ne comportait aucun module sur la maltraitance des enfants, qu'elle soit sexuelle ou bien d'un autre ordre. Les fédérations doivent être sensibilisées au problème, même s'il n'est pas simple pour leurs dirigeants d'aborder ce tabou. Elles sont les mieux placées pour toucher les éducateurs par le biais des comités départementaux ou régionaux. Il faut que le sujet soit traité aussi bien dans le cadre de la formation continue que de la formation initiale, ce qui ne me semble pas encore être le cas.

Quant aux bénévoles, il faudrait les recenser. Pour cela, il faudrait faire obligation aux fédérations de les déclarer à partir du moment où ils interviennent de manière régulière, de la même manière qu'elles déclarent leurs salariés, en affichant leur nom sur un tableau avec les diplômes correspondants.

M. Stéphane Piednoir, président. – Les éducateurs sont en position d'autorité. Dans certaines disciplines dont l'exercice implique un contact physique, comme la gymnastique, les professeurs d'EPS ou les professionnels des associations sont sans doute les mieux placés pour détecter un changement de comportement ou une réticence chez l'enfant faisant supposer qu'il pourrait être victime de violences. Ces professeurs et encadrants reçoivent-ils une formation spécifique à ce sujet ?

Mme Christelle Gautier. – Il n'y a aucune formation ni sensibilisation particulière dans les cursus de formation initiale ou de formation continue. Effectivement, les éducateurs sportifs qui exercent une parade, par exemple, dans le cadre d'un cours de gymnastique, peuvent très rapidement détecter une situation de maltraitance. Si c'est le cas, ils le signalent au président de l'association du club ou bien aux autorités du sport de haut niveau. En pratique, cela arrive malheureusement assez régulièrement.

Vous avez raison de souligner l'importance de la formation et des conditions de son organisation. Au ministère, une cellule réfléchit à définir une offre de formation, en lien avec le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) et avec un certain nombre de fédérations qui ont été confrontées au problème des violences sexuelles et sexistes. Le chantier s'étalera sur 2019 et 2020. Il concerne les formations diplômantes, tout comme celles mises en place par les fédérations. Il constitue un volet important d'amélioration et de changement d'échelle de notre action. Nous espérons que le dispositif pourra se déployer dès la rentrée prochaine, de manière progressive, en commençant par les CREPS, et en veillant à ce que les fédérations s'en emparent. Le directeur technique national et le président de la fédération de gymnastique y sont favorables.

La filière territoriale du CNOSF est un cadre d'action intéressant. Un certain nombre de comités régionaux délivrent déjà des formations sur des sujets ciblés à des bénévoles des associations de leurs territoires. Il faut soutenir ces efforts, sous réserve que cela fasse l'objet d'un accord avec le CNOSF.

M. Skander Karaa. – La Direction régionale du Centre-Val de Loire nous offre un bel exemple de cette action territoriale, avec un dispositif qui associe les organes déconcentrés du comité olympique et tous les acteurs locaux.

M. Stéphane Piednoir, président. – Nous vous remercions pour l'éclairage que vous nous avez apporté.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 15 h 5.

Mercredi 20 février 2019

- Présidence de Mme Françoise Laborde, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Audition de M. Jean-Sébastien Barrault, président, et Mme Ingrid Mareschal, déléguée générale de la fédération nationale des transports de voyageurs (FNTV)

Mme Françoise Laborde, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivons cet après-midi nos auditions consacrées aux infractions sexuelles sur mineurs en recevant deux représentants de la Fédération nationale des transports de voyageurs (FNTV) : M. Jean-Sébastien Barrault, le président de la Fédération, et Mme Ingrid Mareschal, sa déléguée générale.

Il y a quelques semaines, vous avez envoyé un courrier à la présidente de notre mission d'information, notre collègue Catherine Deroche, dont je vous prie d'excuser l'absence aujourd'hui, pour demander à être entendus par notre mission, ce que nous avons bien sûr accepté.

Votre fédération professionnelle n'est sans doute pas celle à laquelle on pense le plus spontanément lorsque l'on réfléchit aux institutions qui accueillent des mineurs. Pourtant, les professionnels des transports sont bel et bien amenés à prendre en charge des enfants et des adolescents, notamment dans le cadre des transports scolaires, mais aussi pour des activités de loisirs.

À cet égard, nous nous souvenons tous de la tristement célèbre affaire Émile Louis : c'est en travaillant comme chauffeur d'autocar de ramassage scolaire qu'Émile Louis a rencontré ses victimes, qu'il les a agressées sexuellement et pour certaines assassinées. Notre collègue Dominique Vérien, élue de l'Yonne, connaît bien ce dossier.

Elle vous a envoyé, avec les deux co-rapporteuses, Marie Mercier et Michelle Meunier, un questionnaire pour vous aider à préparer cette audition.

Je vais vous laisser la parole pour une intervention liminaire, puis les rapporteuses et l'ensemble de mes collègues ici présents vous poseront des questions pour approfondir certains points.

M. Jean-Sébastien Barrault, président de la fédération nationale des transports de voyageurs. – Je vous remercie d'avoir accepté notre demande d'audition. La FNTV regroupe l'ensemble des entreprises de transport routier par autocar en France, des très petites entreprises jusqu'aux grands groupes comme la SNCF ou Transdev. Notre fédération représente plus de 1 000 entreprises qui transportent chaque jour plus de deux millions d'enfants le matin et le soir pour les trajets scolaires et près de 700 000 enfants chaque année pour des voyages scolaires par autocar. Vous avez rappelé une affaire tristement célèbre et le contexte actuel explique que notre profession se sente largement concernée par le sujet sur lequel travaille votre mission.

Nous n'avons pas d'informations pour quantifier ces faits au sein de notre secteur d'activité mais la presse se fait régulièrement l'écho de dramatiques incidents. Bien que rares, ces faits demeurent trop nombreux et nous nous en préoccupons.

Concernant les exigences encadrant le recrutement des conducteurs, elles tiennent surtout à la conduite et à la sécurité routière. Nous avons de nombreuses exigences en matière de formation initiale. Nous pensons cependant que nous pouvons faire mieux, en particulier pour prévenir les risques d'agressions sexuelles sur les mineurs.

En matière de prévention, il n'existe pas d'action ou de programme spécifique sur ce sujet. Néanmoins nous allons signer prochainement avec les services de la police et de la gendarmerie une convention cadre pour organiser des échanges d'informations entre nos professionnels et les forces de l'ordre, notamment pour renforcer les signalements concernant les atteintes aux personnes. Cette convention, qui a vocation à être déclinée territorialement, prévoit des interventions des forces de l'ordre pour sensibiliser les chefs d'entreprise et les professionnels. Il s'agit d'une piste de travail que l'on souhaite concrétiser dans les prochaines semaines.

Vous évoquiez, dans le questionnaire que vous nous avez transmis, la procédure de « criblage ». Nous avons amélioré ces dernières années les contrôles lors du recrutement des conducteurs avec cette procédure d'enquête administrative de sécurité, permise par la loi du 22 mars 2016, dite « loi Savary », et son décret d'application du 3 mai 2017. Ce dispositif permet aux chefs d'entreprise de demander une enquête administrative au ministère de l'intérieur pour leurs futurs salariés. Au sein du ministère de l'intérieur, un service est dédié à ces enquêtes, le Service national des enquêtes administratives de sécurité (SNEAS). L'entreprise transmet l'identité de la personne et la description de l'emploi au SNEAS qui dispose d'un délai de deux mois pour se prononcer sur la compatibilité de la personne avec les fonctions envisagées. Cette enquête a été plutôt mise en œuvre dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Si la prévention des infractions sexuelles n'était pas le premier objectif visé, ce criblage pourrait être renforcé pour prévenir ces agressions. Il faut aussi que le chef d'entreprise précise que le recrutement est destiné au transport de mineurs sinon l'enquête ne portera pas sur ce point.

Lorsque le SNEAS transmet à l'entreprise un avis de compatibilité ou d'incompatibilité, cet avis n'est pas motivé. Les entreprises ne connaissent pas les raisons d'une incompatibilité, ce qui place le chef d'entreprise dans une situation délicate puisqu'il est tenu de reclasser le professionnel concerné. Il nous semble que ce point pourrait être amélioré. En outre, le SNEAS n'a pas accès au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV), ce que nous regrettons.

Enfin, c'est une procédure globalement peu utilisée par les entreprises car elle est complexe. Seul le chef d'entreprise, ou son représentant habilité, peut faire une demande de criblage, selon des règles strictes. Dans un groupe, l'entreprise de tête ne peut pas centraliser les demandes envoyées au ministère de l'intérieur. Un assouplissement des procédures pourrait donc être également envisagé.

Notre demande est donc d'aller plus loin dans le contrôle des personnels en ayant notamment accès au bulletin n° 2 du casier judiciaire. Le bulletin n° 3 peut déjà être demandé par l'employeur à un candidat en vue d'un recrutement mais cette faculté est peu connue des entreprises et donc peu utilisée. Le bulletin n° 2 n'est aujourd'hui accessible qu'à certaines administrations pour des motifs précis. Les organismes privés qui y ont accès sont

limitativement énumérés par la loi et nos entreprises n'y figurent pas. Nous souhaiterions donc bénéficier de cet accès qui serait plus efficace que le criblage, dont les résultats sont obtenus au bout de deux mois, ce qui peut décourager certains chefs d'entreprise.

L'accès par nos entreprises au bulletin n° 2 du casier judiciaire présenterait l'avantage que le chef d'entreprise pourrait lui-même apprécier l'opportunité de recruter un candidat. En l'état actuel, la demande d'enquête administrative aboutit à un avis qui n'est pas motivé. Cet accès lèverait donc des incertitudes pour les employeurs.

Nous souhaiterions aussi que la profession de conducteur de transport scolaire puisse être identifiée comme une profession bénéficiant d'une information obligatoire du parquet à l'employeur en cas de contrôle judiciaire ou d'interdiction d'exercer une activité en contact avec des mineurs. Aujourd'hui il n'y a une information automatique que pour certaines fonctions énumérées par décret, telles que l'exercice d'activités d'enseignement, mais nos activités de transport par autocar ne sont pas visées. Nous n'avons donc pas d'information automatique dans le cas où une décision judiciaire serait prise à l'encontre d'un employé d'une de nos entreprises et nous souhaiterions bénéficier de cette information.

Au total, notre demande porte donc sur trois points : le renforcement de la procédure de criblage, l'accès au bulletin n° 2 du casier judiciaire et l'information automatique de l'employeur en cas de condamnation d'un salarié.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je vous remercie, nous allons passer aux questions des rapporteures.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Je vous remercie pour votre témoignage et d'avoir sollicité notre mission. Pourriez-vous nous préciser combien de conducteurs assurent aujourd'hui le transport de mineurs ? J'ai entendu vos demandes pour renforcer la prévention et les procédures de détection. Je voudrais aussi signaler que les conducteurs peuvent être les témoins de situations dans le cadre de leurs fonctions et les signaler aux autorités publiques, notamment les maires. Il s'agit donc d'une réciprocité, d'un échange à installer : les chauffeurs doivent pouvoir être contrôlés mais aussi sensibilisés à la remontée d'informations.

M. Jean-Sébastien Barrault. – Il y a 100 000 salariés dans nos entreprises, dont la très grande majorité sont conducteurs d'autocar. Il faut, vous avez raison, sensibiliser nos conducteurs sur les signaux d'alerte et la transmission. C'est l'objet de la convention que nous allons signer avec les forces de l'ordre afin d'organiser des échanges d'informations de manière ascendante et descendante.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Votre fédération comprend-elle des entreprises de transport en taxi ou par ambulance ?

M. Jean-Sébastien Barrault. – Non, ces professions ne sont pas représentées par la FNTV mais nous travaillons étroitement avec la fédération des ambulanciers car nos professions relèvent de la même branche professionnelle et nous sommes soumis à la même convention collective.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – La délégation aux droits des femmes a mené des auditions sur le sujet des violences faites aux femmes handicapées et à cette

occasion, nous avons constaté que les transports pouvaient être un secteur à risques, notamment les ambulances et les taxis.

Vous parliez de l'information automatique du parquet à l'employeur en cas de condamnation du salarié. Si elle n'est pas automatique, elle est aujourd'hui autorisée. Avez-vous été alertés par le ministère public de cas de conducteurs condamnés pour des faits de violences sexuelles sur mineurs ?

M. Jean-Sébastien Barrault. – C'est effectivement une possibilité pour le parquet. Je n'ai pas connaissance de cas précis mais cela ne signifie pas que de tels cas ne se soient jamais produits.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Concernant la procédure de criblage, elle constitue une avancée mais elle est effectivement plutôt destinée à lutter contre le terrorisme. Pour environ 100 000 salariés, il est assez compliqué que le ministère de l'intérieur centralise les enquêtes de criblage.

Pour assurer un contrôle efficace, il conviendrait donc d'assouplir la procédure, par exemple en permettant la consultation du FIJAISV, qui serait peut-être plus simple que de demander le bulletin n° 2 du casier judiciaire. Le respect de la vie privée doit aussi être garanti, il faut donc trouver un équilibre.

Comme vous l'indiquiez, vous recevez des avis d'incompatibilité non motivés, or il est difficile de licencier sans motif. Je m'interroge aussi sur le délai de deux mois pendant lequel est réalisé le criblage : pendant cette période, le salarié est en poste. Par ailleurs, il existe des situations où un conducteur peut être remplacé au dernier moment par un autre, sans avoir fait l'objet de contrôles préalables. Faut-il alors annuler la sortie scolaire ou accepter le conducteur remplaçant ?

Mme Ingrid Mareschal, déléguée générale de la fédération nationale des transports de voyageurs. – Je ne connais pas en détail les conditions d'accès au FIJAISV. A ma connaissance, le SNEAS n'a pas accès à ce fichier et il ne peut pas non plus consulter directement le bulletin n° 2 du casier judiciaire. Ce service doit en faire la demande et attendre la réponse du service du casier judiciaire. Les agents du SNEAS nous ont également fait part d'erreurs dans la transmission des noms ou des dates de naissance des personnels à contrôler, ce qui conduit à la multiplication d'échanges avec le service du casier judiciaire afin d'obtenir les bonnes informations. Le SNEAS n'a par ailleurs pas accès au fichier des titres électroniques sécurisés. Ils ont toutefois accès au fichier des personnes recherchées et au système de traitement des infractions constatées de la police nationale.

Dès lors, la réception par le chef d'entreprise du bulletin n° 2 du casier judiciaire simplifierait les démarches et raccourcirait les délais.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Comment l'entreprise gère-t-elle un licenciement sans motif ?

Mme Ingrid Mareschal. – La loi Savary impose le reclassement du salarié qui fait l'objet d'un avis d'incompatibilité et il ne peut être licencié qu'à condition que l'entreprise ne puisse pas le reclasser.

M. Jean-Sébastien Barrault. – Effectivement, sans possibilité de reclassement, le salarié est licencié pour cause réelle et sérieuse, à la charge de l'entreprise. Il s'agit donc d'une procédure assez lourde pour l'entreprise, et plus encore s'il s'agit d'un salarié protégé.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Le FIJAISV est consultable par certaines collectivités par l'intermédiaire du préfet, qui répond normalement dans le mois. Si vous pouviez effectuer cette demande auprès de la préfecture, vous pourriez obtenir ces informations pendant que le salarié est encore en période d'essai. Sauf que si l'on multiplie les demandes auprès des préfets, les délais pourraient s'allonger.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Nous allons étudier ces pistes d'amélioration avant de formuler nos préconisations. Une demande auprès des préfets pourrait en effet être plus souple qu'une centralisation au ministère de l'intérieur.

M. Jean-Sébastien Barrault. – Je tiens à souligner que nos entreprises ont des relations très satisfaisantes avec le SNEAS et que les contrôles s'effectuent dans de bonnes conditions.

Mme Catherine Conconne. – Je ne pensais pas que les procédures étaient si compliquées pour les entreprises afin d'obtenir des informations sur les salariés. Compte tenu du contexte et des risques, je pensais même que la consultation du casier judiciaire était exigée pour le recrutement des conducteurs.

Mme Françoise Laborde, présidente. – L'attention est d'abord portée sur les capacités de conduite ou encore sur les risques liés à l'alcoolémie et à la consommation de stupéfiants, de sorte que le sujet des violences sexuelles passe après ces préoccupations. Certes les faits sont rares, mais toujours trop nombreux. Pour revenir sur les propos de notre collègue Dominique Vérien, les taxis et ambulanciers sont amenés à transporter des enfants handicapés : nous devons être vigilants sur ces transports individuels de voyageurs.

Mme Ingrid Mareschal. – Nos professionnels assurent aussi le transport de personnes à mobilité réduite.

Concernant la demande auprès du préfet pour la consultation du FIJAISV, elle s'ajouterait à la demande de criblage à effectuer auprès du ministère de l'intérieur, ce qui pourrait complexifier les procédures de contrôle.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – La saisine du préfet pourrait peut-être se substituer à celle du ministère de l'intérieur.

M. Jean-Sébastien Barrault. – Cependant, nous ne pouvons pas nous passer de l'actuelle procédure de criblage en saisissant le ministère, essentielle dans la lutte contre le terrorisme.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Tout pourrait être centralisé auprès du préfet, à charge ensuite pour les services de l'État de se coordonner pour effectuer les contrôles et transmettre les informations à l'employeur.

Mme Véronique Guillotin. – Ce qui me surprend, c'est la difficulté dont vous avez fait part de se séparer du salarié en cas d'avis d'incompatibilité. Le salarié peut-il saisir le conseil de prud'hommes dans un tel cas ?

M. Jean-Sébastien Barrault. – Oui, c’est une possibilité mais elle est rare car les salariés concernés viennent en général d’être embauchés. Nous considérons que le licenciement de ces salariés en cas d’avis d’incompatibilité ne devrait pas être à la charge de l’entreprise.

Mme Véronique Guillotin. – C’est moins une question d’argent que de principe.

M. Jean-Sébastien Barrault. – Nous parlons là des candidats à l’embauche mais il y a aussi la possibilité de demander un criblage sur les salariés en poste pour lesquels le chef d’entreprise a un doute. Un avis d’incompatibilité peut donc aussi concerner un salarié avec plusieurs années d’ancienneté ou un salarié protégé et, dans ce cas, je ne sais pas comment serait géré le licenciement.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Vous indiquez qu’il est compliqué de se séparer d’un salarié au bout de deux mois. Ce constat repose-t-il sur des cas qui se sont déjà produits ou sur un risque que vous avez identifié ?

Mme Françoise Laborde, présidente. – Pour compléter cette question, vous indiquez que le criblage était complexe et peu utilisé. Cette procédure est-elle compliquée pour le chef d’entreprise en raison du choix des cas dans lesquels une enquête administrative mérite d’être demandée ? Ce choix peut être délicat pour les chefs d’entreprise. Disposent-ils d’une liste de critères leur permettant de se déterminer ?

Il serait plus logique que lors de l’embauche, il y ait une systématisation du contrôle, éventuellement par le biais des préfectures, avec la consultation des fichiers, sans distinction des candidats.

M. Jean-Sébastien Barrault. – On constate que 2 % des dossiers qui ont fait l’objet d’un criblage sont déclarés incompatibles. En ce qui concerne les critères, vous avez raison, il faut veiller à ne pas faire de discrimination. Il y a par ailleurs une obligation d’information du salarié par l’employeur lorsqu’une décision de criblage le concernant est prise. Le choix est effectué par le chef d’entreprise en cas de doute sur la personne, s’il constate par exemple des signes de radicalisation.

Mme Françoise Laborde, présidente. – La part des dossiers déclarés incompatibles s’élève à 2 %, mais combien de dossiers donnent lieu à une enquête ?

Mme Ingrid Mareschal. – En juin 2018, un an après la mise en place de la procédure, ce taux de 2 % était basé sur l’examen de 4 241 demandes.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – L’Éducation nationale a procédé à des vérifications pour l’ensemble de son personnel afin de détecter d’éventuelles situations à risques. L’exercice de fonctions en contact avec des mineurs pourrait devenir la condition du déclenchement d’un contrôle systématique, que ce soit pour le personnel en place ou pour les nouvelles embauches.

M. Jean-Sébastien Barrault. – Nous avons la chance, dans notre secteur, de bénéficier du criblage qui permet de réduire un certain nombre de risques pour les voyageurs. Nous avons déjà un point d’entrée par ces demandes d’enquête auprès du ministère de l’intérieur. Notre demande serait donc, pour renforcer cette procédure, que le SNEAS puisse avoir accès à tous les fichiers. En outre, l’employeur devrait recevoir un avis motivé, car

l'obligation de reclassement est très compliquée à réaliser sans connaître la raison de l'incompatibilité du salarié.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Nous vous remercions d'avoir anticipé notre demande d'audition. Vous avez pointé un sujet très important pour prévenir les infractions sexuelles sur mineurs dans tous les secteurs. Les prédateurs étant difficilement identifiables, la systématisation des contrôles faciliterait sans doute la tâche des entreprises et permettrait de ne pas pointer du doigt certains salariés. La systématisation des contrôles simplifierait en outre vos démarches, qu'il s'agisse du criblage ou de l'accès au casier judiciaire, par la présentation d'une demande unique adressée à l'administration. Merci à vous.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

Mercredi 20 février 2019

- Présidence de Mme Françoise Laborde, vice-présidente -

Audition de représentants de la direction de l'administration pénitentiaire du Ministère de la justice

Mme Françoise Laborde, présidente. – Pour cette deuxième audition, nous recevons deux représentantes de la direction de l'administration pénitentiaire : Mme Audrey Farrugia, adjointe au sous-directeur des missions, et Mme Lucie Charbonneau, référente nationale santé au sein de la direction.

