

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 8363

- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles - Examen du rapport et du texte de la commission..... 8363*
- *Audition, en commun avec la commission des finances, de M. Éric Lombard directeur général de la Caisse des dépôts et consignations (voir à la rubrique de la commission des finances)..... 8374*

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 8375

- *Situation au Venezuela - Audition de M. Lorent Saleh, co-réceptiendaire du Prix Sakharov 2017 pour la liberté de l'esprit (décerné à l'Opposition démocratique au Venezuela)..... 8375*
- *Emergence de la Colombie - Examen du rapport d'information..... 8386*

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 8397

- *Audition de Mme Dominique Le Guludec, présidente de la Haute Autorité de santé..... 8397*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 8411

- *Avenir des conseillers techniques sportifs - Communication..... 8411*
- *Désignation d'un rapporteur 8416*
- *Proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse (deuxième lecture) - Examen du rapport et du texte de la commission..... 8416*

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 8423

- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après engagement de la procédure accélérée, portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires - Examen des amendements au texte de la commission 8423*
- *Politique environnementale - Audition de M. Jean-Louis Chaussade, président du groupe Suez, et de Mme Marie-Ange Debon, directrice générale France de Suez..... 8424*

COMMISSION DES FINANCES..... 8437

- *Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 - Audition de M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales, sur*

<i>l'exécution des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales »</i>	8437
• <i>Déplacement effectué par une délégation du Bureau de la commission au Danemark, en Suède et en Estonie - Compte rendu</i>	8451
• <i>Audition, en commun avec la commission des affaires économiques, de M. Éric Lombard directeur général de la Caisse des dépôts et consignations</i>	8461
• <i>Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 – Audition de Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, sur l'exécution des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique »</i>	8477
COMMISSION DES LOIS	8487
• <i>Projet de loi portant ratification de l'ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024 - Échanges de vues sur une éventuelle saisine pour avis et, le cas échéant, nomination d'un rapporteur pour avis</i>	8487
• <i>Proposition de résolution visant à clarifier et actualiser le règlement du Sénat – Procédure de législation partielle en commission - Examen des amendements au texte de la commission..</i>	8487
• <i>Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de transformation de la fonction publique - Examen des amendements au texte de la commission</i>	8493
• <i>Proposition de résolution visant à clarifier et actualiser le règlement du Sénat – Procédure de législation partielle en commission – Examen d'un amendement au texte de la commission</i>	8514
• <i>Projet de loi de transformation de la fonction publique - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire</i>	8516
• <i>Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de transformation de la fonction publique - Suite de l'examen des amendements au texte de la commission</i>	8517
• <i>Jurisprudence rendue pour l'application des dispositions relatives aux malades et à la fin de vie – Communication (sera publié ultérieurement)</i>	8575
COMMISSION MIXTE PARITAIRE	8577
• <i>Commission mixte paritaire sur le projet de loi pour une école de la confiance</i>	8577
• <i>Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'organisation et la transformation du système de santé</i>	8609

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE	8611
• <i>Audition de M. Cédric O, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie et des Finances et du ministre de l'Action et des Comptes publics, chargé du Numérique (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>8611</i>
MISSION D'INFORMATION SUR LES ENJEUX DE LA FILIÈRE SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXIÈ SIÈCLE : OPPORTUNITÉ DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT	8613
• <i>Table ronde avec les syndicats.....</i>	<i>8613</i>
• <i>Auditions de dirigeants d'entreprises sidérurgiques de la « Metal'Valley » à Montbard (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>8638</i>
MISSION COMMUNE D'INFORMATION « TRANSPORTS AÉRIENS ET AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES »	8639
• <i>Table ronde avec les compagnies aériennes opérant des lignes d'aménagement des territoires.....</i>	<i>8639</i>
• <i>Audition de MM. Yves Crozet, professeur émérite (IEP Lyon) et Paul Chiambaretto, professeur à la Montpellier Business School et chercheur associé à Polytechnique, spécialistes du transport aérien (sera publié ultérieurement)</i>	<i>8655</i>
MISSION D'INFORMATION SUR LA GRATUITÉ DES TRANSPORTS COLLECTIFS	8657
• <i>Audition de la Fédération nationale des associations d'usagers des transports, de la Fédération nationale des transports de voyageurs, du Groupement des autorités responsables de transport et de l'Union des transports publics et ferroviaires</i>	<i>8657</i>
• <i>Audition de M. Christophe NAJDOVSKI, Adjoint à la maire de Paris, en charge des transports, de la voirie, des déplacements et de l'espace public (sera publié ultérieurement) ...</i>	<i>8665</i>
MISSION D'INFORMATION SUR LA SOUS-UTILISATION CHRONIQUE DES FONDS EUROPÉENS EN FRANCE.....	8667
• <i>Audition de Mme Adria Houbairi et M. Jean-Luc Bennahmias, rapporteurs de l'avis sur La réforme des fonds structurels européens, au nom de la section des affaires européennes et internationales du Conseil économique, social et environnemental.....</i>	<i>8667</i>
• <i>Audition de Mme Martine Marigeaud, présidente de la Commission interministérielle de coordination des contrôles.....</i>	<i>8674</i>
• <i>Audition de MM. Hugo Bevort, directeur des stratégies territoriales au Commissariat général à l'égalité des territoires, et Philippe Cichowlaz, chef de la mission des affaires européennes (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>8681</i>
• <i>Audition de M. David Le Bras, délégué général de l'Association des directeurs généraux des communautés de France, et Mme Katia Paulin, déléguée générale adjointe (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>8682</i>

- *Audition de M. Jules Nyssen, délégué général de Régions de France, et Mmes Julie Gourden, conseillère Europe et contractualisation, et Hélène Aussignac, conseillère agriculture (sera publié ultérieurement)..... 8682*
- *Audition de M. Morgan Larhant, sous-directeur Europe et agriculture à la direction du budget du ministère de l'action et des comptes publics, et Mme Anne-Céline Didier, cheffe du bureau Finances et politiques de l'Union européenne (sera publié ultérieurement) 8682*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 24 JUIN ET A VENIR.... 8683

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mercredi 19 juin 2019****- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -***La réunion est ouverte à 9 heures.***Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles - Examen du rapport et du texte de la commission**

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Avant d'évoquer la proposition de loi visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles, dite « PPL 5G », je souhaite brièvement revenir sur ce qu'est la 5G. La cinquième génération de standards de télécommunications mobiles est souvent désignée comme une rupture technologique. Elle apportera en effet un changement d'échelle dans les capacités des réseaux - débits multipliés par dix, temps de latence divisés par dix, etc. - et surtout, elle promet le développement de nouveaux usages critiques pour la vie économique d'un pays, usine du futur, véhicule connecté, ville connectée, internet des objets... Une véritable course à la 5G est engagée dans le monde entier car il y va de la compétitivité de nos opérateurs et de nos entreprises. Il faut cependant avoir à l'esprit que la véritable 5G, qui permettra ces nouveaux usages – la 5G dite *stand alone* – ne sera pas disponible avant 2021 ou 2022.

La proposition de loi instaure un régime d'autorisation préalable à l'exploitation, par les opérateurs télécoms, des équipements des réseaux mobiles. Elle confère ainsi le moyen au Premier ministre de protéger les intérêts de la défense et de la sécurité nationale. Elle se distingue d'un autre régime d'autorisation actuellement en vigueur en application de l'article 226-3 du code pénal d'abord en ce qu'elle est centrée sur l'exploitation des équipements, alors que le régime du code pénal est focalisé sur les équipements, ensuite en ce qu'elle vise à protéger les intérêts de la défense et de la sécurité nationale alors que le régime du code pénal entend éviter les atteintes au secret des correspondances et à la vie privée. Enfin, elle ne concerne que les opérateurs télécoms d'importance vitale ; le régime actuel d'autorisation inscrit dans le code pénal concerne à la fois les équipementiers – qui fabriquent les équipements – et les opérateurs télécoms – qui les utilisent.

La nouvelle autorisation préalable vise à garantir la sécurité des réseaux 5G. Selon le Gouvernement, ceux-ci sont porteurs de nouvelles vulnérabilités qui exigent d'analyser la sécurité du réseau dans son ensemble, au-delà de la seule qualité des équipements utilisés. Or, le Gouvernement estime que ces nouvelles vulnérabilités ne peuvent être tolérées en raison du caractère particulièrement critique des usages promis par la 5G – car la véritable rupture de la 5G proviendra de ses usages. On imagine l'ampleur des conséquences en cas de panne ou de piratage d'un réseau organisant la circulation des véhicules connectés...

Tous les pays du monde réfléchissent actuellement à cette question de la sécurité de la 5G. Certains pensent avoir trouvé la solution en interdisant l'équipementier chinois. Ce n'est pas l'orientation du Gouvernement, et c'est heureux. Je l'ai déjà dit : nous n'avons pas à

participer à une guerre commerciale qui n'est pas la nôtre et qui voudrait réduire l'Europe à un simple théâtre d'opérations.

Un mot de l'état d'esprit dans lequel j'ai travaillé : ce texte doit permettre à l'État de protéger la sécurité nationale, sans obstruer les déploiements de la 5G ni obérer la concurrence entre les fournisseurs des opérateurs.

Je partage les deux objectifs poursuivis par le Gouvernement. Car il ne faut pas rater le virage de la 5G : la compétitivité à moyen terme de nos opérateurs et de notre économie en dépend.

Sur le fond, la sécurité des réseaux 5G doit être garantie tant pour des raisons de sécurité que pour des raisons économiques : les acteurs économiques qui bénéficieront des nouveaux usages doivent pouvoir avoir confiance en la sécurité des réseaux.

Sur la forme, dans le calendrier retenu, la France serait l'un des premiers pays à se doter d'un cadre juridique clair tendant à garantir la sécurité des réseaux 5G. Je regrette seulement la méthode utilisée par le Gouvernement : une tentative de « passage en force » lors de la loi Pacte, puis le choix d'un véhicule législatif privant les débats d'étude d'impact et d'avis du Conseil d'État. L'exigence de célérité ne doit pas se faire au détriment de la qualité de la loi, surtout lorsqu'elle est à ce point structurante pour les années à venir.

Je partage les objectifs du Gouvernement. Mais je souhaite aussi éviter une sortie de route dans le virage de la 5G : c'est la préoccupation qui m'a guidée. Cette nouvelle autorisation administrative ne doit pas mettre en péril la rapidité des déploiements, ni en augmenter le coût. Elle ne doit pas avoir pour conséquence une dégradation du service rendu aux usagers, aujourd'hui avec la 4G ou dans le futur. Évitions de sombrer dans le tout sécuritaire et assurons-nous de la proportionnalité du dispositif.

Je vous proposerai des amendements en ce sens, qui pourraient, pour la plupart, se résumer en trois mots : rééquilibrer, simplifier, préciser. Rééquilibrer le texte en encadrant davantage les motifs de refus du Premier ministre et en lui permettant d'autoriser sous conditions : je préfère un « oui mais » à une approche binaire du type « oui ou non ». Je souhaite également m'assurer que l'État ne dictera pas aux opérateurs leur politique d'achat. Simplifier en fusionnant les procédures d'autorisation applicables aux opérateurs. Et enfin préciser, en particulier indiquer clairement que le dispositif se limite aux équipements 5G.

Mme Sophie Primas. – Merci de cette précision d'analyse et de cette concision !

Mme Viviane Artigalas. – Ce rapport équilibré tient compte des divers enjeux, sécurité, économie, usages personnels. Le sujet aurait mérité plus de discussions : c'est un débat de société ! La 5G ouvre des perspectives intéressantes, mais nous devons nous interroger sur la société dans laquelle nous vivons dans quelques années. D'abord un amendement à la loi Pacte, ensuite un texte sans étude d'impact ni avis du Conseil d'État : moi aussi je regrette la forme. À nous d'être vigilants. Nous ignorons quels nouveaux usages émergeront, nous manquons de visibilité économique et sociale car le modèle de la 5G n'est pas stabilisé. Nous ne devons pas retarder le déploiement dans les territoires ruraux. Cependant, en tant que parlementaires, nous devons être très vigilants sur la sécurité de l'État, de nos entreprises et de nos concitoyens... Nous devons inévitablement y revenir ! C'est pourquoi il conviendra de prévoir une évaluation sans trop tarder.

Mme Élisabeth Lamure. – Notre collègue rapporteur nous propose la voie de la sagesse et de la simplicité, sur un sujet complexe techniquement. Nous avons dénoncé l’absence d’étude d’impact, mais les auditions et le rapport nous fournissent des éléments de réflexion. Nous aurions pris beaucoup de risques à adopter un simple amendement du Gouvernement en discussion de la loi Pacte.

Je m’interroge sur la rétroactivité au 1^{er} février, souhaitée par le Gouvernement. Elle poserait sans doute problème aux opérateurs concernés. Sera-t-elle maintenue ?

Enfin, il est question de la 5G mais qu’en est-il de la 4G et des équipements existants, si les équipementiers ne reçoivent pas du Premier ministre l’autorisation prévue ?

M. Daniel Gremillet. – La 5G pourrait susciter dans les territoires peu favorisés bien des espoirs, concernant l’aménagement du territoire, les déplacements, les créations d’emplois... Nous qui, dans le Grand Est, avons décidé d’apporter la fibre optique jusqu’à chaque habitation, nous le savons bien : ce n’est pas parce qu’elle sera disponible que la 5G sera utilisée. Le phénomène d’exclusion est devant nous... Il y a aussi des enjeux financiers. Des transferts de compétences sont à prévoir, aux dépens du contribuable local. Là encore, nous en avons fait l’expérience : nous avons négocié avec l’Office national des forêts des redevances pour le passage de la fibre optique dans le domaine forestier...

Mme Anne-Catherine Loisier. – Je salue le travail de notre rapporteur sur ce sujet complexe et en perpétuelle évolution. Je partage le propos de Viviane Artigalas, une veille constante s’impose.

Les auditions ont montré combien la sécurisation des réseaux est un travail complexe. Il sera confié à l’Agence nationale de la sécurité des systèmes d’information (Anssi). Celle-ci est-elle dimensionnée, cependant, pour cette charge supplémentaire ?