Notre mission d'information s'intéresse à la répression des infractions sexuelles sur mineurs et à la prévention de la récidive. C'est pourquoi il nous a paru indispensable d'entendre votre direction afin de mieux comprendre comment sont pris en charge en prison les auteurs d'infractions sexuelles et quel traitement peut être mis en œuvre pendant la durée de leur incarcération pour tenter de diminuer le risque de récidive. Nous aimerions que vous nous précisiez le cadre juridique applicable, les moyens dont vous disposez et la manière dont vous organisez la détention des auteurs d'infractions sexuelles.

Pour vous aider à préparer cette audition, nos rapporteuses, Marie Mercier, Michelle Meunier – qui est excusée aujourd'hui – et Dominique Vérien, vous ont adressé un questionnaire. Je vais vous céder la parole pour une intervention liminaire, puis nous aurons un temps d'échanges avec l'ensemble des sénateurs présents, de manière à approfondir certains points.

Mme Audrey Farrugia, adjointe au sous-directeur des missions. – Merci de nous recevoir. Je vais commencer par vous donner quelques éléments de cadrage sur le parcours pénitentiaire des auteurs d'infractions à caractère sexuel (AICS), puis sur leur prise en charge médicale.

À titre liminaire, je précise qu'il n'y a pas à proprement parler de prise en charge spécifique au profit des AICS sur mineurs, mais une prise en charge des AICS au sens large.

En ce qui concerne leur parcours pénitentiaire, les AICS peuvent être orientés vers des établissements spécialisés. C'est un enjeu important et cette affectation est présentée

comme prioritaire parce qu'ils sont alors pris en charge par des professionnels rompus à cet exercice. Pour autant, l'affectation des AICS dans ce type de prison peut entrer en concurrence avec d'autres principes de la détention, et notamment la nécessité de maintenir les liens familiaux. En effet, on ne compte que vingt-deux établissements de ce type sur tout le territoire national (dont un en Corse et un en outre-mer), et ils ne couvrent donc pas tous les départements.

Pour l'affectation initiale d'un AICS, on privilégiera naturellement ce type d'établissement. En revanche, en cas de changement d'affectation d'un détenu, on prendra davantage en compte les critères plus habituels de la détention, ce qui peut conduire la personne incarcérée à poursuivre son parcours pénitentiaire dans un établissement classique.

D'après les statistiques disponibles en janvier 2019, on compte 37 % d'AICS parmi les détenus dans les établissements spécialisés, contre 10 % dans le reste de la population carcérale. Il faut avoir conscience que le regroupement de ces profils dans des établissements spécialisés présente l'avantage de les préserver des stigmatisations, voire des agressions dont ils peuvent être victimes dans les prisons ordinaires.

Des programmes de prévention de la récidive sont régulièrement organisés en direction des AICS, à travers des ateliers comme des groupes de parole. L'idée est de permettre aux AICS de parler de leurs actes et de les aider à déterminer le sens de leur passage à l'acte.

Ces programmes conduits par les services d'insertion et de probation (SPIP) s'appuient souvent sur l'expertise des centres ressources pour les intervenants auprès des auteurs de violences sexuelles (CRIA VS), qui existent dans chaque région. Ces structures bénéficient d'intervenants spécialisés et du matériel pédagogique nécessaire. Elles présentent des déclinaisons diverses au niveau local. Les SPIP travaillent également sur la sortie de la détention et sur la continuité des soins, de façon à garantir un lien entre la prise en charge à l'intérieur de l'établissement et celle qui se fera ensuite à l'extérieur. C'est essentiel pour les profils « AICS ».

La loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs a mis en place le médecin coordonnateur des soins qui joue un rôle de suivi. Le suivi socio-judiciaire qui peut être imposé aux auteurs de ces infractions permet d'assurer la continuité des soins.

La prise en charge médicale relève avant tout de la compétence et de la responsabilité du ministère de la santé et des solidarités, avec lequel nous travaillons étroitement. Un protocole élaboré en 2011 rappelle le caractère prioritaire de cette prise en charge. Plusieurs circulaires ont décliné les grands axes de travail. Les établissements spécialisés dans l'accueil des AICS disposent de moyens dédiés du ministère de la santé pour les mettre en œuvre. Pour autant, la direction de l'administration pénitentiaire n'a qu'une vision limitée de l'aspect médical et de son application concrète.

Une enquête a été réalisée en 2015 dans la perspective de l'élaboration d'une première stratégie « santé-justice », qui a abouti en 2017. Cette même enquête de 2015 a servi pour la préparation de la stratégie « santé-justice » déclinée pour la période 2019-2022 : on constate une affectation inégale des moyens selon les territoires, notamment s'agissant de la disponibilité des professionnels de santé.

Hormis ces bilans limités, nous avons peu de visibilité sur les actions menées au sens strictement sanitaire pour la prise en charge des AICS.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Merci pour ces éléments de cadrage. Je vais céder la parole aux co-rapporteuses qui vont vous poser des questions.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Vous avez évoqué vingt-deux établissements spécialisés. Nous en comptons un dans mon département de l'Yonne, celui de Joux-la-Ville. Disposez-vous d'informations sur la prise en charge médicale des AICS au sein de cet établissement ?

De façon générale, la prise en charge médicale est souvent plus difficile dans les territoires ruraux, à l'image de mon département, en raison de la pénurie de professionnels de santé.

Mme Audrey Farrugia. – Je peux vous indiquer que la prison de Joux-la-Ville est assez exemplaire en matière de suivi des AICS. La structuration du suivi de ces détenus y est intéressante, fondée sur une réflexion qui implique une phase d'évaluation, de travail sur le sens de la peine et de responsabilisation dans la commission de l'acte. Il me semble également que les surveillants référents bénéficient d'un module de formation spécifique et que des ateliers sont organisés sous l'égide d'une psychologue spécialisée affectée à l'établissement.

J'insiste sur le fait que les AICS sont un public qui craint la stigmatisation parmi les autres détenus, et qui nécessite donc une surveillance accrue. A Joux-la-Ville, il y a un personnel dédié et sensibilisé, affecté à la surveillance de ce public. Des groupes de parole réguliers existent aussi, ainsi qu'un groupe de suivi. Ce travail pluridisciplinaire permet de dresser un bilan qui associe aussi l'autorité judiciaire pour la prise en charge des détenus les plus dangereux du point de vue des risques de récidive.

En revanche, je ne crois pas qu'il existe une approche spécifique aux AICS sur des mineurs. La prise en charge des AICS est globale, mais aussi adaptée, à travers un volet de soins en lien avec l'unité de suivi psychiatrique. Des groupes thérapeutiques sont mis en place au profit de ce public et se déclinent selon la capacité de verbalisation des détenus, car les profils sont variés. Ils travaillent sur l'hygiène de vie, le respect du corps et la réinsertion sociale.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Nous entendrons prochainement la direction générale de l'offre de soins (DGOS) pour aborder de façon plus précise la question de la prise en charge médicale des AICS. Si c'est une décision de justice qui décide de cette prise en charge médicale, il existe plusieurs niveaux de soin. Appartient-il aux services pénitentiaires de définir les soins les plus adaptés à chaque détenu ?

Vous avez évoqué la nécessité de conserver un lien avec la famille en ce qui concerne le parcours pénitentiaire. Cette condition me surprend, dans la mesure où la grande majorité des violences sexuelles sur les mineurs sont commises dans un cadre intrafamilial. Certes, il faut aider les détenus et le maintien du lien familial a aussi une vocation de prévention de la récidive. Pour autant, comment peut-on justifier par exemple de conserver un lien entre un père incestueux et son enfant victime ?

Je dresserai à cet égard un parallèle avec la situation des violences conjugales, où l'on constate que l'autorité parentale est rarement retirée au parent ayant commis des violences sur les enfants.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – J'abonderai dans le même sens que ma collègue. Comment orientez-vous ces détenus ? Le maintien du lien avec la famille est-il indispensable dans des situations d'inceste ?

Mme Audrey Farrugia. – En ce qui concerne les soins aux personnes détenues, je rappelle qu'on ne peut pas forcer un individu à se soigner, même s'il est incarcéré. Il y a une décision de justice qui est rendue, qui comporte ou non une obligation de soins, un suivi socio-judiciaire ou une injonction de soins. L'administration pénitentiaire se soumet à l'autorité judiciaire et ne s'y substitue pas.

Les moyens de contrainte de l'autorité judiciaire pour obliger un détenu à se soigner sont également limités. Par exemple, le juge d'application des peines peut prendre la décision de ne pas octroyer de réduction de peine supplémentaire face à un détenu réticent à suivre son obligation de soin, mais ce n'est pas forcément très persuasif.

Il n'y a pas d'intervention de notre part, car nous n'avons pas vocation à orienter les soins, ni au niveau du surveillant pénitentiaire qui suit le détenu en prison, ni au niveau du SPIP qui a pour préoccupation la réinsertion du détenu dans la vie sociale à l'issue de sa peine. Aucun des deux ne peut venir se substituer à l'avis du médecin. Nous menons un travail commun et permanent avec le ministère de la santé sur la stratégie « justice-santé » que j'ai précédemment évoquée, mais chacun reste dans son rôle.

Même si la loi parle d'injonction de soins, la réalité ne permet pas de contraindre un détenu à la respecter. De même, la rétention post-peine est très peu mise en œuvre dans les faits.

Mme Françoise Laborde, présidente. – L'injonction de soins nous paraît très importante pour lutter contre la récidive ; votre réponse n'est guère rassurante, même si nous savons que la loi n'est pas toujours appliquée de la façon dont on le souhaiterait...

Mme Audrey Farrugia. – En ce qui concerne la victime, le SPIP a connaissance du dossier, AICS ou pas. Il connaît les circonstances de l'agression. C'est une nécessité pour travailler sur les faits et orienter au mieux le détenu, mais ce n'est pas propre aux AICS. Cela fait partie du cadre de l'intervention du SPIP.

Il y a un double enjeu sur les permis de visite. À cet égard, je rappellerai que l'administration pénitentiaire ne se résume pas à un trousseau de clés et à des portes ! Elle investit la période de détention pour mener un travail de réinsertion, même si la peine de prison est là aussi pour protéger la société. En effet, il faut être conscient que même si le condamné n'exécute pas l'injonction de soins, il finira de toute façon par sortir de prison car l'incarcération a un terme. Nous travaillons donc avec l'objectif de limiter la récidive et de favoriser l'insertion du détenu dans la vie sociale, voire professionnelle, à sa libération. Dans certains dossiers impliquant des AICS commis par le père sur son enfant, c'est l'épouse elle-même qui demande un droit de visite. Qui sommes-nous pour lui dire : « vous n'avez pas le droit de rendre visite à votre mari » ?

Je comprends néanmoins votre réaction. En conclusion, la réponse n'est pas évidente et ne peut être générale.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – S'agissant des conditions de détention des AICS, je souhaiterais savoir s'ils subissent l'hostilité des autres prisonniers. Quel bilan peut-on dresser des établissements spécialisés de ce point de vue ? Sur la sortie de la détention, y'a-t-il une poursuite des soins en milieu ouvert quand ils ont débuté en prison ?

Mme Audrey Farrugia. – L'enquête précitée de 2015 permet d'avoir quelques informations sur les conditions de détention. Les AICS sont indéniablement des profils davantage victimes de stigmatisation, de pressions et de violences. Ils ont tendance à se mettre en situation d'isolement ou bien c'est le chef d'établissement qui peut proposer un isolement pour les mettre à l'abri du reste de la population carcérale. C'est une réalité.

Pour autant, nous ne disposons pas de statistiques fines et une étude resterait sans doute à mener sur ce sujet.

En ce qui concerne l'orientation des AICS vers les établissements spécialisés, l'idée est de les regrouper pour limiter le risque d'incidents. Dans les vingt-deux établissements spécialisés, on ne compte pas que des AICS. Il n'y a pas de cloisonnement total avec le reste des détenus. Même s'il y a moins d'incidents, il y en a quand même. Les données dont nous disposons montrent que les AICS sont généralement plus impliqués dans des incidents en tant que victimes.

Toutefois, le regroupement de ces détenus dans des établissements dédiés présente aussi des inconvénients. Par exemple, lorsqu'on travaille sur les projets de sortie autour de ces centres de détention, l'information circule vite dans les environs. Certains partenaires, tels que des employeurs potentiels pour les prisonniers, se montreront alors plus réservés à collaborer avec des programmes d'insertion dans ces prisons, au détriment de tous les détenus. C'est le risque d'une autre forme de stigmatisation. Il y a indéniablement une réflexion à mener sur les enjeux associés à la détention des AICS.

En ce qui concerne la poursuite des soins en détention, je dirais que l'enjeu n'est pas spécifique aux seuls AICS. On trouve en prison beaucoup de profils psychiatriques problématiques et la continuité des soins est souvent difficile lorsqu'ils sont passés dans des établissements à soins contraints dans le cadre du code de la santé publique. Quand ils se sont stabilisés, ils rechutent généralement à leur retour en prison car ils ne sont plus obligés de se soigner. Voilà un autre enjeu en termes de récidive. Nous travaillons sur ce sujet avec le ministère de la santé.

Une réflexion doit être menée, en particulier sur le rôle du médecin coordonnateur des soins institué par la loi de 1998. Outre le relai auprès de l'autorité judiciaire, il est aussi censé faire le lien avec les structures de soins, dans l'hypothèse où le suivi socio-judiciaire est prononcé.

Mme Lucie Charbonneau, référente nationale santé. – Il y a effectivement un problème de démographie médicale. C'est une vraie difficulté dans tous les territoires, particulièrement en zone rurale, où les personnes peuvent attendre parfois plusieurs mois avant d'être reçues par un professionnel.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Plusieurs rapports récents – notamment au Sénat – ont insisté sur la problématique des détenus présentant des problèmes psychologiques, profils pour lesquels l’incarcération n’est pas une solution adaptée.

Vous avez parlé des territoires ruraux. Avez-vous également des informations plus précises s’agissant de la situation dans les outre-mer ?

Mme Audrey Farrugia. – J’ai peu de données sur les territoires ultramarins, et je vous parle de mémoire. Il existe un établissement spécialisé à la Réunion, ce qui est peu.

D’où l’importance de prendre en compte les autres critères dans l’affectation d’un détenu à un centre de détention, notamment le maintien des liens familiaux. Ce point est régulièrement mis en avant par la Cour européenne des droits de l’Homme (CEDH).

De plus, nous avons sollicité la mission outre-mer qui gère les établissements ultramarins. La cartographie est comparable à celle de la métropole. Le SPIP met en œuvre des programmes de prévention de la récidive dans presque tous les établissements. En revanche, les difficultés de maillage des professionnels de santé sont encore plus prégnantes en outre-mer qu’en métropole.

Par ailleurs, on peut avoir davantage de problèmes d’addiction dans ces territoires. Ces éléments sont également identifiés par le ministère de la santé.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – A la délégation aux droits des femmes, nous avons mené quelques auditions sur la question des violences faites aux femmes dans les outre-mer, et on a constaté que ces territoires sont loin d’être épargnés. C’est aussi l’une des conclusions de l’enquête Virage réalisée par l’Institut national d’études démographiques.

Mme Catherine Conconne. – Vos informations sur la prise en charge des AICS dans les outre-mer manquent de précisions. Je souhaiterais disposer d’éléments plus approfondis et fiables, notamment en ce qui concerne les programmes mis en œuvre par les SPIP.

Mme Audrey Farrugia. – On ne constate pas de différence entre les programmes mis en place par les SPIP en métropole et dans les territoires ultramarins. Ce sont les mêmes types de programmes de prévention de la récidive que ceux que j’ai présentés tout à l’heure.

Mme Catherine Conconne. – Disposez-vous d’éléments d’évaluation ? Je vais creuser cette question dans mon territoire, car contrairement à ce que vous affirmez, on me signale régulièrement que la prise en charge des AICS est le parent pauvre des politiques mises en place dans les établissements pénitentiaires ultramarins.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Il est évident que l’existence d’un seul établissement spécialisé pour les outre-mer à la Réunion ne peut être suffisante.

Mme Audrey Farrugia. – Comme je l’ai déjà expliqué, nous ne disposons pas d’éléments d’évaluation, ni pour la métropole, ni pour les outre-mer. La seule source d’information est l’enquête de 2015 que j’ai citée tout à l’heure, mais elle reste partielle.

Le SPIP de Martinique ne prévoit pas de dispositifs spécifiques pour les AICS sur les mineurs, mais il existe des programmes à destination des auteurs de violences sexuelles en

général, quel que soit l'âge des victimes (prise en charge psycho-sociale individuelle et groupale, faite en milieu ouvert).

Mme Catherine Conconne. – Il y a neuf territoires outre-mer, répartis sur trois océans, pour vingt-deux établissements spécialisés, dont vingt en métropole, un en Corse et un à la Réunion. Vous constatez le caractère inéquitable de la situation faite aux outre-mer. On aurait pu avoir au minimum un établissement par région océanique, ce qui n'est même pas le cas.

Mme Audrey Farrugia. – C'est bien pour cela que, en dépit des réserves que vous avez exprimées, le maintien des liens familiaux est souvent privilégié dans l'affectation d'un condamné dans tel ou tel centre de détention.

Mme Catherine Conconne. – Oui, mais sans prise en charge adaptée au profil des AICS ! Je connais bien ce sujet pour travailler avec les établissements concernés. Je connais les prédateurs sexuels, surtout intrafamiliaux, et je peux vous dire que rien n'est fait pour prévenir la récidive chez ces individus.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Je remercie notre collègue de pointer les difficultés spécifiques aux outre-mer. C'est important de le préciser, même si nous ne pourrions régler la question aujourd'hui. Mais il ne faudra pas les oublier lorsque nous formulerons nos propositions. Nous avons bien compris que ce n'est pas tout à fait de votre ressort...

Mme Lucie Charbonneau. – Je tiens à préciser que, même dans un établissement pénitentiaire non spécialisé pour les AICS, il existe une prise en charge psychiatrique par l'unité sanitaire, si le détenu manifeste la volonté d'entamer une démarche de soins. Mais cela reste conditionné à la volonté d'entrer dans une telle démarche, établissement spécialisé ou non.

Mme Dominique Vérien, rapporteure. – Pourriez-vous nous indiquer comment a été établie la cartographie des établissements spécialisés ? Quand on sait que la prévalence des violences intrafamiliales est significative dans les outre-mer, il paraîtrait important de privilégier ces territoires.

Mme Audrey Farrugia. – La cartographie date de plus de dix ans. Je ne suis pas en mesure de répondre à votre question car je ne connais pas les critères qui ont présidé à l'époque au choix des territoires accueillant les établissements spécialisés.

Encore une fois, je répète que dans l'affectation d'un AICS à un centre de détention, plusieurs critères comme le maillage territorial des soins et le maintien des liens familiaux doivent être pris en compte, et pas seulement le souhait d'une prise en charge spécialisée.

S'agissant de la cartographie des établissements, une réflexion a été amorcée pour mieux concilier la nécessité d'une prise en charge spécifique avec le maintien des liens familiaux. Mais cela soulève toujours la question de la disponibilité de professionnels de santé spécialisés et formés à ce type de prise en charge.

Mme Françoise Laborde, présidente. – On ne peut que souhaiter la création de nouveaux établissements, dont certains hors métropole.

Mme Audrey Farrugia. – Étant entendu que cela ne relève pas que d'une décision de l'administration pénitentiaire, sur la base de ses seuls moyens humains et immobiliers, mais d'une chaîne de décisions plus vaste impliquant aussi le ministère de la santé.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Une telle décision ne relève pas que d'un seul ministère, nous vous avons bien comprises.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – On ressent pleinement votre professionnalisme sur ces sujets. Je souhaiterais revenir sur les programmes de soins. Vous êtes très attentives au sens du passage à l'acte et à l'importance des groupes de parole. Avez-vous entendu parler de l'association *PedoHelp* ?

Mme Audrey Farrugia. – Non.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Il s'agit d'une petite association, puisqu'elle comprend seulement un président, que nous avons auditionné, et une secrétaire, qui conduit des actions de prévention à l'égard de ceux qui ressentent une attirance sexuelle pour les mineurs sans être passés à l'acte ou qui se sentent susceptibles de récidiver.

Mme Audrey Farrugia. – Le contact s'effectue par le biais d'Internet, c'est bien ça ?

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Exactement, ils ont un site Internet : une personne qui ressent de telles pulsions, dont elle perçoit bien le caractère anormal, peut prendre contact par ce site. Une charte lui est proposée. L'association offre une oreille attentive et échange avec ces personnes qui n'auraient pas l'occasion sinon de confier leur crainte de passer à l'acte.

Mme Audrey Farrugia. – Ils n'ont pas évoqué avec vous un travail qui serait effectué localement avec un établissement ?

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Du tout, mais je souhaitais évoquer leur action dans le cadre de notre échange sur les actions de prévention.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Cette association travaille en revanche avec certains CRIAVS. Elle joue un rôle préventif tandis que vous intervenez davantage après la commission de l'infraction, ce qui peut expliquer que vous n'ayez jamais eu de contacts avec eux.

Avez-vous connaissance de cas d'agressions sexuelles sur des mineurs incarcérés qui auraient pu être commises par des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) ou des surveillants pénitentiaires dans l'exercice de leurs fonctions ?

Mme Audrey Farrugia. – Je n'ai pas connaissance de l'existence de tels cas.

Mme Lucie Charbonneau. – En revanche, il existe des mineurs auteurs d'infractions à caractère sexuel (AICS), pris en charge.

Mme Dominique Vérien, rapporteur. – Existe-t-il des lieux spécialisés pour les mineurs AICS ?

Mme Lucie Charbonneau. – Il existe, d'une part, des établissements qui n'accueillent que des mineurs, et d'autre part, des quartiers qui accueillent uniquement des mineurs au sein de certains établissements. Ce sont des établissements qui relèvent de la direction de l'administration pénitentiaire, même si bien entendu ce travail se fait en lien avec la protection judiciaire de la jeunesse.

Mme Dominique Vérien, rapporteur. – **J'imagine que les surveillants en contact avec des mineurs sont passés au crible du fichier des délinquants sexuels, comme le sont les enseignants, c'est-à-dire dans le fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAISV) ?**

Mme Audrey Farrugia. – Le casier judiciaire des surveillants pénitentiaires fait bien entendu l'objet d'un contrôle. En revanche, à ma connaissance, mais je vérifierai, le FIJAISV n'est pas interrogé au moment d'une embauche. Il s'agit d'un fichier qui comporte les condamnations assorties de mesures de suivi, comme des obligations de pointages au commissariat. Je pense que les vérifications pour le recrutement des surveillants pénitentiaires, s'agissant d'un concours, sont les mêmes que pour les autres fonctionnaires et n'incluent pas le FIJAISV, mais une vérification du casier judiciaire. J'ignore en revanche à quel rythme des vérifications du casier sont effectuées en cours de la carrière.

Mme Dominique Vérien, rapporteur. – J'imagine quand même que selon que les surveillants sont en contact ou non avec des mineurs, les vérifications effectuées sont différentes ?

Mme Audrey Farrugia. – Je ne le pense pas. Des vérifications sont effectuées comme pour tout recrutement par concours dans la fonction publique. Puis les surveillants sont affectés dans différents établissements au cours de leur carrière et ils peuvent donc être en contact avec des mineurs à certains moments, mais les formalités de recrutement sont les mêmes. Je ne pense pas que soit opéré un contrôle plus poussé sur les surveillants pénitentiaires au contact de mineurs, mais je vérifierai.

Mme Françoise Laborde, présidente. – Il nous reste à vous remercier, Mesdames, pour la qualité de votre intervention et pour la passion que vous témoignez dans l'exercice de vos fonctions.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 18 h 20.

**MISSION D'INFORMATION PORTANT SUR LA GESTION DES
RISQUES CLIMATIQUES ET L'ÉVOLUTION DE NOS RÉGIMES
D'INDEMNISATION**

Mercredi 20 février 2019

- Présidence de Mme Pascale Bories, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

**Audition de Mme Odile Mérel, administrateur et membre du bureau et
M. Christian Sanchidrian, délégué général, de l'Union nationale des
associations de lutte contre les inondations (UNALCI-France-Inondations)**

Mme Pascale Bories, présidente. – Mes chers collègues, nous reprenons les auditions de notre mission d'information consacrée aux risques climatiques. Le président, Michel Vaspert, ne pouvant être présent aujourd'hui, il m'a demandé de le remplacer pour présider les auditions de cet après-midi.

Je rappelle que cette mission d'information a été créée à la demande du groupe Socialiste et républicain, et que notre collègue Nicole Bonnefoy en est la rapporteure.

Nous recevons Mme Odile Mérel, administratrice et membre du bureau, et M. Christian Sanchidrian, délégué général, de l'Union nationale des associations de lutte contre les inondations (UNALCI). Merci d'avoir accepté notre invitation.

Vous êtes les premiers interlocuteurs représentant des sinistrés entendus par notre mission, et à ce titre, nous sommes très intéressés par vos observations sur la prévention et l'indemnisation des risques naturels, en l'occurrence des inondations.

Sans plus attendre, je vous laisse la parole pour une présentation liminaire, avant de passer aux questions de la rapporteure et des autres membres de la mission.

Mme Odile Mérel, administrateur et membre du bureau de l'Union nationale des associations de lutte contre les inondations (UNALCI-France-Inondations). – L'UNALCI-France-Inondations est une association qui a été créée en 2002, dans le but de rassembler les associations de particuliers exposés à des risques d'inondation, en France métropolitaine comme dans les outre-mer. Elle s'intéresse à tous les phénomènes d'inondation, quelle qu'en soit la cause : par débordement, par coulée de boue, par submersion marine, etc. Notre but est de faire entendre la voix des sinistrés, afin de soutenir des mesures de prévention et de protection. Pour cela, l'UNALCI conduit différentes actions, en particulier par la collecte de données qui viennent du terrain. Une quarantaine d'associations sont aujourd'hui membres de l'UNALCI, mais ce nombre varie dans le temps et a pu atteindre quatre-vingt.

Nos adhérents sont présents dans toute la France, sur tous les territoires, même s'ils sont un peu moins nombreux dans le Sud-Ouest. Cela dépend largement de la vie des associations locales, qui naissent après les périls, sont actives tant que des actions sont utiles, puis tendent à disparaître ensuite ou à se mettre en sommeil, soit par diminution du risque, soit par vieillissement des particuliers qui y participent. Je pense notamment à l'association de

mon territoire d'origine, près de Caen, où des travaux importants de prévention ont été menés. Par conséquent, le risque a diminué significativement et l'association est désormais moins active. Elle reprendra sans doute ses activités à l'occasion d'une révision du plan de prévention des risques d'inondation (PPRI). Ces associations nous transmettent de nombreuses informations. Nous intervenons par ailleurs auprès d'elles pour aider à leur création puis à leur fonctionnement.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Avez-vous obtenu des avancées grâce à la mobilisation de l'UNALCI ?

Mme Odile Mérel. – Au niveau national, l'UNALCI œuvre pour mener de larges concertations en vue de construire des solutions avec les acteurs institutionnels, en s'appuyant sur la voix des sinistrés, qui ont une connaissance fine des problèmes de terrain. Pour conduire nos actions, nous sommes présents dans plusieurs instances nationales : à la commission mixte inondation (CMI), qui est notamment chargée de valider les programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI), au conseil d'orientation et d'appui scientifique et technique (Codost) du service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations (Schapi), au conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs (COPRNM) et à l'observatoire national des risques naturels (ONRN).

M. Christian Sanchidrian, délégué général de l'UNALCI-France-Inondations. – Mon association de base est celle des victimes des inondations de La Faute-sur-Mer. Je siège à la CMI, ce qui nous permet de participer aux décisions relatives aux PAPI, qui sont très structurants pour la prévention des risques d'inondation. Nous participons aussi régulièrement à des groupes de travail pour améliorer la législation et la réglementation.

Mme Odile Mérel. – La plupart de nos associations sont de petite taille, même si certaines sont plus importantes. Nous sommes souvent sollicités par les sinistrés après les inondations, pour leur donner des conseils, ce qui a été le cas récemment dans le département de l'Aude. Nous faisons parfois un travail de médiation avec les acteurs locaux.

Mme Pascale Bories, présidente. – Dans vos activités, avez-vous identifié des difficultés dans la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, concernant les inondations ?

M. Christian Sanchidrian. – Il n'y a pas de problème de fond mais plutôt, d'une part, de délais, et, d'autre part, dans la prise de décision. Actuellement, la reconnaissance d'une catastrophe naturelle est déclarée par un arrêté interministériel, après sollicitation de la mairie de la commune concernée par un évènement naturel. Nous avons sollicité nos associations de base pour préparer cette audition et nous avons eu beaucoup de réponses.

Le rôle du maire est perçu de façon ambivalente car certains sinistrés ont l'impression qu'il est à la fois juge et partie. Son intervention est indispensable pour obtenir une reconnaissance de la catastrophe naturelle, mais il est parfois mis en cause en termes de responsabilité. Une même personne demande parfois de l'aide à la mairie, avant de l'attaquer en justice. En même temps, c'est aussi la municipalité qui est au contact du terrain, ce qui est précieux. Une association nous a également signalé l'importance de certains dispositifs tels les schémas locaux d'aide aux victimes et les comités locaux d'aide aux victimes (CLAV).

La question des délais revient régulièrement dans les retours que nous avons eus, avec un constat inversement proportionnel à l'importance de la catastrophe : si les procédures s'enclenchent nécessairement plus rapidement dans le cadre d'un sinistre de grande ampleur, elles demeurent plus complexes et interviennent plus tardivement pour les événements de moindre envergure. Une association du Pays basque nous a indiqué qu'ils avaient souffert d'un délai de trois mois pour cette raison.

Concernant la prise de décision, une solution alternative à la procédure actuelle pourrait être l'application quasi-automatique et rapide de critères techniques, mais cela pourrait avoir d'autres inconvénients en créant une procédure plus désincarnée et plus théorique.

Mme Odile Mérel. – Le maire peut aussi subir des pressions de la part de ses administrés pour ne pas déclarer l'état de catastrophe naturelle, car cela peut avoir des effets négatifs sur la valeur des biens immobiliers. Par ailleurs, la mise en œuvre des dispositifs d'indemnisation dépend de l'existence d'un plan de prévention. D'où l'intérêt d'améliorer la couverture des territoires par les PPRI, même si cela conduit à officialiser l'exposition de telle ou telle partie d'un territoire au risque d'inondation. Nous sommes convaincus qu'il faut agir en connaissance de cause, avec un document clair et partagé.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Sur votre site internet, vous parlez du régime de catastrophes naturelles comme faisant « *l'objet de continuelles remises en cause et grignotements* ». Vous parlez également de « *mesures règlementaires* » prises par les administrations pour « *dégager leur responsabilité et la reporter insidieusement sur les victimes* ». Pouvez-vous préciser et nous donner des exemples ?

Mme Odile Mérel. – Quelques mises à jour sont peut-être nécessaires sur notre site internet. Cela renvoie plutôt à des tentatives antérieures de « grignoter » le régime d'indemnisation. Nous l'avons régulièrement affirmé : par rapport à d'autres pays, la France a un bon système de lutte contre les inondations. La législation est globalement pertinente et permet de bien protéger et prévenir.

Nous avons fait référence à des tentatives de « grignotement » lorsque certains ont envisagé de faire varier les primes en fonction du lieu d'habitation, entre 2002 et 2010. De même, il y a régulièrement des débats sur la modulation des franchises en fonction des risques ou de leur fréquence. Le droit en vigueur le permet et certains de nos adhérents l'ont subi. L'absence de PPRI peut conduire à doubler voire tripler les franchises. Pourtant, de nombreux territoires très exposés à des risques d'inondation ne sont toujours par couverts par un plan approuvé.

Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) dit « fonds Barnier » a également fait l'objet de « grignotements ». Nous souhaiterions que l'autonomie du fonds soit mieux assurée.

M. Christian Sanchidrian. – Les points forts du régime français d'indemnisation des catastrophes naturelles sont la solidarité entre tous les assurés et la mutualisation des risques. En ce qui concerne les tentatives d'affaiblissement des dispositifs de prévention ou d'indemnisation, nous avons craint dans le passé que les principes fondamentaux du système français de lutte contre les inondations ne soient remis en cause. Or, personne ne choisit son exposition aux risques. Il est donc essentiel d'assurer une égalité de traitement et une

solidarité entre tous, sans rentrer dans une logique de culpabilisation. On peut responsabiliser mais sans culpabiliser. C'est un point important sur le plan éthique.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – J'avais participé à la mission d'information du Sénat sur la tempête Xynthia, présidée par notre collègue Bruno Retailleau. Je m'étais rendue à La Faute-sur-Mer. Ce qui s'y est passé est épouvantable, avec de nombreuses personnes disparues. Avoir construit à des endroits où on n'aurait jamais dû construire, notamment en-dessous du niveau de la mer, avec des maisons de plain-pied, a contribué à la catastrophe. Cela correspond à des problématiques d'urbanisme.

M. Christian Sanchidrian. – En effet, et cela contribue à l'appréciation ambivalente du rôle du maire que j'évoquais, notamment au sujet de la délivrance des permis de construire.

Mme Nelly Tocqueville. – Vous avez indiqué intervenir auprès des personnes exposées mais aussi représenter des personnes sinistrées. Vos modes d'action diffèrent-ils, entre prévention et indemnisation ? Par ailleurs, comment recensez-vous les personnes exposées et comment intervenez-vous auprès d'elles ?

M. Christian Sanchidrian. – Nous intervenons lorsqu'on nous sollicite, sur des cas précis. Nous n'avons donc pas une vision exhaustive sur toute la France. Toutefois, à partir de ces sollicitations de terrain, nous portons des messages au niveau national. Je pense notamment aux pièces de survie, qui constituent des mesures individuelles importantes. Grâce à la CMI, nous faisons remonter des éléments et nous discutons avec le ministère de l'environnement. Récemment, nous avons soutenu le passage de 40 à 80 % du soutien public aux mesures individuelles.

Mme Françoise Cartron. – Êtes-vous implantés en Nouvelle-Aquitaine, en particulier sur le littoral ?

Mme Odile Mérel. – Nous n'avons pas d'adhérents dans ces zones.

Mme Françoise Cartron. – S'agissant du fonds Barnier, nous savons que les ressources qui lui sont affectées ne sont pas pleinement utilisées, d'où les ponctions régulièrement faites ces dernières années au profit du budget général de l'État. Comment expliquer cette sous-consommation des ressources disponibles ? Est-ce faute de demandes suffisantes ?

M. Christian Sanchidrian. – C'est un sujet fondamental pour la prévention. Nous sommes convaincus de l'utilité du fonds Barnier. Il a accumulé une trésorerie qu'il peut être tentant de ponctionner. Cela conduit à dévoyer les ressources qui lui sont affectées, en les utilisant pour une finalité différente. Ces pratiques peuvent choquer car elles modifient la destination du prélèvement sur les primes d'assurance versées par les assurés.

Le financement des PAPI constitue la principale utilisation du fonds Barnier. Or, leur mise en œuvre se déroule sur plusieurs années, environ cinq ans. Un décalage dans le temps est donc fréquent entre les engagements et les paiements, avec le risque d'une accumulation des besoins de paiement au même moment, lorsque les actions se réalisent. Environ 100 millions d'euros en engagements s'ajoutent chaque année.

Par ailleurs, n'oublions pas que certains aléas naturels peuvent susciter des besoins urgents de financement tels les séismes ou les tornades, ainsi que tous les phénomènes

qui occasionnent des frais de relogement. Le fonds contribue également à des opérations d'expropriation. Enfin, il faut certainement promouvoir les mesures individuelles, éligibles au FPRNM mais avec une enveloppe globale limitée, 5 millions d'euros prévus cette année, et un taux de recours qu'il faut améliorer. De manière plus générale, il faut faire beaucoup plus en termes de prévention.

Mme Odile Mérel. – Il faut élargir le champ du fonds à de nouvelles mesures de prévention et accélérer sur l'élaboration, l'application et l'actualisation des PPRI.

Mme Évelyne Perrot. – Avez-vous une association dans le bassin de la Seine ?

Mme Odile Mérel. – Oui, nos adhérents sont très actifs dans cette zone ainsi que près de la Somme.

M. Christian Sanchidrian. – Pour revenir sur la question du Sud-Ouest, une association du Pays basque nous a signalé des problèmes récents de coulées de boue, liées à des inondations, en juillet 2018.

Mme Gisèle Jourda. – Vous avez évoqué les événements dans l'Aude, département dont je suis sénatrice. Six personnes sont mortes dans la commune de Trèbes où j'habite. Qui vous a saisi dans l'Aude ? Est-ce la cellule de crise réunissant la préfecture et les collectivités territoriales ? Par ailleurs, intervenez-vous en matière d'activités artisanales, commerciales ou agricoles ?

M. Christian Sanchidrian. – L'UNALCI se concentre sur les problématiques de particuliers. Par ailleurs, nous ne sommes généralement pas sollicités par les collectivités territoriales, car les élus sont déjà très occupés par la gestion de crise. Par ailleurs, intervenir dans une période d'urgence ajouterait sans doute de la confusion. En l'espèce, nous nous sommes rendus dans l'Aude quinze jours après les inondations, après avoir été contactés par deux associations qui nous ont demandé des conseils pour leur constitution et au sujet des procédures d'expropriation. Nous intervenons souvent en vue de clarifier les esprits, mais aussi pour aider à prendre du recul.

Mme Odile Mérel. – Vous avez évoqué des décès. Bien entendu, ils n'apparaissent pas dans le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, et n'ont pas de coût, sauf affaire pénale, mais la mortalité liée aux inondations rapides, notamment les crues cévenoles, est un sujet qui nous préoccupe beaucoup actuellement.

Mme Gisèle Jourda. – Toutefois, les proches des familles recherchent souvent une faute, pas immédiatement mais un peu après la catastrophe.

M. Christian Sanchidrian. – Nous sommes souvent sollicités dans le sud de l'Aude, concernant le bon entretien des cours d'eau, notamment le curage des rivières. J'ignore si des évolutions du code de l'environnement sont nécessaires mais c'est un problème récurrent et important en matière de prévention.

M. Henri Cabanel. – Vous avez évoqué les PAPI, les PPRI et on pourrait y ajouter la compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (Gemapi) qui a été récemment attribuée aux intercommunalités. Est-ce que la réglementation en matière de prévention est suffisante ou des évolutions sont-elles nécessaires ?

Mme Odile Mérel. – L'enjeu porte plutôt sur la mise en œuvre de la réglementation existante. Je pense notamment aux plans communaux de sauvegarde (PCS), qui sont importants mais qui nécessitent de faire des exercices régulièrement. Sinon les habitants actuels oublient et les nouveaux habitants ne sont pas informés.

M. Christian Sanchidrian. – Le cadre juridique est bien conçu et je ne suis pas convaincu qu'il y ait besoin d'une intervention du législateur. Pour que les acteurs et les citoyens s'approprient les outils, il faut une certaine stabilité. C'est le message que nous avons porté lors de la réforme liée à la Gemapi. Le plus important c'est la mise en œuvre des textes existants, associée à une vraie volonté d'amélioration quant à la prévention des risques. Des améliorations techniques sont peut-être nécessaires – je pense à l'article L. 215-14 du code de l'environnement sur l'entretien des cours d'eau – mais l'essentiel est de progresser sur le déploiement des outils et leur mise à jour régulière, ainsi que sur l'utilisation des ressources disponibles comme celles du fonds Barnier. Je m'étonne que des PPRI restent à approuver, ou que des PCS ne soient pas régulièrement mis à jour. Je pense aussi à la loi littoral, qui est une très bonne loi, mais qui fait l'objet de tentatives régulières de remise en cause.

Mme Pascale Bories, présidente. – Vous avez évoqué l'efficacité de la législation française par rapport à d'autres pays. Pouvez-vous préciser ? La France se démarque-t-elle en termes de définition des phénomènes, d'identification au cas par cas, ou encore de procédure d'indemnisation ?

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Je pense également qu'il ne faut pas réformer ou créer de nouvelles règles par principe. Notre préoccupation est d'améliorer les dispositifs existants. Quelles sont les marges d'amélioration que vous identifiez et avez-vous des préconisations ?

Mme Odile Mérel. – Il y a des débats sur la reconstruction. L'objectif est globalement de construire mieux et de façon plus résiliente. Mais pour cela, il faut encourager les particuliers qui font des efforts de prévention. À titre personnel, j'ai reconstruit en utilisant de la chaux, ce qui réduira le coût d'indemnisation lors de la prochaine inondation, donc cela sera bénéfique au système assurantiel. Il faut un retour positif pour les particuliers qui engagent des travaux.

M. Christian Sanchidrian. – La préoccupation des sinistrés est d'être mieux pris en charge. La reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle facilite les discussions avec les assureurs. On nous a signalé des enjeux particuliers pour les artisans, en vue d'adapter les modalités d'indemnisation.