M. Franck Montaugé. – Je félicite Mme le rapporteur. La question économique est importante. Mais la dimension liée à la défense nationale et à la sécurité est au cœur de ce texte. Ne soyons pas naïfs et songeons à tout ce que permettra la 5G : les forces de sécurité et de cyber défense doivent pouvoir utiliser le réseau civil de 5G, qui est d’une complexité folle. Des garde-fous s’imposent, l’autorisation préalable adossée à une certification des équipements constitue un bon compromis, on n’oblige pas les opérateurs à prendre des fournisseurs sur une liste prédéfinie. Les questions de défense et de sécurité concernent tous nos concitoyens et les opérateurs ne sont pas dispensés de prendre en compte ces impératifs dans leur mode de fonctionnement !

Ce texte est un bon compromis et, assorti sans doute de quelques amendements, il répondra aux attentes des forces de sécurité et de défense.

M. Pierre Louault. – Les technologies et les logiciels évoluent à très grande vitesse. La législation doit à la fois protéger les données des citoyens et les systèmes de transmission : c’est une gageure dans un domaine international, ouvert.

Les intérêts de la défense nationale, ceux de nos entreprises, doivent être protégés. Il y a urgence, car les opérateurs sont maintenus dans un immobilisme qu’ils estiment de plus en plus grave : si une feuille de route n’est pas décidée rapidement, le retard se creusera et sera pour notre pays de plus en plus difficile à rattraper.

M. Laurent Duplomb. – Merci pour ce rapport. Je me bornerai à une question : en cas de problème, y a-t-il un plan ? Combien de temps sera nécessaire pour réparer une panne ? Je m’interroge au regard des délais de réparation des pannes qu’on peut actuellement observer... Quand la grande vitesse d’exécution sera devenue indispensable pour les démarches administratives ou la vie économique, quand tout sera connecté, tout dysfonctionnement pourrait avoir des effets redoutables, s’il dure : un plan de maintenance des lignes et des serveurs sera-t-il en place pour y faire face très rapidement ?

M. Jean-Pierre Moga. – Je félicite à mon tour Mme le rapporteur. Une question sur les risques pour la santé : soixante-dix chercheurs avaient l’an dernier demandé un moratoire au déploiement de la 5G et tiré la sonnette d’alarme sur les effets nocifs pour la santé ; deux cent quarante scientifiques en ont demandé le report. Où en est-on ? Certains affirment à l’inverse que les ondes 5G pénètrent moins profondément que d’autres ondes magnétiques. En vingt-cinq ans d’utilisation constante des téléphones portables, on n’a observé aucune hausse des tumeurs du cerveau. Ici, dispose-t-on d’études ? Des questions sont posées dans la société.

Mme Anne Chain-Larché. – Ma question porte sur les emplois. L’installation de la fibre a déjà suscité des besoins de formation. Cette proposition de loi est très ambitieuse et la 5G est très certainement porteuse de développement économique dans les territoires. A-t-on mesuré l’impact pour les emplois et les besoins de formation ?

M. Pascal Allizard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères. – La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné la proposition de loi le 12 juin dernier. Le texte nous paraît strictement suffisant pour assurer la protection des intérêts de la défense et de la sécurité nationale. Il paraît équilibré et pourra faire l’objet d’une application souple, conciliant divers critères d’appréciation du risque, assortissant l’autorisation de conditions d’exploitation, modulant sa durée. Une évaluation de l’application sera nécessaire, notamment au regard de l’évolution des usages et du développement des technologies, afin de garantir la pérennité dans le temps de cette protection. Car on ne mesure pas où tout cela peut nous mener...

Sous réserve de ces observations et des trois amendements techniques, la commission de la défense et des forces armées est favorable à l’adoption de la proposition de loi.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les futurs usages ne sont pas encore connus. Le véritable déploiement de la 5G aura lieu en 2021 ou 2022 : une évaluation pourra alors être conduite... Le passage à la 5G est important pour la vitalité économique – refuser la 5G par crainte des futurs usages, ce serait un peu comme en rester au minitel !

La santé n’est pas comprise dans le périmètre de ce texte. Soit dit en passant, la même inquiétude se renouvelle à chaque apparition d’une nouvelle technologie ! On s’est moins inquiété de la généralisation des micro-ondes...

Merci à Mme Lamure d’avoir avec sagesse refusé un amendement à la loi Pacte : M. Allizard et moi avons entendu un certain nombre de personnes en audition et nous avons aujourd’hui du sujet une vision plus complète qu’au mois de février dernier – comme d’ailleurs probablement les opérateurs et même le Gouvernement. J’espère que ce dernier sera ouvert à nos propositions. Je reviendrai lors de l’examen des amendements sur la question de la rétroactivité.

S'agissant de la question des transferts de compétences et des charges financières qui les accompagnent : ces enjeux existent, mais ne sont pas non plus réellement l'objet du texte. Quoi qu'il en soit je précise que le déploiement de la 5G doit se faire partout sur le territoire – et pas au détriment de la 4G.

Je remercie la présidente qui m'a confié ce rapport, sur un sujet passionnant et qui n'est pas aussi complexe que je le croyais initialement. L'Anssi estime que ses moyens sont proportionnés à cette nouvelle mission : 30 recrutements ont eu lieu récemment, d'autres suivront. Il ne semble pas y avoir de souci...

Monsieur Montaugé, nos collègues de la commission des affaires étrangères estiment que la défense nationale, la sécurité, les intérêts économiques sont ici bien protégés.

Nous en sommes à la phase d'expérimentation, les questions d'emploi et de formation ne se posent pas encore et l'impact de la 5G n'a pas pu être encore mesuré, mais je ne suis pas certaine qu'il serait très différent de ce qu'on a pu observer avec d'autres technologies nouvelles.

Avant d'en venir aux amendements, je voudrais indiquer que pour apprécier la recevabilité des amendements au regard de l'article 45 de la Constitution, autrement dit le lien des amendements avec le texte, j'ai considéré qu'entraient dans le champ de la proposition de loi les dispositions visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles.

Article 1^{er}

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Mon propos sera un peu long sur les premiers amendements, COM-20, COM-1 rectifié *bis* et COM-11.

Mon amendement COM-20 restreint le champ d'application en faisant explicitement référence aux réseaux de cinquième génération et des éventuelles générations ultérieures ; il aligne la terminologie avec l'alinéa 10 et ajoute une précision. La restriction que j'ai mentionnée se retrouve dans les amendements COM-1 rectifié *bis* et COM-11. Ils réduisent également le champ du texte aux équipements à risque, dans une logique de proportionnalité, ce à quoi je suis favorable.

En revanche, je suis défavorable à une extension aux équipementiers. Cette proposition est *a priori* séduisante, mais elle brouillerait la logique du texte, car le régime d'autorisation porte sur l'exploitation des équipements, non sur les équipements en eux-mêmes. En outre, le régime instauré repose sur des obligations de sécurité imposées aux opérateurs, qui sont différentes de celles imposées aux équipementiers. Enfin et surtout, cette proposition d'extension va de pair avec une fusion de l'autorisation créée avec celle déjà existante dans le code pénal. Si une telle fusion est souhaitable pour les opérateurs concernés par la proposition de loi – c'est l'objet d'un amendement que je vous proposerai – elle ne l'est pas pour les équipementiers. En effet, dans le cadre du régime du code pénal relatif aux équipements permettant des interceptions de sécurité, l'analyse des équipements est confiée à une commission consultative et le délai réglementaire pour l'instruction des dossiers est de neuf mois. Le régime prévu dans le texte ne comporte aucune consultation et le délai réglementaire d'instruction des dossiers sera, selon le Gouvernement, de deux mois. N'allons pas rendre le nouveau régime incompréhensible, ne vidons pas de son utilité l'autorisation existante. Pourquoi défaire cet article 226-3 qui fonctionne bien ?

Je propose donc aux auteurs des deux amendements identiques de rectifier ceux-ci en conservant seulement la mention de la 5G et des générations ultérieures, et la restriction du champ d'application aux équipements à risque. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

Mme Patricia Morhet-Richaud. – Les propositions du rapporteur me paraissent raisonnables. Je rectifie mon amendement en ce sens.

Mme Sylviane Noël. – Je le rectifie également.

Mme Élisabeth Lamure. – L'autorisation ne porte pas sur les équipements ?

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les équipements en eux-mêmes relèvent d'une autre procédure d'autorisation, je l'ai indiqué, plus lourde et plus longue.

Mme Élisabeth Lamure. – Cette procédure d'autorisation n'a pas de rapport avec celle nouvelle autorisation, qui passe exclusivement par les services du Premier ministre ?

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – C'est l'Anssi qui est chargée de l'instruction des demandes d'autorisation dans les deux cas.

Mme Viviane Artigalas. – Cela n'exclut-il pas dès lors les premiers déploiements de 5G, ceux qui s'appuient sur la 4G, au risque de fragiliser le régime ici créé ?

M. Franck Montaugé. – Il se pose une question de fond : durant une longue période, il y aura à la fois de la 4G et de la 5G. Couvre-t-on l'ensemble du sujet, techniquement, en se limitant à la 5G ? Les liens sont forts entre les deux techniques ! Les garanties du texte doivent s'apprécier en tenant compte de cette imbrication entre 4G et 5G...

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – N'ayez pas d'inquiétude. Si nous retreignons le champ à la 5G, c'est qu'il ne faut pas retarder les déploiements de la 4G qui seront, dans un premier temps, utilisés par la 5G, mais uniquement pour les usages existants. Les futurs usages de la 5G n'existent pas encore. Mon amendement ne met pas en danger les équipements ni n'exclut les usages futurs. Ceux-ci n'utiliseront pas les antennes ou d'autres éléments de la 4G.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le Gouvernement réserve-t-il un accueil favorable à cet amendement ?

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Oui, et tout le monde partage la préoccupation de ne pas retarder le déploiement de la 4G. C'est pour cette raison que j'ai voulu infléchir la rédaction.

Les amendements COM-20, COM-1 rectifié ter et le COM-11 rectifié sont adoptés.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements COM-2 rectifié bis et COM-12, identiques, visent à préciser le contenu de l'arrêté : les opérateurs souhaitent en effet que la liste des appareils visés par le nouveau régime d'autorisation utilise la terminologie des normes techniques internationales. Cela relève de la rédaction de l'arrêté, je suggère donc aux auteurs de retirer leurs amendements, pour les redéposer en séance : alors,

nous pourrons interroger le Gouvernement. Nous demanderons alors l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements. À défaut de retrait, mon avis sera défavorable.

Les amendements COM-2 rectifié bis et 12 sont retirés.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Mon amendement COM-30 rectifié supprime la mention du périmètre géographique dans la demande d'autorisation : il s'agit de s'assurer que l'État ne dicte pas aux opérateurs leur politique d'achat. Ce n'est pas à lui de choisir les équipementiers... Ce point avait été évoqué lors de l'audition de la secrétaire d'État devant notre commission, or malgré mes assurances de celle-ci, un certain flou subsiste.

Mon amendement COM-21 est rédactionnel.

L'amendement COM-13 supprime également le périmètre géographique, mais poursuit la logique d'extension du dispositif aux équipementiers et de fusion de l'ensemble des régimes d'autorisation. J'ai dit mon opposition sur ce point. Si cet amendement est rectifié et devient identique au COM-30, j'y serai bien sûr favorable. Sinon, avis défavorable.

M. Franck Montaugé. – Quel est le rapport entre le périmètre géographique et l'équipement ? Un opérateur place les équipements autorisés où il le souhaite !

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Dans le texte initial, c'était l'inverse : il y avait un risque que le Premier ministre n'interdise à un opérateur de placer tel équipement à tel endroit.

M. Franck Montaugé. – Mais ce n'est pas un hasard : il y a une raison à cela ?

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Reportez-vous à l'intitulé initial de la proposition de loi...

Mme Sophie Primas, présidente. – Il y a une préoccupation militaire sous-jacente.

Mme Viviane Artigalas. – L'idée était aussi que les équipements soient déployés de façon cohérente, et qu'en cas de panne, un autre équipement prenne la relève. Mais cela ne marche pas ! Un expert nous l'a dit, il ne sera pas possible de faire de l'interopérabilité.

Je suis d'accord pour supprimer la validation par le Premier ministre, mais il importe que le dossier soumis à l'Anssi indique où seront situés les équipements. Cela me gêne qu'on ne le prévoie pas.

M. Pascal Allizard. – Je ne suis pas mandaté par ma commission pour répondre, mais c'est un point qui a été évoqué lors de notre discussion. En matière de sécurité, le périmètre géographique est une notion importante. Imaginez que l'on souhaite installer un matériel à proximité d'une zone sensible. Jamais le Premier ministre ne donnera une autorisation tant qu'il n'aura pas de garanties sur le lieu d'implantation.

Le Gouvernement, je le crains, voudra rétablir l'actuelle rédaction.

Mme Sylviane Noël. – Quoi qu'il en soit, je rectifie mon amendement.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous en discuterons en séance publique, la position de la commission évoluera peut-être avec les explications du Gouvernement.

Mme Viviane Artigalas. – Le Premier ministre ne peut imposer les types de matériels et leur localisation. En revanche, il est normal qu'il soit informé de l'implantation.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Il faut prendre en compte les intérêts de la défense mais nous prémunir également contre le risque de pressions contre le déploiement d'un équipement.

Les amendements identiques COM-30 rectifié et COM-13 rectifié sont adoptés, ainsi que l'amendement COM-21.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement COM-14 supprime la durée maximale de huit ans prévue pour les autorisations délivrées par le Premier ministre. Or cette durée correspond à celle de l'amortissement des matériels et dépasse de loin celle des équipements logiciels : défavorable.

L'amendement COM-14 est retiré.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement COM-22 soumet le décret d'application à l'avis du Conseil d'État – c'est une garantie quant à la sécurité juridique du texte.

Surtout, il indique que le Premier ministre peut délivrer une autorisation sous conditions : la logique binaire, autorisation ou refus, ne suffit pas pour proportionner la décision aux enjeux.

L'amendement COM-22 est adopté.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Deux amendements identiques, le COM-23 que je vous présente et le COM-10 de la commission pour avis, corrigent la rédaction.

Mon amendement COM-24 renforce l'exigence de proportionnalité, car les décisions du Premier ministre auront un impact sur le rythme de déploiement, les coûts et l'accès des utilisateurs finaux aux services fournis grâce aux réseaux. Seul un risque particulièrement caractérisé justifie de telles incidences.