Nous avons identifié d'autres pistes d'amélioration. La première concerne la période d'indemnisation, avec une demande parfois contradictoire : allonger la période de déclaration tout en réduisant les délais d'indemnisation. Une autre problématique concerne l'indemnisation de sinistres répétés. Lors du premier événement naturel, le dispositif d'indemnisation fonctionne bien. Les difficultés naissent lorsqu'il s'agit de gérer la répétition du sinistre, en termes de franchises, de plafonnement de l'indemnisation et de risques de résiliation. La prise en charge du relogement temporaire est une autre demande forte et récurrente. Enfin, pour revenir sur la prévention, des marges de progression existent, notamment en termes d'approbation des plans de prévention, d'élaboration des plans de sauvegarde, et bien sûr d'actualisation de ces outils. Mieux prévenir permettra de réduire le besoin d'interventions curatives.

Mme Pascale Bories, présidente. – Merci à vous pour ces réponses et votre participation à nos travaux. Nous sommes preneurs d'éléments complémentaires à l'écrit aux questions que nous vous avons adressées, et nous sommes à l'écoute des retours supplémentaires que pourraient faire vos adhérents dans les prochaines semaines.

Audition de MM. Patrick Josse, directeur de la climatologie et des services climatiques, Sylvain Mondon, responsable du département des missions institutionnelles et Mme Alima Marie-Malikité, directrice de la communication, de Météo-France

Mme Pascale Bories, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos auditions et avons le plaisir d'accueillir les représentants de Météo-France : M. Patrick Josse, directeur de la climatologie et des services climatiques, M. Sylvain Mondon, responsable du département des missions institutionnelles, et Mme Alima Marie-Malikité, directrice de la communication.

Nous sommes heureux de vous recevoir, compte tenu du rôle majeur assuré par Météo-France en matière de risques naturels. Cet établissement public apporte son expertise à la fois en amont pour la prévision des phénomènes naturels, et en aval pour la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.

Sans plus attendre, je vous laisse la parole pour une présentation liminaire avant de passer aux questions de la rapporteure, Nicole Bonnefoy, et de nos collègues.

M. Patrick Josse, directeur de la climatologie et des services climatiques de Météo-France. – Merci beaucoup. Je vais dans un premier temps vous présenter succinctement les missions de Météo-France, avec un focus particulier sur la contribution au dispositif d'indemnisation des catastrophes naturelles, en prenant l'exemple particulier de la sécheresse. J'essaierai, dans un deuxième temps, sur la partie recherche et changement climatique, de vous montrer comment nous travaillons, en terminant par un panorama des effets constatés du changement climatique sur les aléas concernés par le dispositif d'indemnisation des catastrophes naturelles.

Le champ d'action de Météo-France, outre l'atmosphère, couvre aussi l'océan superficiel et le manteau neigeux. Au premier rang des missions de l'établissement public se trouve la sécurité météorologique des personnes et des biens, incarnée par le dispositif de vigilance météorologique. La notion de risque météorologique et d'aléa naturel irrigue l'ensemble des missions de l'établissement ; par exemple, la sécurité du trafic aérien suppose aussi le signalement de phénomènes dangereux pour l'aéronautique. Nous travaillons sur l'aspect patrimonial du climat, c'est-à-dire sa mémoire, mais menons également des activités de recherche et de documentation sur l'évolution attendue du climat, compte tenu du changement climatique. Nos travaux portent ainsi, notamment, sur l'évolution attendue de l'intensité et de la fréquence des événements météorologiques extrêmes.

Concernant le dispositif d'indemnisation des catastrophes naturelles, Météo-France se positionne en appui scientifique et technique dans le cheminement entre la demande effectuée par un particulier et l'éventuelle procédure d'indemnisation. Nous fournissons, à la demande des préfetures des rapports scientifiques et techniques, qui sont ensuite utilisés par la commission interministérielle « catnat » pour rendre son avis. Je vous rappelle que Météo-France ne siège pas au sein de cette commission.

Je voudrais souligner que cet appui scientifique et technique est au meilleur état de l'art possible dans différents domaines. Il s'agit, d'une part, de donner la meilleure restitution possible du phénomène, et d'autre part, de qualifier et de caractériser le phénomène par rapport à la climatologie, en s'appuyant sur la littérature scientifique, nos activités de recherche propres, mais également toutes les mesures disponibles, depuis les stations météorologiques conventionnelles jusqu'aux moyens de télédétections. Météo-France apporte ce support scientifique et technique pour tous les aléas couverts par le dispositif, à l'exception du risque sismique. Nous ne sommes néanmoins pas le seul organisme technique à jouer ce rôle, puisqu'il peut également être fait appel au Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), au Service hydrographique et océanographique de la Marine (SHOM) pour les submersions marines ou encore aux services de prévisions de crues pour les inondations. *In fine*, c'est la commission interministérielle « catnat » qui examine les éléments à sa disposition, dont les rapports techniques de Météo-France, pour émettre un avis sur le dossier qui lui est présenté par la préfecture.

Je vous propose de faire un point particulier sur la sécheresse géotechnique. La commission interministérielle « catnat » fixe des critères permettant de définir une catastrophe naturelle sécheresse. Ces critères se fondent sur un indice d'humidité du sol, le SWI (*Soil Wetness Index*), qui constitue un standard au niveau international, ayant donné lieu à de nombreuses publications scientifiques ; il ne s'agit en aucun cas d'une création de Météo-France ou d'un indice spécifique au dispositif « catnat ». Nous disposons d'une archive de ce SWI depuis 1989. Concrètement, le SWI évalue l'état de la réserve en eau du sol, sur une profondeur d'environ deux mètres. Il s'agit donc de l'état du sol superficiel et non du remplissage des nappes phréatiques. Le SWI évalue cet état par rapport à la réserve utile, qui est un indice variant entre zéro et un. À zéro, le sol est très sec et les végétaux ne peuvent plus en tirer d'eau, tandis qu'à un, le sol est saturé d'eau et a atteint sa réserve utile.

Les rapports relatifs à la sécheresse géotechnique sont produits sur une base annuelle par Météo-France, au 1^{er} trimestre de l'année N+1, tandis que pour d'autres aléas, comme les précipitations, les rapports sont produits sur événements. Ces rapports opèrent des calculs en fonction des critères fournis par la commission interministérielle « catnat ». Ils sont ensuite examinés par la commission, qui les croise avec d'autres éléments, notamment les zones de présence d'argile identifiées par le BRGM, pour déterminer les communes en état de catastrophe naturelle sécheresse.

Le SWI étant un élément central des rapports fournis par Météo-France sur les « catnat » sécheresse, je voudrais expliquer comment il est calculé. De manière générale, la représentation de la météo et du climat suppose de représenter aussi fidèlement que possible une large gamme de processus physiques, parmi lesquels les échanges physiques à l'interface sol – atmosphère. Par exemple, nous n'avons aucune chance de faire une prévision correcte de brouillard si, dans nos modèles météorologiques, nous ne savons pas représenter correctement les échanges de chaleur et d'humidité à la surface du sol.

Au sein de ces systèmes de prévision de Météo-France existe un modèle physique, hydrométéorologique plus précisément, qui représente ces échanges : évaporation, infiltration, drainage, diffusion, ruissellement ou utilisation de l'eau par les végétaux. Ce modèle Safran-Isba-Modcou (SIM) intègre comme données d'entrée les représentations atmosphériques du réseau de Météo-France en temps réel ; les échanges seront ensuite pilotés par des paramètres comme les précipitations, la température ou le vent pour ce qui est de l'évapotranspiration.

Ce modèle est confronté à la réalité et validé selon deux modes : d'abord, grâce à des campagnes de mesure au cours desquelles nous réalisons une mesure directe de l'humidité du sol. En effet, à l'heure actuelle, il n'existe pas de réseaux denses ou de mesures disponibles en temps réel pour déterminer l'humidité du sol superficiel. Nous avons donc recours à des campagnes de mesures pour obtenir ces informations, afin de les confronter directement avec le modèle SIM. Par ailleurs, le modèle est confronté en permanence, quoique de manière un peu moins directe, à d'autres mesures au travers des débits des fleuves et des cours d'eau, calculés par le schéma de sol.

Dans le modèle SIM, la France est découpée en mailles de 8 kilomètres de côté. Sur chacune de ces mailles, l'indice SWI est calculé à l'échelle de la saison ; ainsi, pour chacune des mailles, Météo-France calcule le critère prescrit par la commission interministérielle « catnat » et détermine s'il est satisfait. Dans notre rapport annuel, nous listons les mailles pour lesquelles le critère est rempli, en fournissant un ensemble de cartes par saisons.

Jusqu'en 2017, année incluse, les critères retenus différaient en fonction des saisons. La construction de ces critères résulte de plusieurs évolutions, initiées à la demande de la commission interministérielle « catnat », en 2000, 2003 et 2011. Nous sommes ainsi parvenus à un ensemble de critères complexes et peu lisibles pour les acteurs du dispositif, au premier rang desquels les sinistrés.

En 2018, la commission interministérielle a souhaité simplifier et harmoniser ces critères, pour les rendre plus compréhensibles et lisibles. Le processus de validation interministérielle n'ayant pas encore atteint son terme, ces critères ne sont pas applicables aujourd'hui, mais nous espérons pouvoir les utiliser dès le prochain rapport annuel fourni au premier trimestre 2019. Pour chaque saison, le critère deviendrait le même, conformément à ce qui existe pour d'autres aléas du dispositif « catnat ». Il s'agirait de comparer l'état du SWI pour la saison considérée à la climatologie calculée sur une cinquantaine d'années, tout en comparant à un état de sécheresse pour une durée de retour, c'est-à-dire la fréquence d'occurrence statistique d'un phénomène, fixée à 25 ans par la commission dans son rapport de janvier.

Je vous propose à présent de mettre le modèle SIM en perspective par rapport au système Terre, qui au cœur de l'activité de recherche de Météo-France. La climatologie suppose de se focaliser sur de longues périodes ; on est alors véritablement en présence d'un système, dans lequel il faut calculer l'évolution et les interactions de chaque composante.

SIM s'inscrit dans un système beaucoup plus complexe, où l'on retrouve les océans, les banquises, l'homme avec les émissions de gaz à effet de serre et le cycle de l'eau complet avec les lacs et les fleuves. Ce travail de recherche est mené au premier chef par le Centre national de recherche météorologique, qui est une unité mixte Météo-France – CNRS, en partenariat avec la communauté scientifique dans des domaines qui dépassent ceux de la météorologie : océanographes, spécialistes de la biosphère, de la cryosphère ou encore des sciences humaines et sociales pour ce qui touche à la composante humaine du système Terre.

Cet outil de modélisation qu'est le système Terre est la première contribution majeure de Météo-France aux travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Il existe quelques outils de ce type dans le monde, mis en œuvre dans des exercices d'inter-comparaison, pour échantillonner au maximum les scénarios possibles. Le modèle de climat de Météo-France constitue l'un des rares modèles au monde jugés réellement performants. Ce modèle donne lieu à de nombreuses publications internationales ;

de plus, pour l'exercice en cours du GIEC, Météo-France est impliqué directement dans la rédaction des rapports, avec deux auteurs de chapitres et un coordinateur de chapitre.

La valorisation sous forme de services climatiques constitue un débouché majeur de cette activité scientifique, consistant à exploiter ces résultats climatiques complexes pour fournir un appui aux politiques publiques, à l'élaboration de stratégies d'adaptation au changement climatique ou d'atténuation.

Je voudrais, pour terminer, dresser un bref panorama, aléa par aléa, de ce que l'on sait en termes d'évolutions constatées jusqu'à maintenant, en s'appuyant sur nos archives, et attendues, en s'appuyant sur les projections climatiques.

La sécheresse géotechnique peut résulter d'un déficit de précipitations mais aussi de températures élevées qui favorisent l'évapotranspiration. En climat passé comme en climat futur, le signal est relativement faible pour les cumuls annuels de précipitation ; le déficit de précipitations n'est donc pas un élément déterminant sur l'évolution des sécheresses. En termes d'humidité du sol et de sécheresse agricole, c'est l'effet des températures qui l'emporte. En climat passé, nous avons pu observer et mesurer une extension des zones touchées par les sécheresses estivales et hivernales. En climats futurs, nous prévoyons un assèchement des sols en toute saison. Les graphiques qui vous sont présentés montrent que, dans un scénario pessimiste d'émissions de gaz à effet de serre, c'est-à-dire sans politique climatique, les conditions normales attendues entre 2071 et 2100 correspondraient au record de sécheresse que nous avons connu jusqu'ici.

Pour ce qui est des précipitations, le signal est faible en termes de cumul. En revanche, en climat passé, nous constatons une augmentation mesurée de l'intensité et de la fréquence des pluies extrêmes sur la zone méditerranéenne. En climat futur, les modèles climatiques indiquent la même tendance d'augmentation de l'intensité et de la fréquence des précipitations extrêmes.

Pour les cyclones, il n'y a pas de signal attribuable au changement climatique en climat passé. Nous constatons de la variabilité, avec des périodes de pluies fortes ou de moindre activité en fonction des bassins, mais pas d'évolution attribuable au changement climatique. En climat futur, nous estimons que d'une manière générale, sans qu'il soit possible de le distinguer d'un bassin océanique à l'autre, le réchauffement de l'océan superficiel devrait se traduire par des cyclones moins fréquents mais plus intenses. Il faut néanmoins considérer avec prudence ces orientations, auxquelles le GIEC a attribué un niveau de confiance faible dans son dernier rapport. Grâce à l'évolution de la science, les prochains rapports pourraient voir ces degrés de confiance se préciser.

Le signal est plus clair concernant les avalanches. En climat passé, nous observons une tendance nette à la diminution du nombre et l'altitude d'arrêt des avalanches, données étroitement liées au réchauffement climatique et à la diminution de l'enneigement. Cette tendance devrait se poursuivre quel que soit le scénario d'émission de gaz à effet de serre, mais son amplitude pourrait évoluer ; la réduction du nombre d'événements pourrait être de l'ordre de 20 à 30 %, sachant que seules les avalanches les plus graves, susceptibles d'endommager les infrastructures, affectent le dispositif « catnat ».

Pour ce qui est des tempêtes, le recensement des quarante tempêtes les plus sévères depuis les années 1980 traduit une forte variabilité, mais pas de tendance attribuable au changement climatique. En climat futur, le GIEC demeure très prudent : les modèles

climatiques n'indiquent pas d'évolution pour la fréquence et l'intensité des tempêtes en moyenne latitude. Nous n'avons donc pas de signal en climat futur sur les tempêtes. L'éventualité d'un déplacement vers le nord, en direction des côtes britanniques, de ce type de phénomènes fait l'objet de travaux de recherche, mais demeure controversée, le GIEC lui attribuant un niveau de confiance très limité.

Pour finir, l'absence de signal sur les tempêtes pourrait se traduire, en apparence, par une absence de signal sur les submersions marines. Néanmoins, l'évolution attendue et mesurée de l'élévation du niveau de la mer, toutes choses égales par ailleurs, devrait conduire à une augmentation des submersions marines au cours du XXI^{ème} siècle. En climat passé, nous avons observé une élévation du niveau de la mer de l'ordre de 3 millimètres par an tandis que les projections climatiques indiquent, en fonction des émissions de gaz à effet de serre et donc de l'amplitude du réchauffement, une évolution de l'ordre de 3 à 10 millimètres par an, soit un mètre en fin de siècle.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Je vous remercie pour cette présentation. Ma première question concerne plus particulièrement le modèle SIM. Vous venez d'expliquer que le modèle développé par Météo-France pour apprécier l'anormalité et l'intensité des effets sur le sol d'une sécheresse constatée sur une période définie correspond à une simulation mathématique. Vous avez également précisé qu'actuellement, l'examen des demandes de reconnaissance en état de catastrophe naturelle se fonde essentiellement sur la comparaison entre les résultats de cette simulation et des critères fixés discrétionnairement sur des mailles de huit kilomètres carrés, mais en aucune façon sur des observations et des analyses *in situ*.

Aucune disposition n'a été prise aux fins de mettre en œuvre l'article L. 125-1 du code des assurances, à savoir la méthode retenue par l'administration pour apprécier si une commune doit être regardée ou non comme se trouvant en état de catastrophe naturelle. Cela nous a été rappelé lors des auditions que nous avons menées. Dans un rapport de 2009, nos collègues Fabienne Keller et Jean-Claude Frécon dénonçaient déjà cette situation et demandaient au Gouvernement que les critères et les seuils retenus par la commission interministérielle fassent l'objet d'une traduction normative et d'une présentation accessible aux assurés. Le Conseil d'État a probablement tiré les conséquences de cette inaction en annulant récemment un arrêté refusant de reconnaître l'état de catastrophe naturelle à une commune, au motif que l'administration avait appliqué des critères non prévus par les textes et donc non opposables aux administrés. J'imagine que cela ne vous a pas échappé. Dix ans après ce rapport, la situation est la même : nous sommes là pour la faire avancer.

Je voudrais évoquer à présent mon département de Charente. Les résultats du modèle mathématiques SIM ont conclu à l'absence d'intensité anormale pour l'événement climatique de l'été 2016, laissant dans le désarroi le plus total les sinistrés. Toutes les parties prenantes conviennent pourtant que cette période relevait d'une sécheresse exceptionnelle et historique, encore plus sévère que celles des années 2003 et 2013 qui avaient, quant à elles, donné lieu à une reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. Vous comprendrez bien que les sinistrés eux-mêmes soient extrêmement dubitatifs. Envisagez-vous de remplacer le modèle SIM par un nouveau système, dont les critères seraient totalement transparents et qui reposerait sur des données corrélées par des observations et des analyses sur le terrain ? Cette question est d'une grande importance puisque, comme l'ont rappelé plusieurs personnes entendues par notre mission, les phénomènes de sécheresse devraient devenir récurrents.

De mon point de vue, le système d'évaluation de l'intensité de l'évènement climatique, sur lequel se fonde la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, doit gagner en transparence et être davantage aux prises avec la réalité du terrain.

Mme Pascale Bories, présidente. – Pourriez-vous préciser également comment se font les relevés de terrain ? Est-ce qu'un agent de Météo-France vient chaque trimestre, sur chaque maille, pour faire les prélèvements ?

M. Patrick Josse. – Je vais commencer par répondre à la dernière partie de votre question. S'il existait un point de mesure de l'humidité du sol tous les huit ou dix kilomètres, les choses seraient bien plus aisées. Aujourd'hui, ce n'est malheureusement pas le cas. L'humidité du sol est un paramètre difficile à mesurer, qui suppose de créer des fosses ; personne ne va effectuer de relevé dans chaque maille, puisque nous n'avons pas ces points de mesure.

Jusqu'en 2009, nos travaux s'appuyaient sur de rares mesures directes de l'humidité du sol, en des points très espacés, de l'ordre de la dizaine voire de la centaine de kilomètres. À partir de 2009, nous avons décidé de basculer sur une approche mettant en œuvre le modèle mathématique SIM et permettant de compléter l'information aux endroits où il n'y a pas de mesure directe du paramètre. C'est la façon dont nous calculons, sur chacune des mailles, la meilleure valeur possible de cet indice d'humidité.

Les critères retenus sont totalement indépendants de la fabrication de l'information. La façon dont le SWI est calculé vise à donner la meilleure description possible du phénomène, à partir des informations disponibles et de l'état de l'art scientifique. En supposant que cette meilleure description possible corresponde à la description parfaite, le seuil à partir duquel le phénomène est considéré comme anormal relève d'une problématique tout autre. Il est difficile de définir le seuil à partir duquel des dommages peuvent être constatés ; c'est pour cette raison que la commission interministérielle, qui fixe ce seuil, nous a demandé de faire évoluer les critères au fil du temps.

M. Sylvain Mondon, responsable du département des missions institutionnelles de Météo-France. – Effectivement, le modèle intègre à la fois des éléments physiques et des mesures, permettant de restituer la meilleure image possible, avec des pixels de huit kilomètres. La méthode et le modèle SIM ont été définis par des études scientifiques ayant fait l'objet de nombreuses publications, qui ont été récompensées par des prix au niveau mondial.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Je ne comprends pas pourquoi l'état de catastrophe naturelle a été reconnu dans mon département pour les sécheresses de 2003 et 2013, mais pas pour celle de 2016. Est-ce qu'entre-temps le seuil a évolué ?

Mme Nelly Tocqueville. – Il me semble difficile d'aller expliquer à des sinistrés qui ont tout perdu que tel paramètre a été pris en compte au détriment de tel autre. Dans certains cas, des communes espacées de quelques kilomètres seulement font face à des décisions opposées. Dans la mesure où nous sommes confrontés à des situations douloureuses, il conviendrait de rendre plus accessible le discours. Trop souvent, les personnes sinistrées ne comprennent pas le sens de la décision qui a été prise, ce qui me semble très problématique.

M. Yves Bouloux. – Depuis quand le modèle SIM est-il mis en œuvre ? S'il ne donne pas satisfaction, cela était manifestement pire avant.