Cet amendement vise également à réduire la portée discriminatoire du texte en visant tout État étranger plutôt que tout État non membre de l'Union européenne – même si, nous le savons bien, les États membres de l'Union européenne partagent avec la France des valeurs et des normes qui rendent peu probables des actes d'ingérence sur un opérateur ou un prestataire. Enfin, pour clarifier le fait que ce régime d'autorisation porte globalement sur l'équipement et ses modalités d'exploitation, ma rédaction précise que le niveau de sécurité de l'équipement fait partie de l'analyse de sécurité.

Les demandes soumises au Premier ministre doivent comporter la garantie qu'un certain nombre d'obligations seront respectées. L'absence d'une telle garantie pourrait motiver une décision de refus du Premier ministre, sur le fondement d'un risque sérieux d'atteinte aux intérêts de la défense et de la sécurité nationale. L'amendement COM-8 de la

commission pour avis ajoute parmi les obligations celles relatives aux communications d'urgence : cela complète opportunément le texte. J'y suis favorable.

L'amendement COM-9 de la commission pour avis soumet la motivation au droit commun : quand un secret protégé par la loi est en cause, la communication des motifs est facultative. J'y suis favorable.

Les amendements identiques COM-3 rectifié *bis* et COM-15 mentionnent le secret des correspondances, ajoutent dans les critères à prendre en compte le niveau de sécurité des appareils ; et ils remplacent « les modalités de déploiement et d'exploitation » par la « configuration ».

Le texte mentionne déjà la confidentialité, qui recoupe le secret des correspondances. La question des modalités de déploiement et d'exploitation mériterait sans doute d'être davantage explicitée en séance. Mais il s'agit de l'objectif même du nouveau régime d'autorisation : il ne serait pas avisé de le supprimer ! Je suis donc défavorable à ces amendements.

Mme Viviane Artigalas. – Viser les États étrangers plutôt que les États hors Union européenne ne risque-t-il pas de fermer la porte à toute stratégie européenne ?

Quant à la proportionnalité, nous venons déjà d'exclure les équipements liés à la 4G : il ne faudrait pas transiger avec le « risque sérieux ».

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Notre rédaction ne fait nullement obstacle à des travaux communs à l'échelle européenne. Mais il s'agit de notre défense nationale et des intérêts étrangers pourraient monter au capital d'un fournisseur européen. Nous ne visons ici que ce que nous pouvons maîtriser, c'est-à-dire le cadre national.

La proportionnalité est importante, car on ne saurait geler tout projet en raison d'un risque faible, ni gêner sans une bonne raison l'activité des opérateurs et le déploiement de la 5G.

Les amendements COM-23 et COM-10 sont adoptés, ainsi que les amendements COM-24, COM-8, COM-9.

L'amendement COM-3 rectifié bis est retiré.

L'amendement COM-15 n'est pas adopté.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L'amendement COM-25 complète le COM-22 relatif aux autorisations sous conditions. Il procède également à une modification d'ordre rédactionnel.

Son adoption ferait tomber les amendements COM-4 rectifié *bis* et COM-16 qui poursuivent la logique d'unification des régimes applicables aux équipementiers et aux opérateurs. J'ai dit mon opposition à cette solution. Avis défavorable, donc.

L'amendement COM-25 est adopté. Les amendements COM-4 et COM-16 sont sans objet.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Par l’amendement COM-26, nous nous assurons que le texte s’applique sur l’ensemble du territoire, y compris à Wallis-et-Futuna.

L’amendement COM-26 est adopté.

L’article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Mon amendement COM-27 prévoit que le non-respect des conditions posées par le Premier ministre sera sanctionné comme une absence d’autorisation. L’adoption de cet amendement ferait tomber les COM-5 rectifié *bis* et COM-17, qui visent à unifier les différents régimes. Avis défavorable pour les raisons déjà évoquées.

L’amendement COM-27 est adopté.

Les amendements Com-5 rectifié bis et COM-17 sont sans objet.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – L’amendement COM-28 concerne l’application de l’article 2 à Wallis-et-Futuna.

L’amendement COM-28 est adopté.

L’article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Les amendements identiques COM-6 rectifié *bis* et COM-18 visent à décaler l’entrée en vigueur de l’article, prévue au 1^{er} février 2019. Je me suis moi-même étonnée de cette date mais les opérateurs que nous avons entendus en audition ne s’en sont pas émus: la législation en cours d’élaboration était annoncée et connue d’eux. Avis défavorable.

Les amendements COM-6 rectifié bis et COM-18 sont retirés.

L’article 3 est adopté sans modification.

Articles additionnels après l’article 3

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Mon amendement COM-29 procède à une simplification par rapport au texte initial : pour un équipement entrant à la fois dans le champ de l’autorisation prévue à l’article R. 226-7 du code pénal et dans celui de l’autorisation prévue ici, une seule demande d’autorisation pourra être déposée.

Cette idée de simplification est également présente dans les amendements COM-7 rectifié *bis* et COM-19, mais je ne soutiens pas l’extension aux équipementiers : je propose donc aux auteurs de les rectifier dans le sens de mon amendement. J’émettrai alors un avis favorable. À défaut de rectification, l’avis serait défavorable. Je précise que, dans cette hypothèse, les deux amendements deviendront sans objet si le mien est adopté.

Mme Patricia Morhet-Richaud. – Je rectifie l'amendement COM-7 rectifié *bis* pour le rendre identique au COM-29.

Mme Sylviane Noël. – Je fais de même pour le COM-19.

Les amendements identiques COM-29, COM-7 rectifié ter et COM-9 rectifié sont adoptés et deviennent un article additionnel.

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

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

Article 1er			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PROCACCIA, rapporteur	20	Restriction du champ du texte à la 5G et aux générations ultérieures	Adopté
Mme MORHET-RICHAUD	1 rect. ter	Extension du régime d'autorisation aux équipementiers et restriction du régime aux équipements 5G à risque	Adopté avec modification
Mme NOËL	11 rect.	Extension du régime d'autorisation aux équipementiers et restriction du régime aux équipements 5G à risque	Adopté avec modification
Mme MORHET-RICHAUD	2 rect. bis	Rédaction de l'arrêté en référence à la terminologie utilisée dans les standards internationaux	Retiré
Mme NOËL	12	Rédaction de l'arrêté en référence à la terminologie utilisée dans les standards internationaux	Retiré
Mme PROCACCIA, rapporteur	30 rect.	Suppression de la mention du périmètre géographique de la demande d'autorisation	Adopté
Mme PROCACCIA, rapporteur	21	Amendement rédactionnel	Adopté
Mme NOËL	13 rect.	Suppression de la mention du périmètre géographique de la demande d'autorisation	Adopté avec modification
Mme NOËL	14	Suppression du caractère temporaire de l'autorisation préalable délivrée par le Premier ministre	Retiré
Mme PROCACCIA, rapporteur	22	Décret en Conseil d'Etat et autorisation sous conditions	Adopté
Mme PROCACCIA, rapporteur	23	Remplacement des mots "peut prendre" par le mot "prend"	Adopté
M. ALLIZARD	10	Remplacement des mots "peut prendre" par le mot "prend"	Adopté
Mme PROCACCIA, rapporteur	24	Appréciation proportionnée du Premier ministre	Adopté
M. ALLIZARD	8	Mention des obligations des opérateurs pour répondre aux situations d'urgence	Adopté

M. ALLIZARD	9	Motivation des décisions conforme au droit commun	Adopté
Mme MORHET-RICHAUD	3 rect. bis	Mention du secret des correspondances et suppression des modalités de déploiement et d'exploitation	Retiré
Mme NOËL	15	Mention du secret des correspondances et suppression des modalités de déploiement et d'exploitation	Rejeté
Mme PROCACCIA, rapporteur	25	Autorisation sous conditions	Adopté
Mme MORHET-RICHAUD	4 rect. bis	Poursuite de l'unification des régimes d'autorisation	Satisfait ou sans objet
Mme NOËL	16	Poursuite de l'unification des régimes d'autorisation	Satisfait ou sans objet
Mme PROCACCIA, rapporteur	26	Application du dispositif sur l'ensemble du territoire national	Adopté

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, et de M. Vincent Éblé, président de la commission des finances -

Audition, en commun avec la commission des finances, de M. Éric Lombard directeur général de la Caisse des dépôts et consignations (voir à la rubrique de la commission des finances)

Le compte rendu de cette audition est disponible à la rubrique de la commission des finances.

La réunion est close à 12 h 30.

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.

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

Mercredi 29 mai 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 40.

Situation au Venezuela - Audition de M. Lorent Saleh, co-réциpiendaire du Prix Sakharov 2017 pour la liberté de l'esprit (décerné à l'Opposition démocratique au Venezuela)

M. Christian Cambon, président. – Nous recevons aujourd'hui M. Lorent Saleh, ancien prisonnier politique vénézuélien et co-réциpiendaire du « prix SAKHAROV pour la liberté de l'esprit », attribué en 2017 par le Parlement européen à l'ensemble de l'opposition démocratique vénézuélienne. M. Saleh, vous êtes accompagné de M. Juan Carlos Gutierrez, votre avocat, spécialisé dans les droits de l'homme, ainsi que de Mme Isadora de Zubillaga, que je salue.

M. Saleh, vous êtes, depuis vos jeunes années, opposant politique déterminé au régime chaviste. En 2014, après avoir dénoncé les violences commises par le régime lors des manifestations étudiantes contre le président Maduro, vous avez été arrêté et placé en détention dans une prison souterraine des services de renseignements vénézuéliens. Vous avez survécu là pendant quatre ans, dans des conditions épouvantables, sans qu'un procès se tienne, avant votre libération inespérée en octobre 2018, il y a seulement quelques mois. Nous sommes honorés et émus de votre présence ici. Nous sommes impatients d'écouter votre témoignage, et aussi de recueillir votre point de vue sur ce qui se passe actuellement dans votre pays.

Depuis plusieurs années, le Venezuela est plongé, en effet, dans une crise politique, économique et sociale sans précédent. Cette crise s'est encore aggravée depuis la réélection contestée en mai 2018 du président chaviste Nicolas Maduro et la déclaration de janvier 2019 par laquelle son principal opposant, M. Juan Guaido, se déclare président par intérim du Venezuela, en application de la Constitution et qui a été reconnu comme tel par une partie de la communauté internationale, dont la France.

Après l'échec de la tentative de M. Guaido de rallier l'armée vénézuélienne et de s'emparer du pouvoir le 30 avril dernier, le pays se trouve plus que jamais dans l'impasse. Une crise humanitaire dramatique frappe la population, se traduisant par une émigration massive vers d'autres pays de la région. Nous aurons, à cet égard, le témoignage de plusieurs de nos collègues qui se sont rendus il y a quelques semaines en Colombie. Dans ce contexte, peut-on s'attendre, à votre avis, à ce que les discussions actuellement en cours à Oslo dans le cadre de la médiation initiée par la Norvège puissent aboutir ? Frappé par les sanctions américaines, le Venezuela est dans l'incapacité de relancer son économie. Le régime pourrait-il évoluer et jouer vraiment le jeu de la transition ou va-t-on, une fois de plus, vers l'épreuve de force, malheureusement aux dépenses des populations civiles ?

M. Saleh, vous avez la parole. Je rappelle à tous que cette audition est filmée et retransmise en direct, ainsi qu'en VOD, sur le site internet du Sénat.

M. Lorent Saleh, récipiendaire du Prix Sakharov 2017. – Merci beaucoup de m’ouvrir les portes du Sénat et de me permettre de venir partager avec vous mon expérience. Je dois dire que je me sens assez nerveux, ému car c’est important pour moi d’être arrivée ici, à Paris, c’est le résultat d’années d’efforts, de travail en vue de rendre visible ce qui se passe dans mon pays. Je m’appelle Lorent Saleh, je suis défenseur des droits humains. Il y a sept mois, j’étais encore dans une cellule, torturé par le régime dictatorial dans mon propre pays.

Je voudrais vous parler de ce que signifient la torture et la vie dans un état de terreur, mais c’est difficile pour moi de le faire aujourd’hui, car ma cellule n’est pas vide. Des gens sont constamment séquestrés. Des jeunes, des pères, des mères, des frères, des députés sont prisonniers. Au Venezuela règne un état de terreur, dont le but est de générer la panique de la population civile pour mieux la contrôler.

En 2014, j’ai été arrêté de manière arbitraire à Bogota en Colombie, sans même un mandat d’arrêt. On m’a privé de moyens de communication, emmené à la frontière, frappé, puis j’ai été conduit dans les llanos du Venezuela, et finalement on m’a enfermé dans une cellule de la « tumba » à Caracas, ce qui signifie la « tombe ». C’est un endroit glacial situé à plusieurs mètres sous terre, sous le métro de Caracas, qui a été construit pour torturer les gens. Imaginez qu’ici à Paris, sous le métro, il y ait un cachot où soient enfermés des défenseurs des droits humains, des personnes qui protestent parce qu’elles n’ont rien à manger ! Je n’appartiens à aucun parti politique, je ne fais que défendre les droits humains... Comme moi, des milliers de Vénézuéliens ont été enlevés, séquestrés et soumis à des traitements épouvantables. J’ai été enfermé pendant plus de quatre ans et j’attends encore mon procès, j’attends qu’on me dise pourquoi on m’a fait ça. J’ai rencontré le député Romi qui était là, prisonnier lui aussi. On a vu comment ils ont tué des gens, comment ils les ont amenés à se suicider tellement la torture était dure. Au Venezuela, on vit dans un état de terreur permanent, c’est un terrorisme d’Etat qui est efficace. Cet appareil de répression a été monté grâce à l’appui de Cuba et de la Russie. Les prisonniers politiques au Venezuela sont sous le contrôle des Cubains. Pourquoi nous sentons-nous si seuls ? Au Venezuela, on ne sait plus combien il y a de prisonniers politiques, combien de jeunes ont été assassinés, on a cessé de se le demander. Les gens protestent parce qu’ils n’ont pas à manger, pas d’eau. Les jeunes veulent vivre, ils ne protestent pas pour des raisons idéologiques ou politique. Imaginez un enfant de 9 ans en train de marcher seul vers la Colombie pour trouver de l’argent, de la nourriture ? On a retiré aux enfants de mon pays le droit de rire. Le peuple vénézuélien a une vocation démocratique. Malgré ce qu’elle a subi, l’opposition vénézuélienne n’a jamais envisagé de lutte armée, nous ne croyons pas à la violence pour parvenir à la violence. Le problème est que le régime et les Cubains le savent bien et qu’ils profitent de la disposition pacifique des Vénézuéliens. Les gens sortent pour manifester seulement avec des drapeaux, ils savent qu’on va leur tirer dessus et pourtant ils continuent.