M. Sylvain Mondon. – Sous réserve de confirmation de l'année exacte, je crois qu'il est mis en œuvre depuis 2009.

M. Yves Bouloux. – Dans mon département de la Vienne, avant 2009, le dispositif était encore plus baroque, puisque nous étions reliés à la station météorologique de Châteauroux, alors que nous aurions dû être rattachés à Poitiers, comme le village voisin. Ce rattachement ne répondait à aucune logique. Nous avons néanmoins, dans ces années-là, réussi à obtenir un dispositif spécial d'indemnisation pour des personnes extrêmement pénalisées. Désormais, nous avons le modèle SIM, je ne vais donc pas m'étendre sur le passé. Néanmoins, nous pouvons concevoir facilement que tout ceci demeure très complexe et inquiétant pour les sinistrés.

Mme Maryse Carrère. – Je partage l'avis de ma collègue sur l'illisibilité de ces critères. Comment est-il possible que sur un même évènement et un même territoire, à seulement trois ou quatre kilomètres de décalage, l'état de catastrophe naturelle soit déclaré pour une commune et refusé pour une autre, quand bien même cette dernière serait confrontée à des dommages plus importants ? C'est arrivé récemment, et je ne comprends toujours pas comment c'est possible.

M. Patrick Josse. – Il y a un certain nombre de questions convergentes. Je commencerai pas m'appuyer sur ce que vous avez dit, à savoir qu'avant 2009, le pixel n'était pas à 8 kilomètres, mais à 50 voire plus de 100 kilomètres.

Contrairement à d'autres aléas naturels, comme les précipitations, pour lesquelles nous disposons d'un réseau dense de pluviomètres et de radars précipitations fournissant une information de plus en plus fiable, le paramètre sécheresse n'est pas mesurable directement – ou en tout cas, de façon très complexe. Il n'existe pas de radar ou de satellite permettant de mesurer l'humidité du sol. C'est pour passer de cette situation pré-2009, où les rares points de mesures entraînaient des rattachements baroques, que nous avons mis en œuvre un outil de modélisation, qui s'appuie d'une part sur des paramètres atmosphériques mesurables directement et d'autre part sur l'état de l'art scientifique, pour donner la meilleure description possible de l'état de sécheresse, avec cette maille de 8 kilomètres.

Les remontées de terrain en provenance de la mission « catnat » et des associations de sinistrés, soulignent également le manque de lisibilité des critères. Je rappelle cependant que ces critères sont fixés par la commission interministérielle.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Si la même commission fixe les seuils, puis accorde ou non la reconnaissance en état de catastrophe naturelle, elle est un peu juge et partie.

M. Sylvain Mondon. – Nous ne pouvons pas vous répondre sur la manière dont fonctionne la commission puisque nous n'y siégeons pas.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Est ce que cette commission se base sur des éléments scientifiques ? Ou fixe-t-elle les seuils de manière arbitraire ?

M. Sylvain Mondon. – La commission fixe le seuil de durée de retour qui permet de prétendre à une indemnisation. Elle doit donc choisir ce qui est considéré comme un aléa

exceptionnel et ce qui ne l'est pas. Météo-France ne peut être responsable de ce qui n'entre pas dans son champ. Il nous appartient de calculer, grâce à la méthode scientifique, la meilleure résolution possible, pas de déterminer si un aléa est considéré exceptionnel avec une durée de retour de 25 ans ou plus.

Mme Pascale Bories, présidente. – Les critères sont-ils officialisés ? Sont-ils simplement diffusés à Météo-France ou font-ils l'objet d'une communication extérieure ?

M. Sylvain Mondon. – Il me semble que les critères font l'objet d'une circulaire.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Ces critères changent-ils avant chaque commission interministérielle ? Y-a-t-il une régularité dans le changement ?

M. Patrick Josse. – Depuis le début des années 2000, les critères ont évolué à trois reprises, en 2003, 2009 et 2011 ; une nouvelle évolution, pour tenir compte de la sécheresse en 2018, donnera lieu à un rapport en 2019. Mais en aucune façon nous ne changeons de critères avant chaque rapport annuel.

M. Sylvain Mondon. – Nous pouvons également servir de conseil dans le cadre du changement climatique, pour alerter sur le risque d'intensification de la sécheresse en fin de siècle et rappeler qu'en tendancier, si le dispositif n'évolue pas, la situation sera problématique.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Dans l'évaluation, pour le calcul des durées de retour, les périodes reconnues en catastrophes naturelles, donc les pics, sont pris en compte. Bien évidemment, ces pics modifient le seuil : avec le changement climatique, il y aura de plus en plus de pics, et donc sur une période donnée, la catastrophe naturelle pourra devenir un événement habituel, n'entrant plus dans le champ du dispositif « catnat ». Faut-il, dans ce contexte, redéfinir ce qu'est une catastrophe naturelle ?

Mme Pascale Bories, présidente. – L'objectif de cette mission est de travailler pour améliorer les choses. Cette audition a mis en exergue deux problématiques majeures : celle des critères retenus, et celle des prélèvements au niveau communal.

Pour ce qui est des critères, pensez-vous qu'il soit utile de redéfinir de manière périodique les seuils retenus par la commission interministérielle, eu égard à l'évolution du climat ? Le cas échéant, selon quelle fréquence ? Pourriez-vous nous faire part de vos éventuelles propositions à ce sujet ?

J'ai par ailleurs le sentiment que dans de nombreux cas, la question n'est pas celle du seuil, mais celle du prélèvement du sol par vos services. J'ai bien compris que vous ne pouvez réaliser ces prélèvements pour chaque commune, mais cette situation se traduit par de grandes différences de traitement entre communes. Comment pensez-vous que l'on puisse améliorer et affiner les déclarations de catastrophe naturelle ?

M. Patrick Josse. – Je voudrais vraiment distinguer la notion de critère de celle de seuil. Il n'est pas de la responsabilité de Météo-France de déterminer quels seraient les meilleurs critères possibles. Je peux simplement rappeler que dans le système actuel, où une situation météorologique est qualifiée d'anormale par rapport à ce qui s'est passé sur une période plus longue, plus les aléas deviennent fréquents en raison du changement climatique, moins les critères seront satisfaits, mécaniquement. Cependant, les critères n'entrent pas dans le champ des compétences de Météo-France.

Par ailleurs, quel que soit le critère fixé, la façon dont nous décrivons la valeur de cet indice de sécheresse est indépendante du seuil retenu par la commission pour rendre sa décision.

Aujourd'hui, il n'existe aucun paramètre météorologique pour lequel nous disposerions de réseaux de mesures à l'échelle de la commune. Pour les paramètres atmosphériques standards, en intégrant les réseaux partenaires, nous disposons au mieux de 1500 points de mesures. Nous sommes donc loin du nombre de communes de France métropolitaine. Néanmoins, nous avons la conviction que la meilleure réponse à la question posée par la commission interministérielle, à savoir comment évaluer la valeur de l'indice de sécheresse, demeure l'exploitation de cet outil indirect et mathématique, qui nous donne une cartographie de l'état de sécheresse. C'est l'état de l'art scientifique de ce qu'il est possible de faire aujourd'hui.

M. Sylvain Mondon. – J'aimerais apporter une précision. Cette cartographie se fonde sur les lois physiques et les équilibres thermodynamiques. Il ne s'agit pas d'une interpolation, ni d'une moyenne dégradée. Nous organisons des campagnes de mesures pour vérifier si l'image à laquelle nous parvenons est valable ; nous ne déployons l'image à grande échelle que si elle est qualifiée comme valable lors des tests. Les lois de la physique nous permettent ainsi, avec trois ou quatre mesures sur un petit territoire, de reconstituer l'état des sols à plus grande échelle.

Mme Nelly Tocqueville. – Si je comprends bien, plus les phénomènes de sécheresse vont se répéter, plus le critère de référence va être repoussé. C'est-à-dire que ce qui est aujourd'hui un critère de référence ne le sera plus demain.

M. Patrick Josse. – En mettant au conditionnel, ce que vous dites est vrai.

M. Henri Cabanel. – Sachant que les critères vont évoluer, il serait bon d'auditionner des personnes dans le domaine du bâtiment et de la construction, notamment sur la manière de construire les maisons de demain.

Mme Pascale Bories, présidente. – C'est prévu dans nos auditions.

Mme Alima Marie-Malikité, directrice de la communication de Météo-France. – Compte tenu du caractère technique de ces sujets, nous sommes à votre disposition pour organiser une visite de Météo-France, afin que vous puissiez voir sur quoi se basent les calculs et comment toutes ces mesures s'intègrent.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Intervenez-vous également sur la problématique de reconnaissance en calamité agricole ?

M. Patrick Josse. – Oui, nous sommes en relation avec le ministère de l'agriculture, avec la même position d'appui scientifique et technique.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Avec les mêmes seuils ?

M. Patrick Josse. – Nous fournissons également des calculs de SWI, la meilleure représentation possible demeurant la même. Cependant, étant donné qu'il ne s'agit pas du même prescripteur, la question qui nous est posée est différente, de même que les seuils définis.

Mme Pascale Bories, présidente. – Nous allons rester en contact et des précisions nous seront sans doute nécessaires. Je vous remercie.

Audition de Mme Laure Tourjansky, cheffe du service des risques naturels et hydrauliques de la direction générale de la prévention des risques du ministère de la transition écologique et solidaire

Mme Pascale Bories, présidente. – Nous terminons notre après-midi d'auditions en entendant la direction générale de la prévention des risques, représentée par Mme Laure Tourjansky, cheffe du service des risques naturels et hydrauliques, que je remercie d'avoir accepté notre invitation.

Je rappelle que la direction générale de la prévention des risques relève du ministère de la transition écologique et solidaire et pilote la politique de l'État en matière de prévention pour différentes catégories de risques, notamment les risques naturels.

À ce titre, nous avons souhaité vous entendre le plus tôt possible dans notre cycle d'auditions. Je vous laisse la parole pour une présentation liminaire d'une dizaine de minutes, avant de passer aux questions de nos collègues.

Mme Laure Tourjansky, cheffe du service des risques naturels et hydrauliques de la direction générale de la prévention des risques. – La direction générale de la prévention des risques est chargée des risques technologiques, des risques pour la santé et l'environnement, des risques naturels avec, pour chacun de ces risques, une posture différente. S'il existe une même grille d'analyse prenant en compte les aléas et les enjeux pour apprécier le risque, s'agissant des risques naturels, la question primordiale est de définir les zones de travail prioritaires car l'ensemble du territoire est exposé à des risques différents.

Notre service est constitué d'environ 80 personnes. Sa spécificité est d'avoir des activités opérationnelles, notamment pour la sécurité des ouvrages hydrauliques et la prévision des crues à travers le site « Vigicrues ». Ce site est le fruit d'un travail partenarial entre certaines de nos équipes situées à Toulouse et l'ensemble des services de prévision des crues et unités d'hydrométrie implantés dans les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal).

La politique de prévention au sein de l'État est structurée autour d'un échelon central et de trois niveaux : les Dreal de bassins pour les inondations ; les Dreal au niveau régional et les directions départementales des territoires (DDT) auprès des préfets de département. La direction travaille également avec de nombreux opérateurs de l'État bénéficiant de compétences indispensables, comme Météo-France.

Le champ d'action est très large car les risques naturels couvrent de très nombreux sujets. Nous sommes très mobilisés sur les inondations, tant leurs formes et leurs localisations diffèrent. Ce n'est pas pareil de réduire les dommages et les atteintes à la vie humaine en cas de crue de la Seine ou dans les cas de crues cévenoles connues en octobre dernier.

Il y a également des aléas plus régionaux qui demandent des réponses adaptées en fonction des territoires concernés. Je pense aux incendies dans le Midi, qui peuvent remonter progressivement vers le Nord ou aux mouvements de terrains qui sont d'ailleurs historiquement à l'origine des outils de la politique de prévention des risques naturels. Il y a

également les risques de montagne, liés aux avalanches et au permafrost. Dans chaque situation se pose la question de l'évolution de ces risques à la lumière du changement climatique.

Un autre sujet nous occupe énormément, c'est le risque de séisme qui, lui, n'est pas lié au changement climatique. C'est une préoccupation majeure notamment aux Antilles, dans les Alpes et dans des villes comme Nice ou Lourdes.

Concernant les faits marquants de ces dernières années, il est important de les rappeler car ils sont souvent les éléments déclencheurs d'une évolution des politiques publiques. Il faut bien évidemment s'appuyer sur les périodes de mobilisation des autorités publiques consécutives à des catastrophes naturelles, qui permettent de déceler de nouveaux outils de prévention. Nos services ont en particulier été mobilisés par Xynthia, les crues du Var de 2010, les sécheresses en 2003 et 2012, la tempête Irma en 2017. L'année 2018 aura été assez chargée entre les crues lentes hivernales en janvier, les épisodes orageux en mai et juin et les crues d'octobre dernier.

Si tout le territoire est concerné par des risques naturels, nous nous focalisons sur certaines zones, notamment les outre-mer et les zones dites « Arcmed », très concernées par les crues cévenoles. La Caisse centrale de réassurance (CCR) produit des cartes de sinistralité par département qui offrent une vue d'ensemble sur ces catastrophes naturelles. Nous nous attachons, dans le cadre de notre travail partenarial avec la Fédération française de l'assurance (FFA) et la CCR, à ne pas retenir que la sinistralité d'une zone mais à bien travailler sur la notion d'exposition en croisant les cartes. Certains territoires n'ont connu aucune catastrophe depuis longtemps mais sont exposés à un fort risque, je pense au risque sismique par exemple.

Nous disposons par ailleurs de nombreux outils. Le premier volet d'action est l'élaboration de plans de prévention des risques (PPR). C'est peut-être le plus visible grâce à la mobilisation des préfets et des élus locaux. Le délégué aux risques majeurs a fait un état des lieux de la couverture du pays en PPR fin 2017 : la France a vu sa couverture en PPR progresser de manière remarquable entre 1995 et aujourd'hui, permettant d'intégrer la notion de risque dans l'urbanisme, malgré une procédure complexe pour les élus. Afin de mieux identifier un aléa sur un territoire donné, les personnes concernées peuvent consulter le portail « Géorisques » que l'on essaie de moderniser. Chacun peut donc être informé d'un risque d'inondation, de séisme ou de glissement de terrain là où il habite. Dans cette connaissance, nous nous appuyons beaucoup sur différents opérateurs et l'objectif est de faciliter la circulation de la connaissance de ces aléas afin d'améliorer leur prise en compte dans les documents d'urbanisme.

Le second volet d'action consiste à réduire la vulnérabilité tant à l'échelle d'une ville que d'un bâtiment. Pour que ces actions soient efficaces, nous essayons de développer l'information préventive et de recourir à des campagnes de communication. Nous avons par exemple mené pour la quatrième année consécutive une campagne d'information sur les crues cévenoles et, pour la première fois cette année, une campagne sur la prévention des incendies. Parmi les autres outils régionaux, il y a aussi ceux destinés à prévoir les crues.

En outre, il existe des outils contractuels, qu'il est très important de mentionner. Notre conviction est que la politique des risques naturels doit s'appuyer sur un socle législatif stable. Le rapport de la délégation sénatoriale aux outre-mer de l'année dernière sur les risques naturels outre-mer est d'ailleurs éloquent en ce qu'il n'appelle à aucun bouleversement du cadre législatif mais plutôt à une mobilisation des outils existant. Certes, la

prise en compte du risque peut d'abord être perçue comme une contrainte, mais l'enjeu est d'en faire une composante du développement durable d'un territoire par une mobilisation commune de l'État et des élus locaux. En ce sens, des outils contractuels comme les programmes d'actions de prévention contre les inondations (PAPI) constituent le meilleur exemple de la politique que l'État souhaite mener avec des élus locaux. Ces derniers se saisissent d'ailleurs de cet enjeu local, et sont accompagnés par les préfets pour mobiliser les financements du fonds Barnier.

Au sein de la commission mixte inondation (CMI), chargée de labelliser les PAPI, nous nous rendons compte que c'est un moment fort pour les pétitionnaires qui viennent présenter leurs programmes, particulièrement pour les élus mobilisés et sensibilisés à la question de la conciliation des différents outils. Ainsi, le PAPI nous permet de concilier le régalien – en s'appuyant sur le PPR –, la démarche de construction d'un territoire et les cofinancements.

Il y a 154 PAPI labellisés aujourd'hui. Cela représente 1,9 milliard d'euros de cofinancements en provenance de l'Union européenne, de l'État et des collectivités locales ainsi qu'un apport du fonds Barnier de 0,8 milliard d'euros.

À titre de comparaison, notre budget et le fonds Barnier représentent des montants « epsilonques » par rapport aux coûts des catastrophes naturelles. Néanmoins, il faut prendre en compte l'effet de levier qui permet d'économiser sept euros pour un euro investi.

La gestion des risques naturels est par ailleurs intégrée au plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC).

Le fonds Barnier, les PPR, les PAPI sont inscrits dans le paysage depuis longtemps. L'évolution la plus récente de nos outils se retrouve dans la Gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi) qui permet une montée en puissance des collectivités territoriales avec le soutien de l'État. Un travail a également été mené dans la loi ELAN, afin de lutter contre les effets de la sécheresse sur le retrait-gonflement des argiles. Grâce à cette nouvelle loi, il sera possible d'imposer des études de sol peu coûteuses préalablement à la construction des maisons afin d'éviter des dommages très importants. C'était une préoccupation majeure pour les assureurs car la réparation des logements mobilise une part importante du fonds Barnier alors que c'est un aléa où les atteintes à la vie humaine sont rares. En outre, un travail est en cours sur l'encadrement des plans de prévention du risque inondation (PPRI) dans le but de faciliter leur préparation et leur approbation. Enfin, la loi de finance pour 2019 a permis des évolutions du fonds Barnier.

Notre préoccupation est de contribuer à une mobilisation collective. À ce titre, les instances de gouvernance comme le conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs (COPRNM) doivent être utilisées pour faire vivre ces sujets et pour cela, nous avons besoin de la présence d'élus. De même, les 25 et 26 mars se déroulent les Assises nationales des risques naturels (ANRN) à Montpellier qui permettront, lors d'ateliers réunissant tous les acteurs de la prévention des risques, de faire un point sur les politiques actuelles et d'évoquer des pistes d'amélioration. Les résultats de ces assises permettront d'alimenter *in fine* le COPRNM.

Mme Maryse Carrère. – J'ai une expérience en termes de gestion d'un syndicat de rivière qui a anticipé la Gemapi d'un an et qui porte toujours un PAPI de 15 millions d'euros sur un territoire. Les PAPI sont des outils pertinents qui ne sont pas toujours compris

par nos concitoyens mais qui sont surtout très complexes à mettre en place sur nos territoires. Il faut faciliter la vie de ces PAPI. Pour prendre l'exemple que je connais bien, le PAPI dont je vous parle devait durer deux ans pour un montant de 15 millions d'euros. On en est aujourd'hui à 70 % au bout de quatre années compte tenu de la durée des études requises !

Quel est le niveau d'intervention de la DGPR sur les attributions des sommes issues du fonds Barnier mais aussi des autres fonds de solidarité ou sur les calamités agricoles ? Pourrions-nous avoir une idée de la consommation de ces fonds sur l'année 2018 ? Avec un nombre croissant d'évènements naturels, l'État n'aura-t-il pas tendance à utiliser les PAPI comme variable d'ajustement du fonds Barnier ? De plus en plus de dossiers ne sont pas retenus aujourd'hui car ils ne figurent pas dans les PAPI. Enfin, la doctrine de l'État est-elle de favoriser la reconstruction à l'identique des ouvrages touchés ou peut-il y avoir des marges de manœuvre ?

Mme Pascale Bories, présidente. – J'adhère à l'ensemble de ces questions. Je me fais l'écho, dans le Gard, d'attentes identiques en tout point de syndicats n'arrivant pas à réaliser le moindre investissement en travaux car ils sont sans cesse contraints de relancer de nouvelles études. Ils désespèrent de pouvoir dépenser le premier euro pour lancer un chantier dans le cadre d'un PAPI.

M. Didier Mandelli. – Je rejoins mes collègues sur les procédures et les lenteurs sur ces dossiers. J'ai eu l'occasion dans le cadre des débats budgétaires de m'élever contre les prélèvements importants réalisés par l'État sur le fonds Barnier : 55 millions d'euros il y a trois ans, 71 millions l'année dernière et un plafonnement cette année à 137 millions d'euros pour plus de 200 millions de recettes. Si l'on considère que l'on n'a plus besoin de ces recettes pour le financer, je m'interroge sur le niveau du fonds Barnier aujourd'hui. Vous avez évoqué le nombre de PAPI et les investissements supérieurs à un milliard d'euros actuellement. Quel est le nombre de PAPI complémentaires à venir dans les deux et trois prochaines années et, partant, quel est le niveau de financements nécessaires pour y faire face ? Quelle visibilité a-t-on pour éviter cette gestion à vue des dotations du fonds Barnier ? C'est une vraie question des élus locaux et des sénateurs, dont témoigne l'adoption d'un amendement, dont j'étais à l'initiative, voté à l'unanimité pour le déplafonnement du fonds Barnier !