A vrai dire, la situation au Venezuela n’aurait jamais dû en arriver là. On en est là parce que pendant longtemps, la communauté internationale s’est tue, qu’elle a sympathisé avec Chavez et n’a pas voulu voir la situation. Les tyrans grandissent et se renforcent parce que la communauté internationale le leur permet. Voilà pourquoi nous ne pouvons pas sortir seuls de cette crise. Il est important qu’on nous aide, que l’UE nous aide. Nous luttons contre une organisation criminelle. Il n’y a pas de conflit politique au Venezuela, mais une crise de sécurité, une crise humaine. Des groupes délinquants, des organisations criminelles ont pris le pouvoir et le contrôle des institutions et avec ce pouvoir, ils assujettissent la population. Seuls nous ne pouvons leur faire face. Il s’agit d’une entreprise transnationale, de groupes criminels internationaux qui ont trouvé au Venezuela un espace de protection. Le Venezuela est devenu la capitale du terrorisme de l’Occident, qui se finance avec le narcotrafic, les extorsions la

contrebande... Ce sont des assassins retranchés dans le pouvoir et qui sont prêts à continuer à tuer la population civile sans aucun scrupule.

A l'heure où nous parlons, des jeunes sont en train d'être torturés. Qu'est-ce que je peux dire aux familles, qu'est-ce que nous pouvons leur dire ? Comment leur expliquer qu'on ne peut rien faire d'autre que prier ?...

Savez-vous pourquoi on m'a libéré ? On m'a libéré parce que le régime, après avoir arrêté un conseiller municipal élu, qui avait commis le délit de se rendre à l'ONU, l'a torturé, tué et jeté en plein jour dans la rue du dixième étage d'un édifice public, et qu'il avait besoin de détourner l'attention de ce crime. Voilà pourquoi on m'a libéré et mis dans un avion pour l'Espagne, sans aucun droit au retour. Comment appelle-t-on ce type d'agissement ? Ils l'ont assassiné parce qu'il était allé à l'ONU ! Ils sont nombreux ceux qui ont été assassinés sans aucune raison. Messieurs les Sénateurs, sachez que nombreux sont ceux qui sont emprisonnés sans avoir jamais appartenu à aucun parti politique. Plutôt que de raconter, il faut donner des chiffres. Combien de morts encore ? Combien d'enfants encore devront traverser la frontière, combien de personnes seront jetées par la fenêtre ? Qu'avons-nous fait de mal pour mériter cela ? Que devons-nous faire pour qu'enfin, on nous aide ? Qu'en est-il du respect des droits de l'homme, qu'en est-il de la Déclaration universelle ? Pourquoi est-il si difficile de prendre la défense de ce qui est essentiel, élémentaire, comme les droits humains ? Vous n'imaginez pas combien il est difficile de vivre aujourd'hui au Venezuela. De nombreux jeunes doivent fuir. Moi, je voudrais être dans mon pays. Cela ne m'intéresse pas de détenir un passeport espagnol s'il m'est interdit de rentrer dans mon pays. Quelle faute avons-nous donc commise pour ne pas avoir le droit de manger, de nous soigner ?

Pour changer cela, nous avons besoin de l'aide de la France. La violation des droits de l'homme par le régime de Maduro est manifeste et systématique. Pourtant il existe une Déclaration universelle des Droits de l'Homme et une Cour Pénale Internationale. Pourquoi ne fait-on rien ? Aidez-nous. Je ne suis pas venu vous demander des armes, je suis venu vous demander de défendre avec moi les droits de l'homme. S'il y a une violation systématique des droits humains au Venezuela, il faut mener des enquêtes de la Cour Pénale Internationale. Je crois que la France peut nous aider à motiver le reste de l'Europe et le monde entier pour défendre les droits humains au Venezuela.

Je vous suis très reconnaissant des efforts et de l'appui précieux des pays européens, notamment par l'attribution du prix Sakharov, mais je pense que davantage peut être fait. Qui mieux que la France peut montrer la voie à suivre pour la défense des droits de l'homme ? Pour être franc, je ne voudrais pas sortir de cette salle et craindre de prendre mon téléphone, n'avoir aucune réponse à apporter à nos mères, à mes amis vénézuéliens. Aidez-moi à leur annoncer au moins une bonne nouvelle. Je pense qu'il est possible que la CPI soit saisie de ces violations pour que cesse ce drame que mes compatriotes vivent au quotidien. Et je crois qu'il est possible de donner cet espoir à tous mes compatriotes. Merci de m'avoir donné l'occasion de m'exprimer, c'est une journée que je n'oublierai jamais. Elle restera marquée dans l'histoire des vénézuéliens.

M. Christian Cambon, président. – Merci de votre témoignage qui nous laisse évidemment un goût amer. Merci de nous permettre de comprendre la situation dans votre pays. Il faut informer les gouvernements et les parlements européens de ce que vous avez vécu. La force de votre témoignage n'échappe à personne. Le Sénat est à vos côtés, j'ai moi-même rencontré les représentants de M. Juan Guaido et le Président du Sénat est particulièrement attentif à la situation et tente par tous les moyens de faire évoluer les choses.

Alors, que pouvons-nous faire ? Nous sommes des responsables politiques, nous sommes là pour agir auprès de l'opinion publique, auprès du gouvernement, qui n'est pas resté inactif. La France, avec d'autres pays européens, a déjà pris plusieurs initiatives, notamment la création d'un groupe de contact international, qui réunit huit pays européens et quatre pays américains. Nous regrettons que d'autres pays européens ne s'y soient pas associés, notamment l'Italie, Chypre, ou la Slovaquie. L'Europe doit se mobiliser.

Ce groupe de contact tente de favoriser la médiation. Il y en a une qui se déroule en ce moment à Oslo, elle est compliquée car le gouvernement de M. Maduro semble insensible aux demandes qui lui sont présentées, notamment sur les conditions humanitaires que vous décrivez. La France a envoyé près d'un million d'euros, d'autres pays ont apporté leur concours, mais le problème est que l'aide n'entre pas dans le pays.

Nous ne pouvons soutenir une initiative militaire qui risquerait d'aggraver les choses, c'est ce que nous avons fait observer à nos alliés américains. Restent les options de la négociation et la médiation, mais pour discuter il faut être deux et, à cet égard, les choses semblent au point mort. Ce qui est essentiel, c'est de bien comprendre, bien mesurer ce qu'il se passe et il faut que vous continuiez la mission qui est la vôtre, à apporter votre témoignage.

Nous avons d'autres moyens d'influence. Nous avons un dialogue avec la Russie et dans ce cadre, nous pouvons l'interroger sur le rôle qu'elle joue dans cette crise, notamment sur la présence au Venezuela de centaines de miliciens, de soldats russes. Il s'agit là d'un conflit par procuration entre les États-Unis et la Russie qui, au Venezuela, se mesurent une fois de plus. Le rôle des Européens est de faire entendre leur voix. Il faut que votre message pénètre dans les institutions européennes pour faire émerger une position qui soit la plus large possible. Je me rendrai moi-même dans un mois à Chypre et je lui demanderai la raison pour laquelle ce pays a pris la décision de ne pas soutenir l'opposition.

Je voudrais répéter que nous sommes à vos côtés, avec les modestes moyens qui sont les nôtres. Mais le Sénat est aussi une chambre d'écho, votre témoignage ici sera diffusé et entendu par des centaines de milliers de personnes.

Il y a cependant une question que je voudrais vous poser. Comment expliquez-vous que dans le contexte épouvantable que vous décrivez, que des personnes continuent à soutenir ce gouvernement ? Comment expliquez-vous que des gens puissent encore croire en Maduro ?

M. Lorent Saleh. - Maduro n'a pas le soutien de la population. Ce que vous voyez à la télévision, ce sont des images anciennes ! Maduro n'a jamais tenu d'élections libres. Il n'a pas d'appui populaire. Ce qu'il a, ce sont des armes, c'est la torture. Que feriez-vous si vous étiez affamés, et qu'on vous demandait de sortir et de mettre une chemise rouge en échange de nourriture ? Ces marches de personnes vêtues de chemises rouges, que l'on voit à la télévision, c'est une illusion. C'est la raison pour laquelle les journalistes français, allemands, espagnols ne sont pas acceptés, que les journalistes vénézuéliens sont poursuivis. Non, il n'y a aucun soutien dans la population, je vous le dis du fond du cœur.

M. Jean-Marc Todeschini. – Merci pour votre témoignage. Je veux vous indiquer que je ne soutiens pas le Président Maduro car mes questions, sans cette mise au point préalable, pourraient peut-être vous choquer. Je m'interroge en effet sur la façon d'intervenir, de régler la situation au Venezuela. L'opposition ne reconnaît pas l'élection de Nicolas Maduro qu'elle considère comme illégitime, pourtant une partie de l'opposition a

participé aux élections. Le candidat Falcon a reçu plus de 20 % des voix et un candidat issu d'une église évangélique plus de 10 %. L'opposition n'a pas été capable d'adopter une position commune et plus de la moitié de celle-ci n'a pas participé à ces élections, ce qui a contribué à l'élection du Président Maduro avec plus de 60 % des voix. N'était-ce pas une erreur de ne pas participer à cette élection ? N'était-ce pas une façon de légitimer le président Maduro aux yeux de la population ? L'opposition ne porte-t-elle pas une part de responsabilité dans la situation actuelle ? Juan Guaido et une partie de l'opposition souhaiteraient une intervention armée pour renverser le régime. Je crois même qu'ils ont approuvé le projet d'un milliardaire américain, proche du Président Trump, qui voulait créer une armée de 5 000 mercenaires. Cette stratégie a été dénoncée par l'Union européenne et le Secrétaire général des Nations unies. Ne croyez-vous pas qu'en donnant le sentiment de renoncer à résoudre entre Vénézuéliens la crise actuelle, vous transgressez le principe de souveraineté nationale et vous contribuez à fédérer une partie du peuple derrière le Président Maduro ? Est-ce vraiment une bonne stratégie ?

M. Joël Guerriau. – Je voudrais souligner la qualité et l'importance de votre témoignage. Vous êtes plus de 10 % à avoir quitté le Venezuela et vous êtes autant de témoins. Je veux vous remercier pour cette contribution, qui nous permet de mieux comprendre la situation, de contribuer, à notre façon, à la faire connaître et de veiller à ce qu'elle suscite une réaction internationale. Cela dépend beaucoup de la communauté internationale que les choses évoluent dans le bon sens mais celle-ci est diverse avec des positions difficiles à concilier comme celles de la Chine et la Russie qui s'opposent à toute intervention et celle des Etats-Unis dont l'intervention annoncée ne s'est pas concrétisée pour l'instant. Que vont faire les Américains ? Ce qui me préoccupe, ainsi que mes collègues qui ont participé à une mission en Colombie, ce sont les impacts des mouvements de populations sur les autres pays d'Amérique du Sud avec un risque de déstabilisation de ces pays qui ne sont pas très riches et qui se retrouvent confrontés à d'importants afflux importants de populations. La situation humanitaire au-delà du Venezuela est très compliquée et peut conduire à des tensions qui contribueront, selon moi, à renforcer la nécessité d'une intervention au Venezuela. Pour autant, si celle-ci devait être pacifique, on se demande comment elle pourrait aboutir face à un dictateur armé ? Peut-on espérer que les discussions d'Oslo entre Nicolas Maduro et Juan Guaido débouchent sur des actions concrètes ? Peut-on espérer un progrès par la voie diplomatique ? Dans ce contexte, que peut-on attendre de la population du Venezuela elle-même et de la part des militaires ? Tireront-ils sur la population à laquelle ils appartiennent ?

M. Gilbert Roger. – Merci pour ce témoignage poignant. En son temps, j'ai beaucoup participé au retour de la démocratie au Chili et j'ai accueilli personnellement de nombreux réfugiés chiliens emprisonnés et torturés, parmi ceux que l'on avait pu sauver car beaucoup étaient assassinés. Je sais que les choses sont compliquées. L'histoire se répète et dès lors voici mes questions. Comment la communauté internationale peut-elle pu parler avec les Russes, plus qu'avec les Cubains ? C'est peut-être une partie de la clé ! Je crains qu'une intervention militaire américaine reproduise ce qui s'est passé dans d'autres pays d'Amérique latine comme l'Argentine où l'intervention et la libération ont été suivies d'un vide institutionnel. Comment s'y prendre pour qu'une opposition démocratique s'installe au Venezuela ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Merci pour ce témoignage poignant qui en rejoint beaucoup d'autres. Nous avons une communauté française de 4 000 personnes au Venezuela et des élus consulaires qui restent sur place car ils estiment de leur devoir d'aider la population et leurs employés qu'ils nous disent avoir vu dépérir en deux ans. Comment

peut-on nourrir une famille dans un pays où le salaire minimum moyen permet d'acheter douze œufs ? Je veux aussi remercier le Président de la commission d'avoir pris l'initiative de cette audition car pendant des années nous avons assisté à un déni total de la situation au Venezuela. On a vu le pays se détériorer Je me souviens y être allée il y a dix ans et avoir alerté sur la descente aux enfers de ce pays riche. Cette situation de déni est très grave. J'ai vécu en Europe de l'Est et c'était la même chose. Je vous remercie d'avoir parlé du soi-disant soutien de cette dictature par le peuple. L'histoire se répète et nous fermons les yeux. J'ai fait de nombreux messages sur twitter et sur les réseaux sociaux auxquels des trolls ont répondu que tout allait bien. Il y a même un chef de parti en France, M. Mélenchon, qui soutient ce régime. Comment vous aider à faire passer le message que ce que fait ce régime est inacceptable? Il y a sept ou huit ans notre commission avait reçu tous les ambassadeurs d'Amérique latine et à cette occasion, j'avais interpellé l'ambassadeur du Venezuela mais, là encore, déni total. Je suis toujours pour une solution pacifique, j'admire la dignité du peuple vénézuélien mais on ne peut pas laisser des millions de personnes dans cette situation. Je dois dire que pour une fois, je ne serais pas opposée à une intervention américaine avec le soutien des Nations Unies si elle était plus habile que par le passé. On ne peut pas continuer comme ça !

M. Bernard Fournier. – Je dois dire que je suis très ému par votre témoignage. Vous nous avez dit que vous ne pouvez pas vous sortir seuls de cette situation horrible, de cette impasse. Comment peut-on vous aider concrètement ? Qu'attendez-vous concrètement de la France ?

M. Olivier Cadic. – Je m'associe à mes collègues pour vous assurer de notre émotion et de notre soutien. Il y a quatre ans, lors d'un déplacement à Caracas, j'ai ressenti aussi la pression que les gens pouvaient vivre. On parlait beaucoup, à l'époque, de Leopoldo Lopez, figure emblématique emprisonnée – j'ignorais à ce moment-là le nombre de personnes, qui comme vous, étaient emprisonnées. Je suis allé au Panama, au Pérou, en Bolivie pour prendre la mesure de la situation de ces millions de vos compatriotes, réfugiés dans la misère. Votre pays est devenu le repère de tous les trafics, le narcotrafic, la contrebande. Des prisonniers travaillent dans des mines où ils sont exploités. C'est aussi un repère de terroristes, avec désormais l'implantation du Hezbollah. Votre témoignage est très important car il ne s'agit pas d'un pays comme les autres mais d'un repère d'organisations criminelles organisées. L'on ne peut pas dire qu'il suffit d'un vote pour régler la situation ! Je voudrais rendre hommage à Juan Guaido et à tous ceux qui, comme vous, l'entourent et le soutiennent pour le rétablissement de la liberté au Venezuela. Alors que faire aujourd'hui ? Le Sénat pourrait peut-être adopter une résolution pour geler les avoirs des réseaux criminels en Europe, mais encore faudrait-il que cela soit respecté. Il faudrait également s'assurer que les noms des criminels concernés soient bien connus pour qu'ils ne puissent trouver aucun refuge en Europe.

M. Hugues Saury. – Je m'associe évidemment aux propos de mes collègues. Merci pour votre témoignage qui a la force du vécu et qui touche particulièrement ceux d'entre nous dont les parents ont connu l'horreur des camps et des prisons.

Le mois dernier, j'ai eu la chance d'aller en Colombie avec trois de mes collègues. J'ai été frappé par la bienveillance des Colombiens pour l'accueil du 1,5 million de Vénézuéliens – peut-être 3 millions à l'avenir, selon les autorités colombiennes. Comme l'a souligné Joël Guerriau, membre de cette mission, ces flux migratoires pourraient avoir des conséquences sur la stabilité de la Colombie. J'ai également été frappé par l'ouverture des frontières de plusieurs pays d'Amérique latine aux réfugiés vénézuéliens. Quel rôle la

Colombie et les autres pays d'Amérique latine peuvent-ils jouer dans la résolution de la crise vénézuélienne ?

M. Ladislas Poniatowski. – Je vous souhaite beaucoup de courage pour la belle et difficile mission que vous menez. Plus vous sensibiliserez de pays et de peuples, plus vous offrirez de perspectives à votre pays. Aujourd'hui, tout est bloqué pour aider le Venezuela ; une intervention militaire sous l'égide de l'ONU est impossible du fait des vetos russe et chinois. Or, sans le feu vert des Nations Unies, toute intervention semble difficile, même si Donald Trump l'a envisagé.

Je suis inquiet quant à la situation humanitaire sur place. Après avoir essuyé plusieurs échecs, l'ONU a refusé d'apporter officiellement son aide. Je m'interroge sur le rôle joué par l'opposition vénézuélienne dans cet échec, puisqu'elle a refusé l'aide au motif que l'émissaire des Nations Unies n'était pas fiable car il discutait avec le gouvernement de Nicolás Maduro. Je ne comprends pas cette position.

L'Union européenne a accordé des aides importantes aux ONG qui, pour agir, doivent obtenir l'aval du pouvoir en place. Seule la tentative de la Croix-Rouge a réussi. Il est stupéfiant de voter des millions d'euros pour une aide humanitaire – ce ne sont pas des armes ! – qui n'arrive pas jusqu'au Venezuela. Il faudrait en informer vos compatriotes.

M. Christian Cambon, président. – Vous mesurez toute l'émotion que votre témoignage a suscitée chez nos collègues.

M. Lorent Saleh. – Je ne suis pas un politique mais un défenseur des droits de l'homme. Mon nom de famille, Saleh, est d'origine palestinienne ; voilà pourquoi je suis ici et non à Washington ! Comme vous, je ne souhaite pas que la situation syrienne, afghane ou irakienne ne se reproduise au Venezuela ; il faut donc agir. Le silence et l'inaction de l'Europe et du monde entier, laissent la Russie et la Chine jouer avec nous comme au chat et à la souris ! Pourquoi ne pas appliquer une recette qui a fait ses preuves par le passé, comme le recours à la Cour pénale internationale (CPI), qui est une alternative à la guerre ? Peut-être d'ailleurs que certaines personnes ne le comprendraient pas et m'accuseraient d'être pro-régime... Pourquoi ne pas nous unir pour présenter à la justice internationale les responsables de crimes contre l'humanité ? Si nous n'agissons pas, ils continueront alors d'agir avec brutalité, et la situation risque d'empirer. Si vous ne voulez pas de nouveaux bombardements russes au Venezuela, ou de porte-avions dans la mer des Caraïbes, il faut s'adresser à la CPI. Ce tribunal doit devenir réalité afin de démontrer aux yeux du monde que nous sommes civilisés, et transmettre un autre message aux jeunes générations. Aujourd'hui, le message qu'ils reçoivent est qu'il faut être suffisamment cruel et pervers, frapper suffisamment de personnes, pour être impuni ; en revanche, voler un pain pour se nourrir peut conduire en prison... Je ne veux pas de la guerre dans mon pays. Je suis fatigué de voir autant de morts autour de moi, mais si nous n'agissons pas, cela continuera.

Je pourrais trouver bien des défauts à la classe politique vénézuélienne, mais en réalité, je l'admire. L'opposition vénézuélienne est divisée aujourd'hui, et Henri Falcón ne la représente pas. Les élections qui se sont tenues dans le pays n'en étaient pas. Pourquoi Leopoldo López était retenu prisonnier ? Pourquoi les principaux responsables politiques sont poursuivis ? Pourquoi les partis d'opposition ont été déclarés illégaux ? Imaginez que le président Macron ignore votre assemblée et crée un Sénat parallèle, qu'il emprisonne le président de cette commission ainsi que plusieurs d'entre vous, qu'il en assassine quelques-uns, qu'il poursuive les autres, qu'il rende plusieurs partis politiques illégaux et

convoque de soi-disant élections : comment qualifieriez-vous la situation ? Au Venezuela, on appelle cela la démocratie ! Cela vous semble inconcevable car vous vivez dans un pays démocratique, mais si vous adoptez un point de vue sécuritaire en prétendant que face à vous se trouvent non pas des révolutionnaires romantiques mais des narcotrafiquants, alors la perception est tout autre. Savez-vous pourquoi le gouvernement ne convoque pas d'élections libres au Venezuela ? Car il les perdrait ! L'an dernier, la frustration d'un peuple s'est exprimée, celle d'un peuple qui aspire à la démocratie. Depuis qu'on leur a retiré la démocratie, les Vénézuéliens ne l'ont jamais autant chérie. L'opposition est présente, elle lutte. Juan Guaidó n'est pas le leader d'un parti mais le président de la République bolivarienne du Venezuela ; ce n'est pas un caprice ou choix, mais un mandat constitutionnel qu'il a heureusement assumé. Il a à peine 5 ans de plus que moi, et n'est même pas responsable de ce qui est en train de se passer. Mais il fait face, sans arme, en sachant qu'il peut se faire assassiner d'un jour à l'autre. Cela fait 20 ans que nous combattons ce régime à mains nues, alors que nous pourrions trouver des armes en Colombie, où il est plus facile de trouver un fusil qu'un livre !

Combien de manifestations allons-nous encore devoir conduire ? Ces manifestations pour les droits civiques sont en effet les plus importantes que mon pays ait jamais connues, qu'aucun pays n'ait jamais connues. Dans quel pays les gens se soulèvent-ils ainsi ? Tous les jours des gens sortent par millier pour marcher et manifester avec comme seul objectif l'obtention de plus de droits civiques. Nous ne prendrons pas les armes, même si on continue à nous assassiner. En réalité la seule chose que nous voulons, c'est la tenue d'élections libres. Mais cela pose un certain nombre de questions. Comme par exemple le vote de nos camarades emprisonnés. De plus, pour répondre à votre question, je ne pense pas que l'opposition ait fait une erreur en refusant de participer aux élections. En effet, ce n'étaient pas des élections mais un simulacre d'élections. Quels sont les principes de la démocratie et ceux des élections libres ? Maduro a envoyé la Garde nationale contre l'Assemblée Nationale qui avait été élue ! Ces gardes ont pénétré dans l'Assemblée et donné des coups de crosse aux députés. Ce n'est pas comme cela que l'on respecte la volonté du peuple. D'ailleurs, ce ne sont pas des révolutionnaires romantiques comme je l'entends parfois, mais des narcotrafiquants, ce sont des assassins.

Pour répondre à votre question sur Oslo, je pense qu'en effet il est nécessaire de toujours dialoguer. Je parle ici en tant que citoyen et non pas en tant que représentant du gouvernement de transition. Je parle ici pour vous faire part de ma crainte. Ma crainte c'est que ce qui s'est passé en République dominicaine, à savoir un semblant de dialogue démocratique destiné à donner de l'air à un régime moribond, se produise au Venezuela. Plutôt qu'un dialogue qui mettrait du temps à donner des résultats, d'autant que chaque minute écoulée est précieuse, je pense que ce sont des actions immédiates qui doivent être conduites pour éviter que plus de gens ne meurent. Ces actions immédiates sont complémentaires du processus de dialogue qui a été entamé à Oslo. On peut se réjouir que des canaux de communication existent encore mais pour qu'ils parviennent à donner des résultats, il faut néanmoins avoir un discours clair et continuer à exercer la pression. Et dire aux auteurs de ces crimes qu'ils ne bénéficieront d'aucune impunité. Car ces gens se moquent de tout. Ils se moquent de tout le monde, du pape, même de l'église catholique. Et il n'est pas envisageable qu'ils puissent continuer à le faire.

Ce qui me préoccupe également, c'est le fait que l'avenir de mon pays finisse entre les mains des russes ou des américains. C'est la raison pour laquelle je demande l'aide des pays européens. Ainsi, nous démocrates, pourrions leur opposer notre vision quand ils voudront nous imposer la leur. Montrez-nous que nous ne nous sommes pas trompés. Que les

efforts entrepris par mon pays pour être plus démocratique n'ont pas été faits en vain. Mais en attendant qu'ils se mettent d'accord à l'ONU, il nous faut agir. Pendant qu'ils jouent à leur petite guerre froide, nous devons, en Europe, demander l'intervention de la CPI.

C'est la raison d'être de ma présence en France. En France, il est possible de juger des crimes contre l'humanité perpétrés en dehors du territoire français. C'est un mécanisme extraordinaire et précieux que de pouvoir juger de tels crimes. Lorsque je suis arrivé en Espagne, j'ai eu un entretien avec le Président, M. Pedro Sanchez et le Ministre des Affaires étrangères, M. Josep Borrell. Avant même que je ne prenne la parole, ce dernier a déclaré qu'il était contre une intervention militaire. Je lui ai répondu que je n'y étais pas favorable non plus. Mais alors, comment expliquer que dans certains pays d'Europe, en France, en Italie, en Espagne, au Portugal par exemple, des assassins, des narcotrafiquants circulent librement ? Pourquoi peuvent-ils le faire ? Il faut répondre à cela, geler leurs avoirs criminels. Il faut montrer au peuple vénézuélien qu'en Europe, ces criminels qui s'enrichissent sur la mort et la faim des Vénézuéliens, sont poursuivis.

M. Lorent Saleh. - La Colombie. J'ai été arrêté en Colombie. Mais j'ai vu deux peuples frères, notamment lors des tentatives pour faire entrer l'aide humanitaire. Tous les peuples sud-américains nous ont soutenus, nous ont pris dans leurs bras. Peut-être que le rêve de Bolivar n'est pas si loin. La Colombie nous aide comme elle peut, mais ses moyens sont limités. Elle doit gérer les flux de migrants, la guérilla, les narcotrafiquants protégés par le Venezuela. La situation à la frontière est dramatique. Il y a des trafics humains, des trafics d'organes, des réseaux de narcotrafiquants, de mercenaires qui recrutent parmi les plus jeunes. Les femmes sont abusées, par la police, par la guérilla. C'est un drame. La Colombie a vraiment essayé de nous aider, avec une solidarité profonde, comme tous les pays d'Amérique latine. Mais nous sommes trop petits. À Caracas se trouvent la Russie, Cuba, la Syrie, la Turquie... ce n'est pas juste un petit groupe de politiques vénézuéliens qui décide à Caracas.

Nous avons des options, nous travaillons avec le gouvernement de transition. L'opposition travaille de façon unie, mais c'est très difficile, il y a des pressions sur les députés, sur les familles... Pourquoi me torturaient-ils ? Ils voulaient que j'enregistre une vidéo accusant des personnes de l'opposition afin de suscitant la zizanie entre eux. Moi j'ai pu endurer, je ne sais pas comment j'ai fait. Mais combien y parviennent ? Nous demander de nous mettre d'abord d'accord entre nous dans ces conditions, c'est incompréhensible et injuste. Nous avons tout fait, sauf prendre les armes. Bien sûr qu'il y a eu des problèmes au sein de l'opposition, mais c'est déjà très difficile en période démocratique de s'entendre, alors dans ce régime de terreur... Je ne sais pas comment Juan Guaido a fait pour s'opposer si fermement au régime et en même temps proposer une amnistie, je l'admire. Il a su retirer l'étiquette de son parti et se présenter sous le drapeau de son pays. Leopoldo Lopez a réussi à serrer dans ses bras ses anciens tortionnaires, des anciens ministres de Chavez qui nous avaient poursuivis ont rejoint nos rangs. Ce n'est pas facile.

Que pouvons-nous faire ? Il faut agir, ce qui est sur le papier doit devenir des actions. Si vous me le permettez, M. le Président, je vais laisser la parole à Juan Carlos et à Isadora sur ce sujet.