Mme Gisèle Jourda. – Depuis des années, les élus locaux de l'Aude travaillent pour élaborer un PAPI. Ce PAPI n'a toujours pas été conclu, puisqu'une association remet toujours en cause la pertinence du projet proposé par un recours.

Vous avez parlé de la reconstruction à l'identique. Dans certaines zones de l'Aude, il est impossible de reconstruire pour ne pas avoir à subir les mêmes choses. Mais lorsque les villages sinistrés souhaitent déplacer leur EHPAD, leur station d'épuration, leur piscine, ou leur école, d'autres administrations en profitent pour tout changer afin de refaire leur cartographie globale. Ce type de problèmes très concrets se posent et limitent la possibilité d'une reconstruction rapide. Si le cas de l'Aude a été exemplaire en termes de célérité, ces questions de reconstruction et de logement des victimes posent des difficultés ailleurs.

M. Didier Mandelli. – J'ajoute que j'ai été désigné en 2014 pour siéger au Conseil d'orientation pour la prévention des risques naturels majeurs. À ma connaissance, il n'a pas été réuni depuis 18 mois.

Mme Laure Tourjansky. – Sur ce dernier point, il s’est réuni une fois par an. Il était prévu de le réunir deux fois l’année dernière mais nos services ont été mobilisés par les crues de l’Aude. Cette année, l’ambition est d’organiser deux réunions, l’une au mois de mai et l’autre à l’automne. Nous avons conscience que pour améliorer la mobilisation autour de cette politique, il faut entretenir ces instances de concertation, comme le COPRNM, et en faire des lieux d’échange sur les orientations. Cette concertation se fait déjà entre ministères avec la direction de l’eau et de la biodiversité, la direction de l’habitat, de l’urbanisme et des paysages, la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises, la direction générale des collectivités locales et la direction générale du Trésor. Il n’y a aucun antagonisme entre ces directions qui travaillent bien ensemble. Le COPRNM, pour nous, est un lien important que nous souhaitons mobiliser davantage pour débattre, par exemple du fonds Barnier. Aujourd’hui, les orientations sont décidées en fonction d’arbitrage interministériel, laissant peu de champ au débat extérieur, ce que nous regrettons.

Sur les PAPI, dans vos questions, il y a deux facteurs qui conduisent à accroître les délais. La réflexion sur un projet de territoire est longue car ce sont des sujets complexes. Mais il y a aussi des difficultés liées à la mise en œuvre des PAPI. C’est une préoccupation pour nous au sein de la DGPR car nous administrons le fonds Barnier en lien avec la direction générale du Trésor. Or, si nous voulons montrer que le fonds Barnier est utile, il faut une mobilisation rapide des financements qui passe par une mise en travaux la plus prompte possible. Certains élus disent que nous avons progressé sur cette question même si d’autres déplorent que des PAPI soient toujours bloqués. Ce n’est d’ailleurs pas le PAPI qui fait l’objet de recours mais bien les travaux prévus à l’intérieur, comme pour tous les grands projets. Nous souhaitons apporter une réponse en renforçant le « PAPI d’intention » en essayant d’identifier les différents risques de procédure dès le début de la réflexion du PAPI, afin de lever ces obstacles et d’avancer plus vite sur la réalisation du PAPI lui-même.

Pour accélérer le processus, une certaine pédagogie est nécessaire auprès des personnes qui attaquent les PAPI afin de les convaincre que ce sont des projets d’ensemble qui favorisent des solutions favorables à la protection de la nature. Par exemple, la population se montre souvent méfiante vis-à-vis de l’implantation des digues, car elles sont souvent construites dans des zones fragiles où les enjeux environnementaux sont importants.

Nous avons fait le choix de ne pas soumettre les PAPI à l’avis des autorités chargées de l’environnement. Si le PAPI est soumis à évaluation environnementale, les procédures encadrant les projets sont normalement plus légères. Néanmoins, nous avons considéré qu’il était plus adapté d’élaborer les PAPI en prenant en compte la question environnementale, plutôt que de les soumettre directement à évaluation environnementale.

Mme Pascale Bories, présidente. – Les PAPI n’ont pas à être soumis à évaluation environnementale ?

Mme Laure Tourjansky. – Dans son ensemble, le PAPI n’est pas soumis à évaluation environnementale, contrairement à ses composantes. Nous avons rencontré l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie (Ademe) et l’Agence française pour la biodiversité (AFB) pour envisager l’élaboration d’un guide pour faciliter la prise en compte des normes environnementales. Par exemple, comment faire une route pour bien intégrer la dérogation espèces protégées ou le traitement des zones humides ?

Mme Pascale Bories, présidente. – Le problème c’est le délai. Quand vous lancez un PAPI, il faut deux ans. Vient seulement ensuite la phase d’identification et de

validation des travaux. Entre ces deux temps, les normes ont évolué et il faut diligenter une nouvelle étude car le PAPI doit être actualisé.

Mme Laure Tourjansky. – C'est un sujet de préoccupation dont nous discutons au COPRMN ou dans la commission mixte inondation pour identifier les points de blocage et les obstacles au déploiement effectif des PAPI.

Reste-t-il beaucoup de PAPI à réaliser ? Notre politique est de prioriser les endroits où il y a des plans de prévention des risques et, pour l'inondation, les territoires à risques importants d'inondations qui découlent d'une directive européenne. En résumé, nous avons deux lignes directrices. D'une part, la politique de prévention doit reposer sur une adhésion des élus locaux. D'autre part, sur certains territoires soumis à une forte exposition et dépourvus d'outils adaptés aux risques, une vigilance accrue est nécessaire. Ce travail, nous l'avons mené avec la CCR, en croisant la sinistralité et les aléas. Pour certains territoires très exposés, la prévention doit être renforcée, avec le soutien du préfet ou des élus locaux dans les mois à venir, afin de mobiliser les outils disponibles tel que le fonds Barnier ou le PAPI. Par exemple en Ile-de-France, s'il existe un PAPI, la métropole et le préfet se mobilisent pour remédier à l'insuffisance des montants mobilisés pour la prévention des inondations au regard des dommages éventuels en cas de crue de la Seine.

Le fonds Barnier s'appuie sur les primes d'assurance. Il est doté de 200 millions d'euros par an, en légère croissance. Il a connu des épisodes en lois de finances qui sont de nature différente selon les années. Il faut bien distinguer les prélèvements sur la trésorerie, du plafonnement en recettes à 137 millions d'euros et enfin, l'année dernière, du plafonnement de mesures en dépenses du fonds Barnier. La DGPR veille à l'application du cadre légal. Le fonds Barnier est organisé en grands paquets. Le premier concerne les mesures de délocalisation qui, historiquement, ont été prises à la suite des mouvements de terrain de Séchilienne dans les Alpes. S'il est clair que les populations ne pourront être prévenues en cas d'effondrement brutal d'un morceau de montagne, le rachat des maisons au fur et à mesure dans les zones à risque peut être une solution satisfaisante, sachant que le prix d'achat des maisons concernées est déterminé en dehors de toute prise en considération des risques. Ces mesures ne sont pas prévisibles et le fonds Barnier est fait pour être réactif. Le second paquet permet de réaliser des études pour les collectivités locales. Si les élus locaux se saisissent de cet outil, des efforts de communication doivent être réalisés afin d'accroître son utilisation. Cette mesure représentait un coût d'environ 125 millions d'euros, et a été récemment plafonnée à 105 millions d'euros. Un autre volet vise la réduction de la vulnérabilité pour les mesures prescrites dans les PPR pour les entreprises et les particuliers. Les montants sont peu importants, ce qui décourage les particuliers de les utiliser. Dans la loi de finances, le taux de soutien dans les territoires couverts par des PAPI a été porté à 80 %. Enfin, il reste des mesures d'acquisition de la connaissance, sous-jacent des PPR, dont le plafond a été ramené de 26 à 17 millions d'euros cette année.

Compte tenu de la trésorerie du fonds, l'action reste soutenable encore quelques années. Le montant de la prévention au regard de l'indemnisation n'est pas très élevé aujourd'hui. En revanche, il est clair que si les acteurs en ont besoin, la trésorerie ne suffira plus. Pour l'instant, il est possible de gérer les projets en planifiant par exemple les programmes d'acquisition de connaissances.

Sur les mesures de réduction de la vulnérabilité, peut-on reconstruire mieux ? Ce point est traité dans la stratégie nationale de gestion du risque inondations. En résumé, il convient de sauver des vies humaines, réduire la vulnérabilité des territoires et mieux

reconstruire. Mais comment reconstruire mieux ? Ce n'est pas évident car les sinistrés ont des avis divergents sur la question. Nous sommes décidés à apporter plus de soutien via le fonds Barnier quant à la reconstruction visant à réduire la vulnérabilité. Mais cela ne peut concerner qu'une partie des travaux, à savoir 80 % des 10 % de la valeur vénale du bien.

La question qui est débattue entre les assureurs et l'État est simple : peut-on aider la partie qui coûte plus cher à la reconstruction ? Dans le principe, tout le monde y est favorable mais la mise en œuvre est très complexe, puisqu'aucune preuve de la bonne utilisation de cet argent ne peut être apportée. Notre travail est aujourd'hui d'accompagner et de conseiller, en élaborant des référentiels avec la CCR et la FFA, et de financer la réduction de la vulnérabilité avec le fonds Barnier.

Mme Nelly Tocqueville. – En tant que rapporteure de la proposition de loi visant à instaurer un régime transitoire d'indemnisation pour les interdictions d'habitation résultant d'un risque de recul du trait de côte, qui portait plus particulièrement sur le dossier du Signal, j'avais appris que les propriétaires mis en demeure de quitter leur domicile n'avaient pas pu bénéficier du fonds Barnier dans la mesure où il y avait une différence entre côte sableuse et côte rocheuse. En bord de Seine, pour les maisons construites en pied de falaise, le fonds Barnier est mobilisable. L'utilisation du fonds Barnier est donc soumise à des différences d'appréciation en fonction de la nature de la côte. Faut-il dès lors intégrer les expropriations préventives liées à l'érosion côtière dans les besoins du fonds Barnier ? Si c'était le cas, les besoins de financement ne seraient pas les mêmes.

Mme Laure Tourjansky. – Les règles d'utilisation du fonds Barnier sont de niveau législatif, ce qui limite le risque d'arbitraire dans sa mise en œuvre. Tout n'est pas clair et une circulaire vient d'ailleurs d'être publiée pour préciser ce cadre général. Sur le recul du trait de côte, c'est un sujet complexe car la loi vise les aléas présentant un caractère « violent non prévisible ». Pour les falaises d'Ault par exemple, on sait que la craie est par nature fragile et peut casser de manière imprévisible, ce qui permet au fonds Barnier d'intervenir. Par contraste, le Conseil d'État puis le Conseil constitutionnel ont considéré que le recul lent du trait de côte n'entrait pas dans le champ d'action du fonds Barnier en ce qu'il ne constitue pas un aléa non prévisible.

La conviction que nous avons tous, c'est qu'il faudrait un outil complémentaire pour mieux prendre en compte le recul du trait de côte. On est au-delà de la prévention des risques naturels. On est dans la transformation de certains territoires. Il existe un chantier, même s'il a été jugé que le fonds Barnier ne doit pas en être l'outil. Une mission commune IGF-IGA-CGAAER travaille sur le sujet et devrait proposer des outils adaptés à ce phénomène.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Sur l'indemnisation des sinistres, y a-t-il des choses à améliorer ?

Mme Laure Tourjansky. – Le président de la République a pris des engagements lors de son déplacement à Saint-Martin. Des pistes de réforme ont été ébauchées dès 2012 dont une évolution importante relative au retrait-gonflement des argiles, qui a été menée à bien dans la loi ELAN. L'ensemble des partenaires a dans l'idée que certains ajustements utiles peuvent être réalisés pour rendre l'indemnisation plus lisible et plus facile à mettre en œuvre. Notre travail à la DGPR concerne surtout la prévention. C'est la direction générale du Trésor qui est en première ligne sur le sujet.

Mme Pascale Bories, présidente. – Siégez-vous à la commission interministérielle chargée de donner un avis sur la reconnaissance d'état de catastrophe naturelle ?

Mme Laure Tourjansky. – Nous y siégeons en tant qu'experts. Le secrétariat est assuré par la DGSCGC. Par exemple, pour savoir si une crue est une catastrophe naturelle, il faut déterminer quelle est son occurrence. Ce sont nos services de prévision des crues qui sont chargés d'estimer l'importance de l'aléa par rapport aux seuils qui ont été fixés.

Mme Pascale Bories, présidente. – Merci pour toutes ces réponses. Nous sommes preneurs de compléments par écrit, en réponses aux questions que nous vous avons adressées.

La réunion est close à 19 heures 30.

**MISSION D'INFORMATION SUR LE THEME : « ENJEUX DE LA
FILIERE SIDERURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXI^E SIECLE :
OPPORTUNITE DE CROISSANCE ET DE DEVELOPPEMENT »**

Jeudi 14 février 2019

- Présidence de M. Franck Menonville, président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Audition de MM. Julien Tognola, chef du service de l'industrie, et Claude Marchand, chef du bureau des matériaux, à la direction générale des entreprises

M. Franck Menonville, président. – Nous accueillons, pour notre première audition, MM. Julien Tognola, chef du service de l'industrie, et Claude Marchand, chef du bureau des matériaux, à la direction générale des entreprises (DGE).

Nous envisageons une série de déplacements dans les principaux territoires sidérurgiques français. Le premier aura pour destination Dunkerque et Valenciennes, et sera centré sur la production sidérurgique et la restructuration de la filière. Une délégation s'y rendrait les 14 et 15 mars prochains. Nous pourrions par exemple visiter le site d'Altifort et celui d'ArcelorMittal. Début avril, une délégation pourrait également aller en Moselle, dans le cadre d'un déplacement consacré à la recherche dans le secteur sidérurgique. Nous irions notamment à Uckange et sur le campus d'ArcelorMittal. En mai, une visite en Savoie serait consacrée à l'économie circulaire et à l'écosystème sidérurgique. La délégation pourrait notamment visiter des entreprises de recyclage de ferraille et s'intéresser à la filière aluminium. Enfin, en juin, une journée de visites en Côte d'Or permettra à la délégation d'étudier de plus près les stratégies régionales de développement industriel et la sidérurgie en milieu rural, notamment chez Vallourec à Montbard et à Sainte-Colombe-sur-Seine, où ArcelorMittal a une tréfilerie. Je vous adresserai sous peu un courrier récapitulant ces propositions de déplacements. Bien sûr, nous organiserons aussi des auditions.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Cette audition, la première conduite par notre mission d'information, est consacrée aux politiques publiques en faveur de l'industrie sidérurgique. L'articulation des politiques européenne, nationale et régionales est l'une de nos pistes de travail. La DGE joue un rôle clef dans la mise en œuvre et la coordination de ces stratégies. Ses directions régionales, les DIRECCTE, représentent près de la moitié de son effectif total. Elle s'intéresse aussi aux enjeux de commerce européen et international, notamment à la surveillance préalable des importations de certains produits sidérurgiques par l'intermédiaire du bureau des matériaux.

Nous essaierons d'abord de dessiner un panorama global du secteur sidérurgique. Quelles sont les capacités de production en France, et où sont-elles implantées ? À quel niveau de la chaîne de valeur l'industrie sidérurgique française se situe-t-elle ? Pour quels types de produits ? Et quels en sont les débouchés dans le pays, en Europe et à l'international ? Nous pourrions aussi faire le point sur la structuration de la filière mines et métallurgie, qui a signé le 18 janvier dernier son premier contrat de filière. En partagez-vous les objectifs, et comment accompagnerez-vous le comité stratégique de filière dans leur mise en œuvre ? Par ailleurs, notre réflexion sur le futur de la sidérurgie nous porte à nous interroger sur le déploiement de l'«

Industrie du futur » dans la filière de l'acier. Quelles pistes de transformation la DGE a-t-elle identifiées ? Comment faut-il anticiper les évolutions des compétences et remédier aux difficultés de recrutement ?

Élus des territoires, nous nous intéressons particulièrement à l'action des collectivités territoriales en faveur du développement économique. L'articulation entre les politiques des régions et celles de l'administration centrale vous paraît-elle aboutie ? Quels en sont les outils ? Comment l'initiative des « Territoires d'industrie », annoncée en novembre dernier, pourra-t-elle contribuer au développement et à la transformation des territoires sidérurgiques français ? Pouvez-vous tirer un bilan de la nomination en 2017 d'un Délégué interministériel aux restructurations d'entreprises ? Des actions ciblées sur la filière de l'acier ont-elles été menées, notamment en lien avec l'actualité récente du secteur ? Je vous avais adressé plusieurs questions par écrit.

M. Julien Tognola, chef du service de l'industrie à la direction générale des entreprises (DGE). – La DGE veille à la compétitivité de nos entreprises industrielles, et pilote le comité stratégique de filière. Le diaporama que nous allons projeter répond à vos questions.

Le marché de l'acier est mondial. Depuis plusieurs années, la capacité de production, de 2 250 millions de tonnes par an, dépasse la production effective, qui s'établit à 1 700 millions de tonnes. Avec 830 millions de tonnes, la Chine est le poids lourd de ce marché, aussi bien pour la production qu'en termes de surcapacité. Le G20 s'efforce depuis quelque temps de réduire la surcapacité mondiale, car celle-ci fait baisser les prix, ce qui met en difficulté plusieurs acteurs du marché. C'est le bon niveau pour en discuter, puisqu'il faut impliquer la Chine.

La consommation, elle, est en croissance rapide. Entre 1950 et 2018, elle est passée de 200 à 1 700 millions de tonnes, avec une accélération sensible dans les années 2000, due à la croissance chinoise. Sa hausse a été de 7 % en 2017, mais devrait ralentir en 2018 et en 2019, là encore à l'unisson de l'économie chinoise.

Si la Chine produit désormais 50 % de l'acier, la part de l'Europe s'établit à 10 %, et celle du Japon à 6 %. L'Allemagne est le septième producteur mondial, et la France, le quinzième, avec 15,5 millions de tonnes, soit un tiers de la production allemande – et cinquante fois moins que la Chine.

La surcapacité a atteint un pic en 2014 et 2015. Elle est actuellement en cours de résorption, et les prix, qui avaient atteint un point bas en janvier 2016, commencent à remonter, ce qui a un impact favorable sur les entreprises. Cela dit, la réduction des surcapacités chinoises risque d'être compensée par des mises en service dans les pays émergents...

Il y a aussi une surcapacité en Europe (y compris la Turquie), de l'ordre de 70 millions de tonnes pour 170 millions effectivement produites. Et la croissance de la demande y est captée par la hausse des importations en provenance de Chine, de Russie, du Brésil ou d'Inde. On assiste donc à des fermetures de sites de production, qui ont connu un pic entre 2010 et 2015.

Pourtant, l'Europe dispose de plusieurs outils de politique commerciale. Pour lutter contre le dumping, elle applique des droits de douane majorés à certains pays, selon des taux qui varient en fonction du pays et du produit. Plus récemment, elle a pris des mesures de sauvegarde après les restrictions américaines sur l'acier et l'aluminium : le volume des importations en

provenance de certains pays est gelé au niveau moyen constaté entre 2015 et 2017. L'Europe protège aussi son industrie sidérurgique des distorsions de concurrence que lui ferait subir l'application d'un prix du carbone. Ainsi, la réforme de l'*Emissions Trading System* (ETS) a instauré un système de quotas gratuits qui met cette industrie globalement à l'abri. Enfin, elle soutient la recherche et développement et les travaux sur les chaînes de valeur stratégiques : il s'agit de réunir les États-membres autour de projets d'avenir, comme les batteries. La décision a été prise d'inclure parmi ces projets la décarbonation des processus industriels.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Comment fonctionne la mise en place de quotas gratuits ? À quel rythme s'opère-t-elle, et dans quel cadre ?

M. Julien Tognola. – Cela relève surtout du ministère de la transition écologique et solidaire. La sidérurgie est responsable de 7 % des émissions industrielles dans le monde. Le système d'ETS a pour objectif de réduire ces émissions industrielles, par rapport à leur niveau de 2015, de 21 % en 2020 et de 43 % en 2030. Pour cela, un marché a été créé, sur lequel les industriels qui souhaitent émettre doivent acheter des quotas d'émission. Le volume global de quotas sera réduit progressivement, ce qui fera monter leur prix et incitera l'industrie à réduire ses émissions. Mais les secteurs exposés à la concurrence internationale doivent se voir compenser cette charge pour ne pas subir un désavantage concurrentiel. Aussi leur attribue-t-on des quotas gratuits. Le volume de ces quotas est calculé sur la base des émissions des 10 % d'entreprises les plus performantes. De plus, comme les producteurs d'électricité sont de gros émetteurs de gaz à effet de serre, ils doivent aussi acheter des quotas, ce qui se répercute sur le prix de l'électricité. La Commission européenne a donc autorisé les États-membres à compenser cet effet pour les industries qu'il affecte. La France le fait depuis 2016 : c'est un second niveau de protection.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Je vous remercie pour ces précisions.