Juan Carlos Gutiérrez.- Je ne vais pas revenir sur les faits, Lorent Saleh vous les a déjà exposés. Ils sont irréfutables, on parle de plus de 15000 Vénézuéliens qui se sont retrouvés dans la même situation, ou plus. Ce sont des crimes contre l'humanité. Par ailleurs, je me rends compte que vous avez déjà une très bonne connaissance, profonde, précise et sans équivoque de la situation et des violations des droits de l'homme et je vous en remercie.

L'impunité qui caractérise le comportement du gouvernement depuis 2014 a aggravé ces crimes. Vous les connaissez et je vous en remercie. Nous sommes très heureux d'avoir pu établir un contact avec vous aujourd'hui et nous allons vous présenter maintenant nos demandes très concrètes.

Lorent vous l'a dit : nous avons besoin de soutien. Nous sommes face à une structure criminelle organisée transnationale. Ce n'est pas une question idéologique, un débat politique. Il ne peut pas y avoir d'impunité. C'est pourquoi nous sommes ici. Les Vénézuéliens ont besoin de justice. Avec toute notre humilité, nous demandons au Sénat de se prononcer. Vos collègues, démocratiquement élus, sont dans des geôles ! On ne peut pas oublier le cas du député Juan Requesens, emprisonné sans mandat d'arrêt, torturé ! On ne peut pas oublier que le vice-président du Parlement vénézuélien, Edgar Zambrano, se trouve aujourd'hui emprisonné avec une privation totale de ses droits fondamentaux. Nous avons présenté une demande de protection devant la commission des droits de l'homme ibéro-américaine. Mais nous savons que Nicolas Maduro ne la respectera pas ! C'est pourquoi nous prions le Sénat de faire une déclaration, en exigeant la liberté des députés qui sont persécutés et la fin des persécutions. Certains sont réfugiés dans les ambassades, notamment l'ambassade d'Italie, heureusement, mais tout ceci doit cesser. Ce sont vos collègues parlementaires, je vous prie instamment de vous prononcer en faveur de leur libération !

Mme Isadora Zubillaga. – Plutôt que d'attendre une résolution onusienne, la France doit agir sur le plan diplomatique, dans le cadre européen, car les morts s'accumulent au Venezuela et nous devons éviter cela à tout prix.

Je souhaiterais insister sur trois points.

Premièrement, nous demandons l'ouverture des couloirs humanitaires ; c'est le point le plus important aujourd'hui. Nous y avons contribué avec l'ONU, la Croix-Rouge et l'Église catholique du Venezuela, mais nous avons besoin de l'aide de la France compte tenu de son influence en Europe.

Deuxièmement, nous demandons que des sanctions individuelles pour violation des droits de l'homme et crimes contre l'humanité soient prononcées contre le régime de Nicolás Maduro. Leurs familles sont installées en Europe, et même en France. À titre de comparaison, l'Union européenne n'a sanctionné que 18 personnes, contre 120 personnes au Canada. Cela a un réel effet sur la structure qui soutient Nicolás Maduro.

Enfin, nous demandons des élections libres. Nous avons des échanges à ce sujet, d'Oslo à Ottawa, de Sotchi à Guatemala. Le Groupe international de contact (GIC), créé à l'initiative de l'Union européenne, doit se coordonner avec le Groupe de Lima, actuellement conduit par le Canada, pour permettre l'organisation d'élections le plus tôt possible, en respectant le cadre constitutionnel que nous avons rappelé tout à l'heure : le président Guaidó doit constituer un gouvernement de transition puis convoquer des élections le plus tôt possible. Pour ce faire, l'appui du Sénat, de la France et de l'Union européenne est très important pour nous.

M. Christian Cambon, président. – Bien évidemment, vous avez notre soutien. J'engage mes collègues à attirer l'attention du gouvernement français sur la situation au Venezuela.

En complément, je voudrais faire quelques observations.

Avant toute chose, je veux souligner qu'hier, l'Union européenne a désigné un envoyé spécial pour le Venezuela M. Enrique Iglesias, ce qui devrait favoriser l'unification des positions des Etats membres et donner plus de force à l'Europe pour faire pression dans cette crise.

Au-delà, quelles actions devons-nous mener ?

Tout d'abord, appuyer la médiation qui est en cours à Oslo et dialoguer, dès lors que la solution militaire n'est souhaitée par personne. Nous allons inciter le ministre des affaires étrangères à appuyer cette médiation.

Par ailleurs, vous avez évoqué la Cour pénale internationale. Comme vous le savez, pour que celle-ci puisse être saisie, une condition préalable est que le pays concerné soit signataire du Statut de Rome, ce qui est bien le cas du Venezuela. Ensuite, il y a trois modes de saisine possibles. La première, par le pays lui-même, ce qui paraît peu probable venant de M. Maduro. La deuxième par un pays tiers signataire, ce qui a été fait, vous l'avez rappelé, par cinq pays d'Amérique latine et le Canada. La France, quant à elle, a approuvé cette démarche et il serait souhaitable que l'Union européenne toute entière le fasse. La troisième possibilité est une saisine par le Conseil de sécurité des Nations Unies, mais l'on sait que la Russie opposera son veto, comme elle l'a fait, à onze reprises, pour empêcher que des enquêtes internationales soient menées sur les violations des droits de l'homme et les crimes commis par le régime syrien. On sait, au demeurant, que les procédures devant les tribunaux internationaux sont très longues. Elles n'ont pas pour effet de soulager la souffrance immédiate de la population. Mais il faut que ces procédures soient menées à bien pour que les responsables répondent de leurs crimes odieux.

A mon sens, il faut, comme vous l'avez dit, utiliser à la fois les procédures internationales, la pression politique ainsi que les sanctions. Avec cette réserve, s'agissant de ces dernières, qu'elles pénalisent souvent davantage les populations que les responsables des troubles. L'action internationale doit viser, en revanche, à l'ouverture de couloirs humanitaires permettant de soulager la population. La communauté internationale manifeste sa solidarité à travers l'aide humanitaire, mais le problème est que celle-ci n'arrive pas à ses destinataires, l'armée vénézuélienne bloquant son entrée aux frontières, nous avons tous en tête ces images terribles.

Toutes ces mesures peuvent sembler bien modestes au regard de ce que vous avez enduré et dont vous avez témoigné ici. Cette audition restera parmi celles qui nous ont le plus marqués, comme celle de cette femme yézidie qui était venue nous raconter l'esclavage sexuel qu'elle avait subi pendant plusieurs années. Il faut que vous continuiez à faire connaître votre témoignage dans toutes les instances internationales. Nous avons été touchés par la force de votre témoignage et par votre courage, et avons pris la mesure de cette réalité épouvantable. Soyez sûr de notre détermination à mener toutes les actions que nous pourrons, à aiguillonner notre gouvernement en ce sens. Je rapporterai ce témoignage au président du Sénat qui, je l'ai dit, est très sensible à ce qui se passe au Venezuela. Merci encore pour votre témoignage et soyez assuré qu'il ne restera pas sans suite. Faites part à vos compatriotes du soutien du Sénat et de la République française. Nous ferons notre possible pour que la démocratie, les libertés et les droits de l'homme soient respectés.

La réunion est close à 11 h 20.

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 5 juin 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Emergence de la Colombie - Examen du rapport d'information

M. Christian Cambon, président. – L'ordre du jour appelle la présentation du rapport de nos collègues MM. Hugues Saury, Gilbert-Luc Devinaz, Jean-Marie Bockel et Joël Guerriau sur l'émergence de la Colombie.

M. Hugues Saury, rapporteur. – Monsieur le Président, mes chers collègues, nous vous présentons aujourd'hui à quatre voix les conclusions de nos travaux sur la Colombie, pays où nous nous sommes rendus début avril. Nous commencerons par dresser un bilan de l'application de l'accord de paix – à cet égard, vous le verrez, notre rapport pourrait s'intituler : « Colombie : une paix encore fragile » - avant de mettre l'accent sur les différentes facettes de la relation bilatérale entre la France et la Colombie.

Comme vous le savez, ce pays de près de 50 millions d'habitants stable politiquement depuis très longtemps, possède une histoire récente marquée par la violence et par un conflit armé qui a fait plus de 8 millions de victimes. Il a connu, sous l'égide de la communauté internationale, un tournant majeur avec la signature en 2016 d'un accord de paix avec la guérilla des FARC. Négocié pendant près de quatre années par le gouvernement du président Santos, cet accord de paix ne fait pourtant pas fait l'objet d'un consensus dans la société colombienne, qui reste très marquée par les crimes commis par les FARC, quand bien même la violence a aussi été pratiquée à grande échelle par d'autres groupes armés.

La réticence d'une partie des Colombiens à accepter la paix avec les FARC explique la victoire du « non » lors du référendum du 2 octobre 2016, qui les invitait à se prononcer sur une première version de l'accord. Une victoire étroite, puisque la participation a été seulement de 37,44 % et le non a obtenu seulement 50,21 des suffrages. Ce résultat a eu pour conséquence une révision dans un sens plus restrictif de son texte, avant sa signature définitive en novembre 2016. L'élection à l'été 2018 du président Ivan Duque, très proche de l'ex-président Uribe, s'est également faite sur une campagne à charge contre l'accord de paix.

Pourtant, malgré cette orientation initiale et la pression exercée par la frange la plus radicale de sa majorité parlementaire, le gouvernement de Duque se dit déterminé à mettre en œuvre l'accord de paix : il s'y est engagé devant l'AG des Nations Unies en septembre 2018, il a conforté le fonctionnement des instances de suivi prévues par l'accord et a fait adopter une feuille de route intitulée « Paix dans la légalité », qui en reprend les différents volets.

L'accord de paix est un document très détaillé qui ne vise pas seulement à mettre fin au conflit armé avec les FARC mais aussi à remédier à ses causes profondes. Ses différents volets prévoient ainsi la démobilisation et le désarmement des combattants ; la mise en place d'un mécanisme de justice transitionnelle permettant aux guérilleros d'échapper à la prison dès lors qu'ils reconnaissent leurs crimes ; le principe de la participation des FARC à la

vie politique assorti de garanties ; l'éradication des cultures illicites, en premier lieu celle de la coca, la Colombie étant le premier pays producteur mondial de cocaïne ; enfin, une politique de développement rural intégral destinée à traiter la question des inégalités entre les territoires et celle de l'accès à la terre, qui ont été aux racines du conflit.

Quel bilan peut être tiré, à ce jour, de l'application de l'accord ? Il nous faut d'abord mettre l'accent sur un certain nombre d'avancées. La première est, bien entendu, la réussite du processus de démobilisation, désarmement et réinsertion des ex-combattants FARC ; un processus inédit dans les conflits armés, mené sous l'égide des Nations unies. Après l'adoption d'une loi d'amnistie, quelque 7 000 ex-guérilleros ont ainsi rejoint 26 « espaces territoriaux de formation et de réincorporation » - dits « ETCR » -, où ils ont déposé les armes - la restitution étant achevée depuis le 3 juillet 2017 - et où ils se réadaptent à la vie économique et sociale, en percevant un revenu égal à 90 % du salaire minimum. Notre délégation s'est ainsi rendue dans un espace de regroupement situé dans la municipalité d'Anori, au nord du département d'Antioquia, où une centaine d'ex-combattants FARC et leurs familles ont développé diverses activités, comme la boulangerie, la pisciculture, ou encore des ateliers de couture.

Certes, des désertions se produisent, qui tiennent surtout à l'attractivité des revenus offerts par les activités criminelles ; de l'ordre de 900 dollars par mois contre 200 dollars pour ceux qui restent dans les espaces de regroupement. À ce jour, 17 % des ex FARC auraient quitté le processus de paix.

Pourtant, les ex-guérilleros que nous avons rencontrés nous ont donné l'impression d'adhérer pleinement au processus de paix et d'apprécier le retour à une vie normale et sédentaire - la présence de nombreux enfants dans ces villages en est la preuve -, tout en regrettant leur isolement politique et leur localisation dans la montagne.

Deuxième point positif : la participation des FARC à la vie politique. Il s'agit d'un volet majeur de l'accord qui vise à permettre aux combattants de poursuivre leurs objectifs dans un cadre institutionnel. Ainsi, la guérilla des FARC s'est officiellement transformée le 31 août 2017 en un parti politique, la Force alternative révolutionnaire du Comùn ; l'acronyme FARC étant ainsi conservé. Malgré des dissidences et des tensions internes, le parti FARC maintient la ligne adoptée lors des négociations et joue le jeu de l'accord de paix. Dans les deux chambres du Congrès, les représentants des FARC occupent les 9 des 10 sièges qui leur ont été dévolus par l'accord et participent aux travaux législatifs. Lors de notre déplacement, nous avons rencontré des parlementaires de différents bords politiques, dont un député FARC, qui siègent et débattent au sein d'une commission parlementaire de suivi de l'accord de paix. Le parti FARC participera, en outre, aux élections locales organisées en octobre 2019.

Enfin, troisième avancée : la mise en place d'un système original, dénommé « Système intégral de vérité, justice, réparation et non répétition », destiné à permettre la réparation des crimes commis et favoriser la réconciliation. Ce système repose sur trois piliers : une « Juridiction spéciale pour la Paix » - JEP en espagnol - chargée de mettre en œuvre la justice transitionnelle avec des peines adaptées, une « Commission de la Vérité », qui vise à libérer la parole sur le conflit et à rendre possible la réconciliation, et une « unité de recherche des personnes disparues », puisqu'il faut rappeler que le conflit est à l'origine de 80 000 disparitions.

Compétente pour juger les faits commis par les ex combattants FARC, mais aussi d'autres groupes armés, la JEP est une juridiction distincte de la justice ordinaire qui a la faculté de prononcer des peines adaptées, alternatives à la prison, en contrepartie de la reconnaissance par les auteurs des violences commises, avec l'objectif de permettre une réparation au profit des victimes, à l'instar de l'obligation de reconstruire une école dans une province. Malgré les critiques dont elle fait l'objet par une partie de la majorité présidentielle qui l'accuse de partialité et de complaisance envers les ex-combattants, notamment pour des crimes commis après la fin du conflit armé, cette juridiction fonctionne ; elle examine actuellement sept affaires concernant quelque 820 000 victimes et a montré qu'elle savait respecter le champ de compétences qui lui est dévolu.