M. Julien Tognola. – Pour une production correspondant à 10 % du total européen, en France, la sidérurgie emploie 38 000 personnes. Ce nombre est en diminution constante depuis dix ans, du fait de la baisse du volume de production et des gains de productivité. L'emploi est fortement concentré dans ce secteur : un tiers des emplois sont chez ArcelorMittal ! Les deux gros sites sidérurgiques sont à Fos-sur-Mer et à Dunkerque. Leurs hauts-fourneaux produisent 11 des quelque 16 millions de tonnes d'acier français. Le reste provient d'une vingtaine d'aciéries électriques, qui procèdent parfois aussi au laminage à chaud. Il y a ensuite une trentaine de sites de transformation, pour le laminage à froid.

Les entreprises françaises sont de plus en plus spécialisées dans les aciers à forte valeur ajoutée, qu'on utilise par exemple pour la production d'automobiles, où il faut de l'acier léger et facile à emboutir, ou pour fabriquer des turbines, ce qui requiert de l'acier résistant à des conditions de température et de pression extrêmes. Elles produisent aussi des aciers longs plus basiques, qui entrent dans la composition du béton armé.

La conjoncture est plutôt favorable, car les deux débouchés principaux que sont l'automobile, pour 20 %, et la construction, pour 35 %, sont des marchés porteurs – même si celui de l'automobile semble avoir atteint le haut du cycle. En revanche, le secteur de l'énergie, et notamment celui de l'extraction et de la production des carburants fossiles, souffre encore de la baisse du prix du pétrole : les activités de forage, si elles reprennent peu à peu dans le monde, sont encore très ralenties en Europe. De plus, la vente des aciers employés dans les turbines des centrales électriques est limitée par la diminution du nombre d'installations en Europe, après un pic dans les années 2000.

Si les acteurs français ont un bon niveau technologique, et sont même souvent aux meilleurs standards internationaux, certains manquent de taille critique à l'échelle mondiale. Et la plupart des sites ont subi un manque d'investissement depuis des années.

M. Claude Marchand, chef du bureau des matériaux à la DGE. – La sidérurgie n'est pas une activité homogène en France. On peut y distinguer trois blocs. D'abord, les produits plats, qui représentent entre 11 et 12 millions de tonnes, et dont la production est plutôt en situation favorable, car elle alimente les marchés de la construction et de l'automobile, qui se portent bien. Viennent ensuite les produits longs de commodité, qui servent notamment au béton armé, dans la construction. Les 3 ou 4 millions de tonnes d'acier concernées s'écoulent sur des marchés de proximité – dans un rayon de 500 kilomètres – et, après un passage à vide il y a deux ou trois ans, leur consommation repart. Enfin, les produits longs de spécialité sont produits par Vallourec, Asco, Eramet ou encore Saint-Gobain, qui possède le dernier haut-fourneau de fonte en France, et fabrique des plaques d'égout ou des canalisations pour l'eau. Ces noms sont souvent cités par la presse : ce sont ceux d'entreprises en difficulté car très spécialisées sur des marchés de niche. Lorsque le marché se retourne, leur portefeuille de clients est souvent insuffisant.

La carte des sites montre que ceux-ci sont concentrés à l'est du pays. Les hauts-fourneaux – trois à Dunkerque, deux à Fos-sur-Mer – servent à fabriquer de la fonte et de l'acier à partir de minerai et de coke. Ils émettent beaucoup de dioxyde de carbone, et impliquent une importante consommation d'électricité pour le laminage, à chaud ou à froid. Les aciéries électriques fondent en fait de l'acier déjà fabriqué : chutes de production, ferrailles... La valeur du produit dépend de la qualité du mélange.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Combien les hauts-fourneaux mobilisent-ils de salariés ?

M. Claude Marchand. – On compte 3 000 emplois directs à ArcelorMittal Dunkerque et 2 500 à ArcelorMittal Fos-sur-Mer.

M. Franck Menonville, président. – Mais ces chiffres ont baissé.

M. Jean-Marc Todeschini. – Ils étaient autrefois de 5 000, et on atteint à peine 3 000...

M. Claude Marchand. – Les trois grands sites sont Dunkerque, Fos-sur-Mer et Florange – où la production se fait à froid.

M. Franck Menonville, président. – Quels sont les principaux sites pour l'inox ?

M. Claude Marchand. – Ce sont ceux d'Aperam et d'Ugitech. Les 3,5 millions de tonnes d'aciers longs de commodité sont fabriquées par 3 000 personnes, dont près de la moitié est employée par Riva. Comme tout est électrique, le prix de l'électricité constitue une part essentielle du prix du produit – celui des ferrailles est moins corrélé au cours du minerai qu'autrefois. *British Steel* est notre fabricant de rails. Il est alimenté par un haut-fourneau au Royaume-Uni, pour 300 000 tonnes par an. Chaque soir, un train apporte à travers le *channel* les blooms pour fabriquer à Hayange les rails de 108 mètres.

M. Martial Bourquin. – Les importations chinoises en Europe ont doublé et atteignent 7 millions de tonnes.

M. Claude Marchand. – Elles ont baissé depuis 2016, sous l'effet de mesures fortes contre le dumping.

M. Martial Bourquin. – Pas si fortes, puisqu'elles culminent à 25 %, quand celles des États-Unis atteignent 226 % ! Et la Commission européenne a mis beaucoup de temps à réagir. Voilà qui explique la dévitalisation de notre industrie, si visible dans les Hauts-de-France, où elle supprime sans cesse des emplois. Nos sites industriels ont presque tous plus de 25 ans. Si nous plaisantons sur le prix de l'électricité, nous risquons de perdre nos derniers sites. Il nous faut trouver une solution pérenne.

M. Julien Tognola. – Nous sommes tous logés à la même enseigne en Europe : l'idée de consentir des prix bas aux électro-intensifs est difficile à faire admettre. L'Allemagne a les mêmes difficultés que nous, et cela pose un problème de visibilité.

M. Franck Menonville, président. – Et de stratégie !

M. Julien Tognola. – Nous passons, du coup, par des dispositifs réglementaires, qui sont régulièrement contestés. Les aciéries électriques bénéficient souvent de l'ensemble de la boîte à outils : exonérations de CSPE, tarifs de réseau bonifiés, interruptibilité...

Mme Christine Lavarde. – J'aimerais connaître l'ensemble des dispositifs de soutien à la sidérurgie. Quelle masse financière représentent-ils ?

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Ce sera le travail de notre mission que d'affiner cette description. Comment ces entreprises, disséminées sur le territoire, fonctionnent-elles en filière ? Quels sont les secteurs les plus solides ? Les plus fragiles ? Comment les stratégies européenne et nationale s'organisent-elles ? Quelles politiques publiques pour accompagner la mutation de la filière ? L'exemple d'Altifort montre bien comment l'action d'un repreneur doit se coupler avec des politiques publiques à plusieurs niveaux. Nous devons affiner le diagnostic et formuler des recommandations.

Mme Angèle Prévile. – Les entreprises françaises sont très spécialisées. Exportent-elles ?

M. Claude Marchand. – Celles qui ont pour client l'industrie pétrolière et gazière exportent toute leur production. Pour le gaz de schiste, les matériaux ne sont pas les mêmes que sur les plateformes pétrolières. Le tiers de la production de rails est destiné à la SNCF et à la RATP ; le reste est exporté en Europe, et jusqu'en Australie, car nos rails ont des caractéristiques de charge uniques. Mais les clients, qui, autrefois, achetaient les meilleurs produits, s'efforcent désormais d'optimiser leurs fournitures, et ne gardent du haut de gamme que sur la partie où c'est indispensable. Les Européens sont toujours maîtres du haut de gamme, mais ils se font rattraper même sur la moyenne gamme.

Mme Élisabeth Lamure. – L'éolien est-il un marché de niche ? A-t-il des perspectives à l'export ?

M. Franck Menonville, président. – En raison de la séance de questions d'actualité au Gouvernement, nous devons nous arrêter là. Nous vous réinviterons.

La réunion est close à 14 h 55.

Mardi 19 février 2019

- Présidence de M. Jean-Pierre Vial, président -

La réunion est ouverte à 17 h 50

M. Jean-Pierre Vial, président. – Mes chers collègues, je préside aujourd’hui cette réunion, en l’absence de notre président, M. Franck Menonville.

Nous recevons aujourd’hui M. Marcel Genet, président-directeur général de Laplace Conseil. Cette audition sera l’occasion de recueillir son analyse de la situation actuelle de la filière, ainsi que ses commentaires sur les stratégies des principales entreprises sidérurgiques implantées en France et, surtout, sur l’évolution de l’action des pouvoirs publics.

En effet, M. Genet a suivi de très près l’évolution de la sidérurgie européenne depuis les années quatre-vingt, en acceptant des missions de conseil auprès de la Commission européenne, en examinant la stratégie française de restructuration de la sidérurgie française à la demande du Gouvernement ou encore en s’impliquant, au sein même des entreprises, dans leurs plans d’amélioration de la compétitivité. Plus récemment, il a par exemple travaillé sur la situation des sites de Florange ou d’ArcelorMittal.

M. Marcel Genet, président-directeur général de Laplace Conseil. – La sidérurgie est un sujet important sur lequel je travaille depuis plus de quarante ans. Un peu comme Obélix, je suis tombé dedans lorsque j’étais petit ! Je m’intéresse beaucoup au devenir de cette industrie.

En sidérurgie, il faut regarder loin dans le temps. Les décisions prises il y a longtemps continuent de produire leurs effets. La sidérurgie européenne a été reconstruite après la Seconde Guerre mondiale, dans le cadre du traité CECA, précurseur de tous les traités européens.

On peut distinguer deux périodes. Pendant les Trente Glorieuses, la demande d’acier a augmenté de 6 % par an. Depuis 1974, la consommation d’acier est restée globalement stable et dépend fortement de la conjoncture économique.

L’emploi sidérurgique a drastiquement diminué dans tous les pays d’Europe de l’Ouest : aujourd’hui, l’emploi direct représente 20 % du niveau de 1974, avec de profonds effets induits sur les emplois indirects et de grands bouleversements dans les bassins traditionnels.

Deux causes principales expliquent ce déclin : l’automatisation de presque toutes les tâches manuelles pénibles et l’accroissement de la capacité de production des outils. C’est principalement la modernisation de l’outil qui a entraîné la baisse des emplois et les restructurations. Les importations des pays tiers ont eu des effets limités.

En particulier, depuis cette période, la plupart des usines intégrées traditionnelles produisant des produits longs à partir de minerai de fer et de charbon ont été fermées et remplacées pour partie par des mini-usines plus performantes, qui produisent ces mêmes produits en recyclant les vieilles ferrailles dans des fours électriques, ce qui représente 40 % de la production d’acier en Europe comme en France. Le recyclage est devenu le principal contributeur de la réduction des gaz à effet de serre dans la sidérurgie.

En France, la consommation d'acier est restée assez stable, mais pas la production qui a chuté de 15 % à 11 % entre 1974 aujourd'hui.

Comme les autres pays européens, la France a payé un lourd tribut à la restructuration de son industrie, en particulier dans les bassins des Hauts-de-France et du Grand Est où se concentrait l'essentiel de la production.

Reste que cette restructuration s'est plutôt moins mal passée en France que dans d'autres pays européens. Certes, l'Allemagne a très bien maintenu ses positions, compte tenu de la solidité de son industrie aval, mais la France a mieux résisté à cette crise européenne que l'Angleterre, l'Italie, l'Espagne et l'ensemble des pays d'Europe centrale. Certains pays s'en sont mieux sortis : l'Autriche, les Pays-Bas et la Finlande ont ainsi gagné des parts de marché significatives. Deux facteurs expliquent ce phénomène : la résilience de leurs clients aval et le consensus social, technologique et financier pour remplacer à temps les outils industriels obsolètes.

Il faut distinguer les aciers plats minces et les aciers longs.

Pour les produits plats minces – par exemple l'automobile –, l'impulsion stratégique de l'État à la fin des années soixante pour construire les deux grands sites intégrés de Dunkerque et de Fos s'est révélée décisive et ces initiatives industrielles majeures permettent aujourd'hui à la France de maintenir son rang. Cela impliquait dès la fin des années soixante la fermeture des usines de l'est de la Lorraine ; on le savait à cette époque. Malheureusement, ces fermetures n'ont pas été bien gérées, ce qui a entraîné confusions et contestations.

En revanche, pour les aciers longs, ce n'est pas la même vision qui a prévalu : de très nombreuses contraintes sociales, des concurrences locales entre les vallées en Lorraine et une préférence technocratique en faveur des hauts-fourneaux des aciers dits haut de gamme – or la majeure partie de l'acier est faite d'acier courant, indispensable à l'économie – n'ont pas permis de bien restructurer les aciers longs courants et de réussir la transition du recyclage.

En résumé, la France a très bien réussi la restructuration de 60 % de son industrie pour les produits plats minces, mais aurait pu mieux faire pour les 40 % restants, les produits longs et les tôles fortes ayant été cédés à des industriels étrangers.

Aujourd'hui, la France ne produit plus d'acier pour ses rails et ses roues de TGV. Seule la production de fer à béton s'est maintenue en Île-de-France, troisième région sidérurgique, grâce à la discrète famille italienne Riva.

Aujourd'hui, la production des rails a été vendue à une société britannique et sont fabriqués dans une usine obsolète. À la veille du Brexit, cela risque de poser des problèmes. Il faut y faire attention.

De même, la fabrication de roues de TGV a été vendue au chinois Ma Steel, qui a du mal à importer les *blooms* (barres d'acier destinées à être laminées pour obtenir des produits longs) nécessaires. Pour l'instant, la France vit sur ses stocks.

Depuis la fermeture des derniers laminoirs de Valenciennes, Longwy et Gandrange, la totalité des poutrelles et autres est importée des pays voisins. En conséquence, la construction métallique française a beaucoup régressé.

Vallourec a récemment décidé de regrouper sa production de tubes pétrole hors de France, à la suite de décisions et d'investissements disproportionnés.

Le déclin d'Ascométal, autrefois *leader* des aciers spéciaux en Europe, mais qui ne produit plus aujourd'hui que 25 % de sa production d'il y a vingt ans, résulte de choix malheureux. Les repreneurs se sont succédé, tout comme les faillites. Aucun repreneur à capitaux français ne s'est présenté lors des cinq transactions successives pour reprendre cette entreprise et la faire prospérer.

Enfin, le sauvetage *in extremis* d'Ascoval illustre la méconnaissance des enjeux industriels et environnementaux de nombreux décideurs. Mis à part les pouvoirs publics, aucune institution française privée n'apportait les financements nécessaires.

On note à la fois une absence de stratégie et une absence d'appétit pour cette industrie de la part de tous les investisseurs privés. L'État est bien souvent intervenu tard et avec des moyens limités.

Quid des défis du XXI^e siècle ?

Pour les produits plats, il convient à court terme qu'ArcelorMittal assure l'entretien et la modernisation continue de tous ses outils. Les incidents récents de Fos, source d'une pollution potentiellement dangereuse, vraisemblablement attribuable à des défauts de maintenance, sont un signal à ne pas négliger. Il convient d'être attentif à ce que les outils français de produits plats (Fos et Dunkerque) soient entretenus, modernisés et que l'on réalise les investissements nécessaires pour réduire l'empreinte carbone : 9 % du CO₂ émis en France est produit par les deux usines de Fos et de Dunkerque. Il faut que les investissements soient réalisés à temps.

Les éventuelles taxes européennes sur les émissions de CO₂ émises par l'industrie sidérurgique sont à envisager avec précaution, car elles favoriseraient les importations extracommunautaires, qui n'y seraient pas soumises. En plus, si la France veut investir dans les énergies renouvelables, elle doit disposer des filières industrielles et produire l'acier nécessaire. Il n'y a pas de menace immédiate, mais il faut veiller à ce que la modernisation soit continue.

Pour les produits longs, il faudra remédier à l'incohérence actuelle : nous exportons quatre à cinq millions de tonnes de ferrailles vers nos voisins, ce qui correspond à peu près à la moitié de notre collecte, et nous importons un tonnage équivalent d'acier demi-produit, d'acier laminé et surtout de pièces et d'équipements, le tout fabriqué à partir d'énergies nettement plus carbonées. On pourrait envisager de reconstruire des aciéries électriques pour valoriser davantage notre excédent de ferrailles domestiques. Cela créerait des emplois, renforcerait les filières de transformation en aval et améliorerait fortement le bilan carbone français. La filière dispose de tous les atouts nécessaires : l'électricité décarbonée est compétitive et les ferrailles locales sont moins chères que la concurrence. Mais il faudra envoyer des signaux forts sur la volonté collective d'y parvenir dans le cadre de la transition énergétique, laquelle augmentera la demande d'acier de 20 % et pourrait offrir les débouchés nécessaires.

En définitive, l'acier français a encore un avenir. Cet avenir sera celui du recyclage accru et de l'économie circulaire ainsi que de la participation active à la transformation énergétique. Pour réussir, il faudra une meilleure coordination entre les

pouvoirs publics, les entrepreneurs et les investisseurs privés, les fournisseurs de ferrailles, les producteurs d'électricité décarbonée, et les clients de toutes les filières aval de transformation.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Merci pour cet éclairage, très bienvenu en cette phase de démarrage de notre mission. Il est aussi essentiel de recueillir le point de vue des institutions, celui du ministère et celui des acteurs de la filière mines et métallurgie. Vous nous faites bénéficier de votre longue expérience en dressant un panorama global et en formulant des préconisations. L'articulation des stratégies des différents acteurs est-elle satisfaisante ? Pour Ascoval, l'intervention publique a été déterminante. Cela révèle-t-il un défaut de communication et d'articulation ? Si l'État doit être stratège, les régions prennent une part significative dans le développement économique. Quant aux acteurs économiques, l'existence de comités de filières n'empêche pas le cloisonnement et la juxtaposition entre leurs stratégies. Comment relever ces défis et promouvoir une action cohérente de long terme ? Beaucoup d'efforts sont faits, mais ils ne sont pas coordonnés.

M. Jean-Pierre Vial, président. – Certes. Comme vous l'avez fait observer, pour les produits plats, il y a eu une stratégie, et une réussite. Pour les produits longs, nous n'avons eu ni l'une, ni l'autre.

M. Marcel Genet. – Le verre est un peu plus plein que vide – à 60 %, environ.

M. Jean-Pierre Vial, président. – Vous avez ouvert un espoir en insistant sur le recyclage électrique. Nous allons y consacrer un déplacement. Pouvez-vous préciser votre propos ?

M. Marcel Genet. – L'industrie des produits plats est européenne, voire mondiale, et les décisions doivent être prises au moins au niveau national. En France, elles ont été bien prises, dans les années 1960, à l'époque des plans quinquennaux. Cela nous distingue notamment de l'Angleterre, dont l'industrie est dans une situation catastrophique, mais aussi de l'Italie et de l'Espagne – et, pour d'autres raisons, des pays d'Europe centrale.

L'industrie des produits longs, elle, est régionale. C'est l'affaire de grosses PME, fabriquant par exemple 500 000 tonnes par an avec 500 employés. Une grande stratégie nationale n'est pas nécessaire mais il faut des initiatives régionales, impliquant notamment les collecteurs de ferraille. Ceux-ci n'ont d'ailleurs plus rien à voir avec leur image, dégradée, du passé : ils constituent désormais une véritable industrie, compétitive et respectable, à l'image de la société Derichebourg, que je vous encourage à visiter, et qui est l'une des plus performantes en Europe. Il faut aussi impliquer EDF, car une aciérie, qui consomme beaucoup d'électricité, peut absorber utilement la production de basse conjoncture, l'été ou à la sortie de l'hiver, et discuter avec les clients, qui importent actuellement leur acier depuis l'étranger. Ces petites usines disposant de four électrique, fonctionnent dans une relative indifférence, alors qu'elles sont rentables. Qui sait qu'il y en a trois en Ile-de-France, par exemple ?

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Où sont-elles situées ?

M. Marcel Genet. – À Bonnières-sur-Seine, Montereau-Fault-Yonne et Gargenville. Toutes trois sont profitables, mais les médias n'en parlent jamais, pas même *L'Usine nouvelle*, qui est pourtant un magazine spécialisé dans l'industrie. Ces trois usines ont maintenu depuis vingt ans leur niveau d'emploi. Ce sont des réussites régionales. Il est vrai

qu'on trouve beaucoup de ferrailles en Île-de-France, vu le volume d'activité. Il est vrai aussi qu'on a longtemps considéré leur production comme de l'acier à ferrer les ânes...