Tout autre est la tâche de la Commission de la Vérité, organe indépendant dont nous avons rencontré le président, le père jésuite Francisco de Roux. Sa mission est d'établir une « vérité des faits » et de livrer un récit national sur le conflit permettant sa compréhension collective et la réconciliation de la société. Mise en place en novembre dernier, cette Commission de la Vérité mène un travail approfondi, recueillant les témoignages des victimes et des acteurs du conflit, écoutant des experts, se déplaçant dans les régions. L'enjeu, comme l'a souligné le père de Roux, est de faire émerger une « culture de la paix » dans un pays meurtri par des années de guerre et de violence bestiale. Il nous rappelle les blessures profondes infligées par cette guerre à la société colombienne : plus de sept millions de personnes déplacées, 82 000 disparues, 37 000 personnes séquestrées, plus de 17 000 enfants recrutés pour faire la guerre, 7 millions d'hectares de terres spoliées, ainsi que des milliers de personnes avec des séquelles physiques. Les travaux de cette commission devraient durer trois ans et déboucher sur la production d'un rapport, mais aussi de différents matériaux et vecteurs, comme des films et des pièces de théâtre destinés à en permettre une large diffusion.

Ainsi l'accord de paix, dont la mission de suivi des Nations Unies mesure régulièrement les progrès, a marqué un vrai tournant dans l'histoire du pays et favorisé une diminution du niveau de violence dans le pays qui demeure pourtant. Il a contribué à un changement de l'image de la Colombie, avec un effet positif sur son économie et sa croissance.

Cependant, tout n'est pas parfait, loin s'en faut. Je passe la parole à notre collègue Gilbert-Luc Devinaz qui va vous présenter les difficultés que rencontre l'application de l'accord.

M. Gilbert-Luc Devinaz, rapporteur. – En effet, la mise en œuvre de l'accord de paix rencontre un certain nombre de difficultés qui suscitent des inquiétudes et pourraient mettre en danger la paix. La première est liée aux difficultés d'adoption d'une loi statutaire concernant la Juridiction spéciale pour la Paix, le président Duque ayant formulé six objections à l'encontre de six dispositions de ce texte déjà examiné par le Parlement, sans doute pour donner des gages à sa majorité, très critique à l'égard de cette juridiction. Ces objections, censées permettre une meilleure protection des droits des victimes, ont été à l'origine d'un enlisement de la procédure d'adoption de ce texte, qui fragilise le système de justice transitionnelle, amoindrit la légitimité de ses décisions et induit une certaine forme d'inquiétude juridique pour les parties à l'accord de paix. Présentée comme technique, cette initiative est en réalité d'ordre politique et constitue un mauvais signal pour la paix.

Une deuxième inquiétude tient à la lenteur de la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures prévues par l'accord, révélatrice, pour certains observateurs, d'un manque de volonté politique. Cela concerne tout particulièrement la réinsertion socio-économique des

anciens FARC, dont l'approbation des projets productifs collectifs et individuels a pris du retard, même s'il faut souligner une accélération récente. Ainsi, seule une vingtaine de projets productifs aurait été validée à ce jour, sur la cinquantaine présentée. De même, alors que l'accès à la terre fait l'objet d'une forte attente et constitue une condition pour mettre en œuvre les projets, aucun ex-combattant n'a encore reçu de terrain à ce jour. Dans ce contexte, le soutien apporté par la communauté internationale au développement rapide des projets générateurs de revenus est particulièrement précieux. La France a ainsi apporté une contribution financière à six d'entre eux ; dans la zone de réincorporation de La Plancha située au nord d'Antioquia que nous avons visitée, l'aide française a permis, par exemple, l'achat d'un four à pain pour la boulangerie et l'acquisition de machines pour l'atelier de couture. Par ailleurs, la question se pose du devenir des ETCR après le 15 août 2019 et du maintien de l'allocation qui est allouée à leurs résidents. S'il semble envisagé de maintenir une quinzaine de villages après cette date, aucune décision définitive n'a encore été prise à ce sujet.

D'autres dispositifs prévus par l'accord connaissent des difficultés ou accusent des retards. Il en est ainsi des différents éléments devant permettre la réforme agraire : ainsi, le fonds de distribution des terres est insuffisamment doté, la mise en place du cadastre prend du temps, la loi de 1994 pour l'accès à la terre n'a pas encore été réformée. Plus généralement, c'est le développement économique et social des zones périphériques - qui ont aussi été les plus affectées par le conflit - qui est à la peine. Ce volet pourtant essentiel de l'accord de paix semble n'avoir pas fait l'objet d'une mobilisation suffisante dans ses premières années de mise en œuvre. Or, les besoins sont criants, qu'il s'agisse d'éducation, de santé, d'infrastructures, mais aussi d'assistance financière et technique pour la mise en valeur des territoires. Les communautés qui vivent dans ces zones possèdent de manière collective les espaces naturels, qu'il s'agisse des terres ou des fleuves - la moitié de la superficie forestière de Colombie appartient aux communautés indigènes -, mais n'ont pas les moyens de les valoriser ou voient leurs droits bafoués par des intérêts privés que sont les exploitations minières et l'orpaillage. Il existe dans ces zones une attente forte développement, dont témoigne le mouvement de protestation indigène « Minga » qui avait cours il y a quelques semaines dans le sud du pays. Lors de notre déplacement, nous avons pu constater l'écart considérable de niveau de vie entre des zones urbaines immenses et modernes, et des territoires reculés, tel que le Chocó près de la côte pacifique, où les populations manquent de tout et n'ont pas accès au confort le plus élémentaire. Ces inégalités tiennent en grande partie à la géographie particulière de la Colombie, pays particulièrement morcelé. De fait, la population et l'activité économique se concentrent dans les hauts plateaux adossés aux trois chaînes de la Cordillère des Andes, ainsi que sur la côte caraïbe, le reste du territoire étant constitué de zones hostiles, peu peuplées et difficiles d'accès, où l'État s'est peu implanté. Les années de conflit armé avec les guérillas, qui ont particulièrement concerné ces territoires, n'ont fait qu'accentuer ce contraste.

Troisième inquiétude : la dégradation sécuritaire dans les zones auparavant sous le contrôle des FARC. On assiste, en effet, à une reprise en main de ces territoires, longtemps délaissés par l'État, par divers groupes armés illégaux, issus de groupes criminels, d'organisations paramilitaires ou de guérillas dissidentes comme l'ELN, guérilla avec laquelle le gouvernement Duque a rompu les négociations à la suite de l'attentat à la voiture piégée commis le 17 janvier 2019 contre une école de police à Bogota. Au total, il resterait dans le pays quelque 8 000 combattants armés, le plus souvent liés au narcotrafic, qui se livrent à des violences contre les populations dans les zones périphériques. Entre 2017 et 2018, le nombre d'homicides a ainsi augmenté de 30 % dans les municipalités les plus affectées par le conflit, notamment la côte Pacifique et le nord de l'Antioquia.

Par ailleurs, la situation des personnes qualifiées de « leaders sociaux et de défenseurs des droits » s'est considérablement détériorée. Ces acteurs, qui défendent les droits des communautés indigènes ou afro-descendantes ou s'engagent en faveur de la substitution des cultures illicites, sont la cible privilégiée des groupes armés illégaux, dont ils heurtent les intérêts. En 2018, 145 d'entre eux ont été assassinés ; une trentaine depuis le début de l'année 2019. Les assassinats sont particulièrement nombreux dans les régions du Chocó, du Cauca, du Nariño, du Catatumbo et du nord de l'Antioquia et s'accompagnent d'exactions à l'encontre des communautés, provoquant des déplacements de populations. Le Comité international de la Croix Rouge (CICR) a ainsi recensé 27 780 victimes de déplacements forcés en 2018, soit plus de 50 % par rapport à 2017 ; nombre record sur les dix dernières années. Les anciens combattants FARC sont également vulnérables lorsqu'ils se trouvent hors des ETCR, une centaine d'entre eux ayant été assassinés depuis la signature de l'accord de paix.

Autre point négatif : l'échec de la politique de lutte contre les cultures illicites. Malgré le lancement, conformément à l'accord de paix, d'un programme national de substitution des cultures illicites, la culture de coca a enregistré une forte augmentation ces trois dernières années, les surfaces cultivées passant de 80 000 à 200 000 hectares entre 2015 et 2018, alors qu'elles avaient été réduites de 144 000 à 50 000 hectares entre 2001 et 2012. Cette situation révèle un effet paradoxal du plan de lutte : la prime à l'arrachage proposée dans le cadre du programme de substitution a incité les producteurs à augmenter les plantations dans l'espoir de toucher la prime d'arrachage.

Par ailleurs, les cultures agricoles alternatives dont la production est subventionnée rencontrent un succès mitigé, du fait notamment du manque de circuits de commercialisation et de routes vers les marchés locaux. La coca reste, par comparaison, un produit rentable dont les débouchés sont assurés. Enfin, les producteurs de coca subissent la pression des groupes criminels qu'ils approvisionnent et ceux qui s'engagent dans le processus de substitution sont la cible des groupes criminels qui contrôlent le trafic.

Les difficultés rencontrées par le programme de substitution volontaire ont incité le gouvernement Duque à y mettre un frein et à donner la priorité à l'éradication forcée par l'arrachage manuel par les forces armées, sans exclure la reprise des aspersions aériennes de glyphosate ; une pratique nocive pour l'environnement qui a été condamnée par la Cour constitutionnelle et avait été abandonnée en 2015 par le gouvernement Santos. La persistance de cette économie de la drogue, qui représenterait 5 % du PIB, est un problème dans la mesure où elle alimente les activités des groupes criminels et s'oppose à une stabilisation du pays.

Dernière source d'inquiétude : le choc migratoire lié à la crise au Venezuela. Dans ce contexte fragile, le choc migratoire lié à la crise politique, économique et sociale qui secoue le Venezuela constitue un défi immense pour la Colombie et un danger supplémentaire pour la paix. Avec une frontière commune de plus de 2 200 kilomètres avec ce pays, la Colombie se trouve en effet en première ligne face aux flux migratoires massifs en provenance du Venezuela, à la fois comme pays de destination et comme pays de transit vers d'autres pays sud-américains. Elle accueille aujourd'hui 1,3 million des 3,4 millions de vénézuéliens ayant fui leur pays - contre 39 000 en 2015 -, et ce chiffre pourrait atteindre jusqu'à 3 millions d'ici 2020, si la crise se poursuit. Selon l'ambassadrice de Colombie que nous avons vue pour la seconde fois la semaine dernière, le nombre d'arrivants en provenance du Venezuela ne faiblit pas.

Du fait du conflit armé, la Colombie était plutôt jusqu'à récemment un pays d'émigration, un nombre important de Colombiens ayant d'ailleurs trouvé refuge au Venezuela au temps où celui-ci était prospère. Peu préparée à affronter une telle crise - elle ne dispose pas, par exemple, d'un système d'asile élaboré -, elle y fait face depuis quatre ans avec une grande générosité, maintenant ses frontières ouvertes face aux vagues d'arrivées. Avec l'appui des organisations onusiennes, elle pourvoit aux besoins d'urgence et a organisé au printemps 2018 une campagne d'enregistrement permettant d'attribuer à quelque 400 000 vénézuéliens en situation irrégulière un permis spécial pour deux ans assorti de droits en matière de travail, de santé et d'éducation. Malgré la dépense consentie par la Colombie pour répondre à cette crise - près de 1,6 million de dollars par an -, les moyens manquent cruellement. Ainsi les centres d'accueil transitoire ouverts à Bogota - comme celui tenu par la Croix rouge où vos rapporteurs se sont rendus - offrent une capacité totale de 300 lits alors que le nombre de migrants vénézuéliens présents dans la capitale est estimé à 300 000.

Cette crise migratoire représente un risque majeur de déstabilisation pour la Colombie. Outre la charge très lourde qu'elle exerce sur les infrastructures publiques colombiennes, notamment dans l'est du pays, la présence des réfugiés vénézuéliens induit des tensions sur le marché du travail, en termes de concurrence et de pression à la baisse sur les salaires, ainsi qu'une augmentation de la délinquance.

Ces effets, dont la population colombienne commence à s'inquiéter, s'ajoutent aux conséquences économiques directes de la crise au Venezuela, les échanges entre les deux pays, qui représentaient auparavant 7 milliards de dollars, s'étant effondrés.

Enfin, le risque est aussi que les derniers arrivants, qui sont aussi les plus défavorisés et se déplacent à pied en empruntant des routes irrégulières, tombent dans les mains de réseaux criminels, voire soient recrutés par des groupes armés, dans des zones où ceux-ci continuent d'opérer. Tels sont les cinq motifs d'inquiétude dont nous voulions nous faire part. Je passe la parole à notre collègue Joël Guerriau.

M. Joël Guerriau, rapporteur. - Au final, le diagnostic que nous portons sur la situation actuelle de la Colombie est contrasté. Il nous semble que ce pays se trouve à un tournant de son histoire et que l'application de l'accord de paix traverse un moment critique. D'un côté, on constate des réussites et des avancées, comme la démobilisation, le désarmement des FARC et leur participation à la vie politique, ou encore le démarrage des travaux de la Commission de la vérité. D'un autre côté, les ombres au tableau s'accumulent : contestation de la justice spéciale pour la paix, inquiétudes concernant la réintégration économique et sociale effective des ex-combattants, retard dans la mise en œuvre de la politique de développement rural, recrudescence des violences des groupes armés dans les zones auparavant affectées par le conflit et effet de la pression migratoire. Par ailleurs, alors même que le gouvernement du Président Duque se dit déterminé à mettre en œuvre l'accord de paix, le pays apparaît plus que jamais divisé à son sujet, la polarisation du débat entre ses partisans et ses opposants s'étant accentuée. Dans ce contexte, une impulsion positive, un engagement sans ambiguïté du pouvoir colombien en faveur de l'accord apparaît indispensable pour conforter la paix. Il y a, à notre sens, trois grandes priorités : premièrement, faire en sorte que la loi statutaire relative à la justice transitionnelle soit rapidement adoptée et que cessent les polémiques autour de cette juridiction spéciale, qui constitue un pilier essentiel de l'accord ; changer les règles du jeu à ce stade, c'est prendre le risque de fragiliser sa légitimité et de ruiner la confiance des parties. La Cour constitutionnelle ayant rendu le 29 mai dernier une décision confirmant le rejet par les deux chambres du Parlement des objections présidentielles, on espère maintenant une promulgation rapide par le

Président Duque. Deuxièmement, il convient d'allouer les financements prévus et accélérer la mise en œuvre des procédures pour que fonctionnent sans retard tous les dispositifs prévus par l'accord : validation des projets productifs des ex combattants FARC, en vue de permettre leur reconversion économique, attribution de terres, réforme agraire, établissement du cadastre. Enfin, il est urgent de répondre au besoin de développement économique et social santé, d'infrastructures, de sécurité et de présence de l'État dans les régions situées aux marges de la « Colombie utile ». Le Plan national de Développement qui vient d'être voté à l'initiative du gouvernement va incontestablement dans le bon sens ; encore faut-il qu'il soit vraiment mis en œuvre et débouche sur des résultats rapides. L'enjeu est d'importance. Il s'agit de sortir ces territoires de l'emprise des groupes armés et de l'économie illégale, en offrant à leurs populations de vraies opportunités de création de richesse.