Mme Christine Lavarde. – Avec ces trois aciéries en Île-de-France, je me sens plus légitime pour participer à cette mission d'information ! Vous avez évoqué les émissions considérables de CO₂ des hauts-fourneaux de Fos-sur-Mer et de Dunkerque. On dit souvent que c'est une industrie électro-intensive. Les émissions proviennent-elles du processus de transformation lui-même, ou de la fabrication de l'énergie qui lui est nécessaire ? Il semble difficile de transformer en industrie verte une activité aussi émettrice de carbone...

M. Marcel Genet. – Les deux usines que vous évoquez sont très modernes, mais elles utilisent des hauts-fourneaux, où le minerai de fer importé est réduit à partir de charbon. Elles ne sont donc pas, à proprement parler, électro-intensives. C'est le seul procédé existant pour produire de grandes quantités d'acier de haute qualité. Ce sont les fours électriques qui sont électro-intensifs ; on y fabrique les produits longs : poutrelles, rails, aciers spéciaux et inoxydables... Là, l'économie circulaire fonctionne bien. D'ailleurs, on sait peu que le produit le plus recyclé au monde est la ferraille : 400 à 500 millions de tonnes par an, à comparer aux 15 millions de tonnes d'acier que nous produisons en France, où la ferraille constitue 80 % de la valeur des produits recyclés.

M. Martial Bourquin. – Pourquoi l'Autriche et la Finlande ont-elles mieux réussi ?

M. Gérard Longuet. – L'hydroélectricité !

M. Martial Bourquin. – La modernisation de l'outil a dû aussi compter. Les sites français ont plus de vingt-cinq ans. Il y a donc un gros travail de modernisation. Votre plaidoyer m'a impressionné. Existe-t-il des projets de rénovation de nos sites ? La filière hydrogène est-elle une vraie perspective à moyen terme ? Cela fournirait une électricité moins chère. Vous avez peu parlé des importations chinoises, démesurées et incontrôlées même si nous avons, tardivement, imposé des taxes de 25 %, à comparer aux 225 % américains.

M. Gérard Longuet. – Vous avez évoqué les hauts-fourneaux – ceux qui nous restent. Que pensez-vous de la captation du CO₂ ? Le projet Ulcos aurait-il pu aboutir ?

M. Marcel Genet. – L'Autriche, la Finlande et les Pays-Bas sont trois petits pays, dans lesquels il est plus facile d'obtenir un consensus social. C'est très vrai en Autriche, qui jouit d'une longue tradition industrielle et se trouve loin de la mer, ce qui complique l'importation du minerai et du charbon. Les Autrichiens ont choisi de ne pas s'allier à d'autres et de rester indépendants. Pour cela, ils ont fait collaborer les pouvoirs publics, les banques, et les organisations syndicales, qui ont compris l'intérêt de sauver leurs usines et accepté les réductions d'effectifs nécessaires. Les outils ont été rendus plus productifs, même si le plus gros de leurs trois hauts-fourneaux est plus petit que le plus petit de Dunkerque... Et les Autrichiens ont mélangé des matières locales pour accroître les rendements. Ils ont même construit une usine au Texas pour fabriquer du minerai de fer pré-réduit, afin d'augmenter la productivité de leurs hauts-fourneaux ! Ils ont aussi beaucoup travaillé avec leurs clients. Ils ne livrent plus des bobines ou des tôles, mais des sous-ensembles et des pièces. Résultat : ils sont considérés comme meilleurs que les Allemands et livrent des aciers à Mercedes ou BMW et fabriquent même la caisse en blanc pour les Ferrari ! Bref, c'est l'intégration qui a bien fonctionné. Il en va de même de la Finlande et des Pays-Bas, qui comptent l'une des meilleures usines d'Europe, malgré leur alliance avec les très mauvaises usines britanniques !

Il faut faire la même chose en France pour les produits longs. Pour les deux usines implantées là où il y a de la ferraille et de l'électricité, il faut trouver des solutions régionales. Comment la France peut-elle ne pas contrôler la fabrication des roues et des rails de ses TGV ? C'est une usine obsolète d'Angleterre qui fabrique les demi-produits. Si le Brexit complique leur circulation, nous n'aurons pas la capacité d'en produire en France...

M. Jean-Pierre Vial, président. – Pouvez-vous nous détailler les volumes ?

M. Marcel Genet. – La France produit 15 millions de tonnes d'acier – un peu plus en 2018, qui fut une très bonne année. Environ 60 %, soit 11 millions de tonnes, sont des produits plats, dont nous sommes exportateurs nets. Les 4 millions de tonnes restantes sont des produits longs, auxquels s'ajoutent 4 millions de tonnes supplémentaires que nous importons.

Les usines ne meurent pas de vieillesse. Elles meurent faute de client, et à condition qu'on les modernise. Il faut y veiller à Dunkerque et à Fos-sur-Mer – où 115 millions d'euros ont été récemment investis, mais où des portes ne sont plus étanches et laissent filtrer du benzène... Il serait indispensable de les remplacer pour régler ce problème.

Cette modernisation est nécessaire surtout pour les deux grandes usines de produits plats, car c'est là où les investissements sont les plus lourds. En Italie, l'usine de Tarente s'est laissé dépasser et cela coûterait une fortune de la remettre à niveau.

L'hydrogène est une excellente solution, mais à moyen terme. Les Suédois ont créé un consortium entre la mine de fer de Kiruna, le sidérurgiste SSAB et l'électricien Vattenfall pour mettre en place des démonstrateurs à hydrogène. Mais produire de l'hydrogène coûte cher, surtout de l'hydrogène vert. Avant de fabriquer de l'acier avec de l'hydrogène, mieux vaut l'utiliser pour les voitures. D'ailleurs, la Suède n'envisage pas l'équilibre carbone de sa sidérurgie avant 2050.

En revanche, ce pays a recours à la technologie *hybrit*, qui a pour objectif de remplacer le charbon à coke traditionnellement utilisé dans la fabrication de l'acier à partir de minerai de fer par de l'hydrogène. Comme les Suédois, nous devrions faire travailler ensemble les électriciens, les sidérurgistes et les mineurs.

La Chine exporte surtout en Asie du Sud-Est, en Afrique et en Amérique latine, c'est-à-dire partout où le besoin d'acier se fait sentir et où les industries ne sont pas protégées. Les produits chinois ne nous ont donc pas envahis mais se sont substitués à une partie des exportations européennes qui a perdu les marchés des pays en voie de développement. Les prix mondiaux - et donc européens - ont en outre baissé. Les exportations chinoises n'ont pas eu un impact significatif sur les volumes mais sur les prix, d'où les difficultés du secteur.

L'Europe a taxé les importations d'acier électrique chinois : la conséquence en a été que les fabricants de transformateurs et de moteurs européens n'ont plus pu vendre en Chine ni ailleurs. Nous avons donc sauvé quelques centaines d'emplois en empêchant la Chine de nous vendre des produits que nous ne fabriquions plus en quantité suffisante et nous avons perdu plus de 10 000 emplois en Hollande et en Allemagne. N'oublions pas que si la sidérurgie n'emploie pas beaucoup de salariés, ses clients en emploient bien davantage.

La séquestration du CO₂ a de l'avenir : divers projets dans la mer du Nord à hauteur de la Hollande permettraient d'en capter une partie importante. Des projets de

méthanisation sont également en cours, dont trop peu à Dunkerque. Ce sont des projets réalistes à moyen terme, c'est à dire avant que la solution à l'hydrogène ne s'impose.

M. Gérard Longuet. – Il s'agirait de réinjecter du CO₂ ?

M. Marcel Genet. – Depuis des décennies, tous les pétroliers stimulent la production de leurs puits en injectant du CO₂ au moment du forage. La séquestration en elle-même ne pose pas de problème majeur.

M. Gérard Longuet. – Et la captation ?

M. Marcel Genet. – Il s'agit là de séparer le CO₂ du ballast d'azote, ce qui est très coûteux. Il faudrait que le prix du CO₂ soit nettement plus élevé qu'aujourd'hui pour que le recours à cette méthode soit envisagé.

Ulcos est un projet de long terme. Les Pays-Bas développent une technologie assez semblable. La réduction du CO₂ dans les hauts fourneaux ne se fera qu'à long terme. Les différents sites d'ArcelorMittal sont en concurrence pour développer ces projets, mais la France n'est pas en bonne position.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Ces projets sont-ils développés à l'échelle européenne ?

M. Marcel Genet. – Tout à fait. ArcelorMittal choisit les sites européens où il veut implanter ses démonstrateurs.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Nous avons fixé l'objectif de réduction de 80 % de CO₂ d'ici à 2050. Le prix du carbone va augmenter à partir de 2020 pour ces entreprises fortement émettrices de CO₂ qui doivent donc se moderniser pour se décarboner avant que cette augmentation n'opère. Les hauts-fourneaux européens ne vont-ils pas se trouver en difficulté face à la concurrence chinoise qui, elle, ne connaît pas les quotas carbone ?

M. Marcel Genet. – L'industrie sidérurgique européenne négocie pour éviter d'être pénalisée dans les années à venir. En outre, même si elle émet beaucoup de CO₂, elle le fait de façon très efficace. De nouvelles réductions d'émissions seraient extrêmement coûteuses. Mieux vaudrait demander au BTP et à l'industrie automobile de réduire leurs émissions de CO₂, car cela coûterait bien moins cher. Le coût de l'hydrogène pourrait se rapprocher de celui du pétrole, mais pas du charbon.

Mme Nadia Sollogoub. – Vous souhaitez ramener le traitement des métaux de récupération en France pour créer des emplois. Éluë de la Nièvre, j'ai visité hier l'usine Apéram. Ses dirigeants m'ont fait part de leur difficulté de recrutement. Cette problématique est-elle nationale ? Faudrait-il définir une stratégie de formation dans notre pays ? En outre, alors que sur le même site se trouvent les usines Apéram, Aubert & Duval et Ugitech, aucune stratégie concertée de formation qualifiée n'est envisagée.

M. Marcel Genet. – L'image de marque de la sidérurgie est assez dégradée : du marketing serait indispensable. Pour l'heure, les jeunes ne souhaitent pas se lancer dans cette filière. Des formations spécifiques sont nécessaires ainsi que le développement de l'apprentissage.

Nombre d'entreprises ont disparu parce qu'elles refusaient de collaborer, même au sein d'un même groupe ! Souvenez-vous des rivalités en Lorraine entre la vallée de la Fensch et la vallée de l'Orne. Mais face à la Lorraine, il y a la Sarre. Les derniers hauts-fourneaux dans la région de la Wallonie, du Luxembourg, de la Lorraine et de la Sarre se trouvent en Sarre, alors que cette région était gouvernée par la France et tous les patrons des usines sarroises étaient français. Mais les Sarrois ont su travailler ensemble, ils ont regroupé leurs hauts-fourneaux sur leur meilleur site alors que la France n'a jamais réussi à y parvenir.

M. Gérard Longuet. – C'est un peu plus compliqué. Le Grand-Duché a mené une politique de reconversion très active. En outre, ArcelorMittal a fermé Florange car il était plus facile de fermer en France qu'en Allemagne pour des raisons sociales, ce que les patrons français qui se plaignent du droit social dans notre pays oublient trop souvent.

M. Marcel Genet. – C'est effectivement le cas. Pendant quelque temps, Florange a produit les *blooms* pour les rails destinés à l'usine de Hayange. Rapidement, Florange a refusé de poursuivre cette production et ce sont les Anglais qui ont récupéré ce marché. Avec plus de coopération, les choses auraient sans doute été différentes.

Mme Élisabeth Lamure. – La France exporte des produits bruts et importe des produits finis : il y a donc un manque de valorisation, comme dans la filière bois, d'ailleurs. Vous nous avez également dit que par le passé, il y a avait eu une tentative de montée en gamme de la qualité des aciers qui n'avait pas abouti. Notre industrie doit-elle améliorer la qualité de ses aciers ou diversifier ses productions ?

M. Marcel Genet. – L'acier entre dans la composition de produits extrêmement diversifiés : cela va des vis de lunettes aux grosses poutrelles. La majeure partie de l'acier produit est de l'acier courant. Les aciers à haute valeur ajoutée coûtent cher à produire et ils ne sont pas nécessairement rentables. Très peu d'aciéries électriques produisant de l'acier courant se sont retrouvées en faillite alors que toutes les aciéries intégrées ont connu au moins une fois des déboires financiers.

Le nord de l'Italie s'est spécialisé à partir des années 1970 dans les aciers bas de gamme et cela lui a réussi.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Quelle est la situation de notre tissu industriel français ? Des entreprises sont-elles en difficulté ? Faudrait-il accompagner différemment ces entreprises ?

M. Marcel Genet. – Aujourd'hui, toutes les entreprises appartiennent à des industriels étrangers. Nous ne disposons pas de réels moyens pour les accompagner. Si une entreprise décide de rapatrier sa production dans son pays d'origine, la France dispose de peu de moyens pour l'en dissuader. Il convient donc que le marché soit porteur pour qu'elle n'ait pas envie de rapatrier sa production. On note une forte corrélation entre la santé industrielle d'un pays et la santé de sa sidérurgie. L'Allemagne a les meilleurs clients au monde...

M. Gérard Longuet. – Et la meilleure mécanique !

M. Marcel Genet. – La moitié des grues qui fonctionnent en Chine sont allemandes. La France fabrique, quant à elle, une bonne partie des contrepoids.

De bons clients valent toutes les stratégies ! C'est pourquoi il faut se préoccuper des entreprises, souvent moyennes, qui assurent les débouchés. Il faut le faire notamment au niveau régional et local.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'action au niveau régional est-elle suffisamment bien organisée ?

M. Marcel Genet. – Ascoval prouve que les choses ne sont pas simples...

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Ce n'est d'ailleurs pas terminé !

M. Marcel Genet. – Pourquoi a-t-il été si difficile de relancer une des meilleures aciéries électriques d'Europe ? Parce que beaucoup pensaient que l'idée était mauvaise, parfois pour de bonnes raisons, mais surtout par méconnaissance de la situation. Quand les journalistes parlent de menace sur un « fleuron », c'est mauvais signe... Les mieux informés sont encore les syndicats, qui savent ce qui se passe réellement dans les usines, même s'il faut parfois décoder leur discours. Même avec les plus politisés, on apprend beaucoup.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – C'est très juste !

M. Marcel Genet. – Dans le cas d'Ascométal à Hagondange, le principal client n'avait pas les moyens de déposer une offre de reprise crédible. S'il avait été aidé, par exemple *via* un fonds régional d'investissement, le tribunal aurait peut-être pris une décision différente. Nous avons un problème d'information sur des industries qui ont une image obsolète.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'État a-t-il aujourd'hui des leviers financiers pour accompagner de tels projets de reprise ?

M. Marcel Genet. – Dans le cas d'une entreprise moyenne, le problème n'est pas national ; il faut agir à plus petite échelle. Il y a de l'argent, mais il faudrait pouvoir le mobiliser.

Un point encore : alors que la transition énergétique va accroître de 20 % au moins la demande d'acier en Europe, la France n'en profitera pas, parce qu'elle n'a aucune entreprise capable de fabriquer des éoliennes ou des panneaux solaires !

Mme Anne-Catherine Loisier. – Je suis d'accord avec vous, mais nous avons des acteurs dans les domaines de l'hydroélectricité et des chaufferies bois.

M. Marcel Genet. – Il faut investir dans l'industrie de la pompe à chaleur, car c'est le meilleur moyen de chauffage dans les zones non denses.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Quel est l'état de notre balance commerciale dans le domaine de la sidérurgie, pour les produits plats et pour les longs ? Par ailleurs, nous avons une solide culture du recyclage des ferrailles : connaissez-vous les volumes concernés, et pourrions-nous recycler encore plus ?

M. Marcel Genet. – Nous collectons en effet beaucoup de ferraille : entre 8 et 9 millions de tonnes. La moitié seulement est consommée en France : l'autre est exportée pour transformation, souvent dans des pays très proches, parce que nous manquons de fours électriques. Résultat : nous importons du carbone et nous exportons des crédits CO₂...

En ce qui concerne notre balance commerciale, pour les produits plats, elle présente un déficit de 4 millions de tonnes, surtout sous forme de pièces et d'objets semi-finis et finis. Sur les 50 milliards d'euros du déficit commercial français, 30 milliards environ viennent de l'industrie, notamment des biens de consommation durable et des biens d'équipement, qui comportent de l'acier que nous importons ainsi indirectement.

M. Jean-Pierre Vial, président. – Monsieur Genet, nous vous remercions pour ces informations précises et riches.

La réunion est close à 19 h 10.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 4 MARS ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 13 mars 2019

à 11 heures

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Roger Genet, directeur général de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).

Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées

Mercredi 13 mars 2019

à 9 h 30

Salle René Monory

Captation vidéo

- Audition conjointe d'ONG d'aide au développement (Coordination Sud, CCFD Terre solidaire, Action Santé mondiale, Plan international France, La Chaîne de l'Espoir) dans la perspective de la future loi d'orientation et de programmation sur la solidarité internationale.

Commission des Affaires sociales

Mercredi 13 mars 2019

à 9 h 30

Salle n° 213

- Audition de M. Adrien Taquet, secrétaire d'état chargé de la protection de l'enfance.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 13 mars 2019

à 9 heures

Salle n° 245

- Audition de M. Paul Hébert, directeur-adjoint à la direction de la conformité de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), et Mme Émilie Seruga-Cau, cheffe du service des affaires régaliennes et des collectivités territoriales, sur Parcoursup.

- Communication de MM. Stéphane Piednoir et Claude Kern sur les frais différenciés d'inscription à l'Université pour les étrangers extra-communautaires.

- Audition de M. Charles Personnaz, auteur du rapport : « Renforcer l'action de la France dans la protection du patrimoine du Moyen-Orient et le soutien au réseau éducatif des communautés chrétiennes de la région », remis au Président de la République le 3 janvier 2019.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 13 mars 2019

à 10 heures

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition conjointe de Mme Isabelle Autissier, Présidente de WWF-France et de M. Gilles Boeuf, Président du conseil scientifique de l'Agence française pour la biodiversité.

Commission des finances

Mardi 12 mars 2019

à 14 h 30

Salle n° 131

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 1737 (A.N. XV^e lég.) portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés, sous réserve de sa transmission.

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition commune de MM. Jean ABÈLE, secrétaire général de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), Yves CROZET, professeur émérite à l'Institut d'études politiques de Lyon, et Philippe DURON, président du conseil d'orientation des infrastructures, sur le financement des infrastructures de transport.

Mercredi 13 mars 2019

à 9 h 30

Salle n° 131

- Compte rendu de la Conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance au sein de l'Union européenne, prévue à l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) et de la semaine parlementaire du semestre européen, qui s'est tenue les 18 et 19 février 2019 à Bruxelles

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition commune de Mme Agnès BÉNASSY-QUÉRÉ, professeur d'économie à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, et MM. Didier BLANCHET, directeur des études et synthèses économiques de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), et Éric HEYER, directeur du département analyse et prévision de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), sur la situation et les perspectives de l'économie française

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mardi 12 mars 2019

à 14 heures

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels, dans le cadre de la procédure de législation en commission, sur le texte de la commission n° 366 (2018-2019) sur la proposition de loi n° 8 (2018-2019) tendant à améliorer la lisibilité du droit par l'abrogation de lois obsolètes, présentée par M. Vincent Delahaye, Mme Valérie Létard et plusieurs de leurs collègues (rapporteur : Mme Nathalie Delattre).

- Examen des amendements éventuels sur le texte de la commission n° 364 (2018-2019) sur la proposition de loi n° 286 (2018-2019), modifiée par l'Assemblée nationale, visant à renforcer et garantir le maintien de l'ordre public lors des manifestations (rapporteur : Mme Catherine Troendlé).

Mission d'information sur les enjeux de la filière sidérurgique dans la France du XXI^e siècle : opportunité de croissance et de développement

Mardi 12 mars 2019

à 14 h 30

Salle René Monory

- Audition de M. Sébastien GUÉRÉMY, conseiller industrie et innovation au cabinet du ministre de l'économie et des finances, M. Bruno LE MAIRE.

Mission commune d'information sur les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs dans le cadre de l'exercice de leur métier ou de leurs fonctions

Mercredi 13 mars 2019

à 14 heures

Salle René Monory

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition conjointe de :

. M. André Peyrègne, président de la Fédération française de l'enseignement artistique (FFEA) ;

. M. Maxime Leschiera, président des Conservatoires de France.

- Audition de Mmes Josine Bitton, membre du groupe « mineurs », et Corinne Meric, juriste, au Conseil national des barreaux.

- Audition conjointe de :

. Maître Alex Buchinger, administrateur du Consistoire de Paris et du Consistoire central israélite de France ;

. M. Jérémie Haddad, président, et Mme Karen Allali, commissaire générale des Éclaireuses et Éclaireurs israélites de France (EEIF).

- Audition de MM. Anouar Kbibeche et Chems-eddine Hafiz, vice-présidents du Conseil français du culte musulman.

- Audition de représentants de la Direction générale de la création artistique (DGCA) du Ministère de la culture.