En ce qui concerne plus particulièrement la France, nous demandons au gouvernement de rester vigilant, comme il l'est jusqu'à présent, sur le suivi de l'ensemble des volets du processus de paix. Il est nécessaire d'insister auprès du gouvernement colombien sur la responsabilité historique qui est la sienne de réussir la mise en œuvre de cet accord. En effet, celui-ci fait l'objet d'un consensus fort au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies et constitue un modèle pour le règlement d'autres conflits armés dans le monde.

La France doit aussi continuer d'appuyer financièrement le processus de paix, que ce soit à directement ou à travers l'Union européenne, l'Agence française de développement.

Enfin, nous plaidons pour une implication plus grande de la France dans le règlement de la crise au Venezuela, qui constitue une vraie menace pour la stabilité de la Colombie à l'heure où celle-ci doit gérer le post-conflit. C'est fondamental. La France devrait s'engager davantage voire prendre le leadership sur cette question au plan européen, comme l'audition marquante de la semaine dernière nous y a incité, afin de pousser à l'adoption de sanctions contre le régime chaviste et exiger l'organisation d'élections libres.

La Colombie peut nous sembler un pays lointain, éloigné du champ de nos préoccupations stratégiques et de nos intérêts immédiats. Pourtant, la France entretient avec ce pays d'Amérique latine des relations anciennes et variées, qui puisent leurs racines dans l'histoire. Il faut rappeler en effet que l'idéal révolutionnaire a largement inspiré le mouvement d'émancipation des pays d'Amérique latine au début du XIX^{ème} siècle.

Je voudrais maintenant apporter un éclairage sur les relations entre la France et la Colombie. Aujourd'hui, ces relations présentent de multiples facettes et s'il est vrai que la Colombie entretient un lien privilégié son allié américain, elle se montre intéressée à ne pas rester dans une relation exclusive avec celui-ci, laissant à notre relation bilatérale un certain espace. Au plan économique, nos échanges prennent surtout la forme d'investissements directs. Ceux-ci ont beaucoup progressé ces dernières années - ils ont été multipliés par trois en cinq ans -, l'accord de paix ayant en quelque sorte été un déclic. Avec quelque 230 filiales d'entreprises françaises implantées dans le pays, la France occupe le premier rang des employeurs étrangers dans le pays, soit 120 000 emplois directs. Nos entreprises sont présentes dans la grande distribution - Casino étant la première entreprise privée colombienne -, dans l'industrie -avec Renault, Sanofi, Schneider -, l'agroalimentaire – avec Lactalis -, les services -Veolia, Suez, Sodexo, Axa -, les infrastructures et les transports – Alstom dans le tramway de Medellin, Poma dans le métrocâble de Medellin, et Transdev dans le projet de bus en voie propre à Bogota. Le marché colombien est perçu par les investisseurs français comme stable et en croissance régulière, même s'il existe des difficultés : insécurité juridique, lourdeur des procédures, corruption, forte imposition des entreprises, poids du

secteur informel. Les domaines porteurs, pour lesquels il existe des besoins ou des perspectives de développement - infrastructures de transport et agroalimentaire notamment - correspondent à des secteurs pour lesquels nos entreprises sont bien positionnées à l'international. Une avancée de nature à dynamiser nos relations économiques serait la ratification par la Colombie de plusieurs conventions déjà ratifiées par la France, notamment un accord de non double imposition ratifié en octobre 2016. Nous avons passé des messages en ce sens lors de notre déplacement et encore la semaine dernière auprès de l'ambassadrice de Colombie en France.

Par contraste avec le dynamisme de nos investissements directs, nos échanges commerciaux avec la Colombie restent modestes. Ils se caractérisent par une forte proportion d'exportations aéronautiques liées aux livraisons d'avions Airbus à l'entreprise colombienne Avianca, et par des importations de matières premières énergétiques –charbon - et de produits agricoles - fruits tropicaux. Cette structure de nos échanges est révélatrice de la physionomie de l'économie colombienne, très dépendante de l'exploitation des matières premières et encore insuffisamment diversifiée, notamment au plan industriel. Je passe sur le trafic de drogues. Je passe la parole à notre collègue Jean-Marie Bockel, qui va vous évoquer d'autres dimensions de notre relation bilatérale.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. – J'évoquerai l'aide au développement qui constitue un autre volet important de notre relation. Depuis son implantation dans le pays en 2009, l'Agence française de développement (AFD) a consenti 2 milliards d'euros de prêts à la Colombie, soit en moyenne 200 millions d'euros chaque année. Si la majorité est constituée de prêts souverains consentis à l'État colombien, une partie est constituée de prêts non souverains à des collectivités territoriales - comme celui qui a permis le financement du tramway et de deux métrocâbles à Medellin - ou d'institutions financières spécialisées dans le développement local comme Findeter. Ces prêts s'articulent avec des subventions d'autres partenaires tels que l'UE, qui permettent le financement, en complément, d'actions d'accompagnement et d'assistance technique fournies par l'AFD. Une expertise qui intéresse particulièrement nos partenaires colombiens. Depuis 2009, les prêts consentis ont porté sur des projets liés pour 35 % à la mobilité urbaine et aux infrastructures, pour 33 % à la lutte contre le changement climatique, pour 18 % à la protection sociale et pour 14 % à l'accompagnement de l'accord de paix. En ce qui concerne le post-conflit, les actions financées vont de l'appui au développement rural dans les 170 zones les plus affectées par le conflit à des actions de moindre envergure comme la conduite de deux projets pilotes visant à définir une méthodologie pour la mise en place d'un cadastre. Malgré ses réussites en Colombie, l'AFD s'y trouve confrontée actuellement à deux difficultés : d'une part, la limitation de ses conditions d'engagement en matière de prêts souverains, liée à l'application de ratios prudentiels, d'autre part, la concurrence d'autres bailleurs internationaux, en capacité d'offrir des conditions financières plus avantageuses. Pour l'heure, l'agence est en train de redéfinir son « cadre d'intervention pays », qui doit définir ses grandes priorités pour la Colombie sur la période 2019-2024 et qu'elle souhaite articuler étroitement avec les orientations stratégiques du gouvernement.

Je souhaiterais aborder maintenant le volet des échanges culturels et humains. La politique d'influence française en Colombie repose sur un dispositif dense, bien réparti sur l'ensemble du territoire. Celui-ci comprend un institut français, douze alliances françaises, quatre lycées français, - à Bogota, Cali, Peirera et Medellin-, qui accueillent tous une très grande majorité d'élèves colombiens, ainsi qu'un réseau scientifique. Il faut également signaler l'existence, depuis septembre 2017, de la nouvelle chaîne d'information France 24 en espagnol, qui s'adresse à l'ensemble des téléspectateurs latino-américains et offre un regard

français sur l'actualité latino-américaine et internationale. Sa rédaction, que vos rapporteurs ont visitée lors de leur déplacement, s'est installée à Bogota, un choix qui distingue France 24 en espagnol des autres médias internationaux qui émettent depuis leur pays d'origine. Il en découle une plus grande proximité avec le public et une ligne éditoriale adaptée au contexte régional. Selon ses responsables, cette nouvelle chaîne répond à une « demande de France » dans la région et garantit à notre pays une visibilité dans le champ audiovisuel, notamment à côté d'autres pays étrangers, comme la Chine et la Russie, se montrant particulièrement actifs dans ce domaine. Notre politique d'influence passe aussi par des échanges culturels et humains variés, qui ont bénéficié de l'élan insufflé par l'année croisée France-Colombie en 2017. Cet événement a consisté en un renforcement mutuel de l'action culturelle dans les deux pays, avec l'objectif de densifier les liens entre les deux pays et de modifier positivement leurs perceptions réciproques. Ainsi, la France s'est attachée à moderniser son image en Colombie, en ciblant un public plus jeune, alors qu'en France, l'accent a été mis sur une Colombie apaisée, engagée dans le processus de paix. Cette opération d'envergure a été l'occasion d'appuyer le développement de la coopération universitaire, avec la création d'un salon « Destino Francia » destiné à favoriser la venue d'étudiants colombiens en France. Rappelons, à cet égard, que la France est, avec 4 000 étudiants colombiens, leur troisième pays de destination, après les États-Unis et l'Espagne.

Dans le domaine des échanges culturels et humains, nous relevons deux enjeux : le développement des projets culturels dans le champ du numérique et le développement de la coopération universitaire et scientifique. Mettre l'accent sur le numérique est une condition pour toucher de nouveaux publics : les jeunes, mais aussi les populations vivant sur des territoires périphériques. Cet axe rejoint l'une des priorités du président Duque, qui souhaite promouvoir les industries culturelles et créatives, dans le champ des nouvelles technologies, ce qu'il qualifie « d'économie orange ». Quant à la coopération universitaire et scientifique, il s'agit d'intéresser davantage à la Colombie les partenaires scientifiques français d'abord axés sur d'autres pays d'Amérique latine comme le Brésil, l'Argentine ou encore le Chili.

Par ailleurs, nous considérons qu'il y a urgence à restaurer l'enseignement de la langue française en Colombie. Traditionnellement, le français y occupait une place de choix parmi les langues étrangères enseignées, comme dans l'ensemble de l'Amérique latine. Les études de médecine, par exemple, étaient dispensées exclusivement en français. Pourtant, l'enseignement du français a enregistré un fort recul ces trente dernières années, du fait de la priorité donnée à l'anglais. De fait, il est devenu facultatif et n'a plus été proposé dans les établissements publics à compter de 1994. Dans le même temps, on assiste à une offensive de la Chine qui, par exemple, a financé la création d'un centre de langues au sein de l'organisme national de formation des apprentis. Il faut donc s'atteler de toute urgence à la remontée en puissance de l'apprentissage du français en Colombie. C'est ce que s'efforce de faire notre ambassade, dont l'équipe est remarquable, par un travail de sensibilisation des autorités concernant les établissements scolaires publics. Elle s'appuie aussi sur le réseau des alliances françaises, qui, au-delà des cours de langue dispensés, apporte un soutien technique à de nombreux établissements privés proposant l'enseignement du français.

Un mot pour finir, sur nos coopérations dans le domaine de la sécurité et de la défense. Nous entretenons avec la police colombienne et la douane colombienne une coopération dynamique, orientée vers la lutte contre le crime organisé et le narcotrafic. Rappelons que la police colombienne, qui relève du ministère de la défense, a été créée en 1891 par un commissaire français et dispose de structures semblables à la nôtre. Elle est intéressée par notre savoir-faire et apprécie particulièrement les actions de formations proposées dans le cadre de notre coopération sur des questions aussi diverses que le maintien

de l'ordre ou la sécurité routière. S'agissant de la lutte contre le narcotrafic, nous mettons l'accent sur les formations à dominante police judiciaire, afin d'encourager les actions visant au démantèlement de filières, alors que, sous l'influence américaine, la Colombie tend à privilégier les saisies sèches de cocaïne – 435 tonnes saisies sur les 1 300 tonnes produites, ce qui demeure considérable – et l'éradication à la source, via la destruction de plants de coca ; cette dernière pratique posant les problèmes que notre collègue Ladislas Poniatowski avait soulevé lors de notre précédente réunion de commission.

Concernant notre coopération militaire, la Colombie est en demande d'une coopération renforcée, notamment sur les problématiques de criminalité transnationale. Côté français, nous serions intéressés par l'expertise opérationnelle des forces colombiennes - lutte contre les guérillas ou encore déminage - dans le cadre d'opérations de maintien de la paix, d'autant que la Colombie a obtenu en 2017 le statut d'État partenaire de l'OTAN. Des perspectives existent aussi pour développer davantage la coopération en matière de lutte contre le narcotrafic en mer, mais le blocage depuis plusieurs mois de l'opération Tucan Royale entre nos forces armées aux Antilles et la marine colombienne, pour des raisons liées à l'interprétation du cadre juridique applicable aux personnes interceptées, s'oppose à toute avancée dans ce sens. La Justice française est à l'origine de ce blocage et notre Ambassade attend un message clair de l'exécutif qui n'arrive pas.

La Colombie a par ailleurs d'importants besoins en termes de renouvellement de ses équipements, ce qui peut présenter un intérêt pour notre industrie de défense, avec deux bémols toutefois : des moyens limités au vu du poids du titre 2 et du titre 3 dans le budget, et la concurrence importante des États-Unis, de l'Espagne, d'Israël et de l'Allemagne. Naval Group, dont nous avons rencontré le représentant, se positionne notamment sur un marché de frégates.

Enfin, il ne faut pas négliger les coopérations potentielles dans le domaine spatial, sur lequel la Colombie mise beaucoup et pour lequel nous avons un atout de poids avec la Guyane. À cet égard, il peut paraître intéressant de renforcer nos coopérations Guyane, compte tenu des problématiques que nous avons en commun, comme la géographie et l'orpillage. Je repasse la parole à notre collègue Hugues Saury pour la conclusion.

M. Hugues Saury, rapporteur. – Telle est, chers collègues, la restitution que nous vous livrons de nos travaux sur la Colombie, un pays au potentiel important et intéressant pour notre pays, mais qui se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins. Une action résolue de la communauté internationale en vue d'appuyer la mise en œuvre de l'accord, mais aussi pour résoudre la crise au Venezuela, qui affecte fortement la Colombie, est à nos yeux indispensable pour sauver la paix dans ce pays. Je souhaiterais également remercier l'Ambassadeur de France en Colombie, M. Gautier Mignot qui nous a préparé un programme particulièrement intéressant et nous a permis de dialoguer avec des interlocuteurs de qualité, tant dans les villes que dans les provinces reculées. Il nous a d'ailleurs accompagnés tout au long de notre mission.

M. Christian Cambon, président. – Je remercie nos quatre rapporteurs pour leur travail de fond, qui vient à point en ce jour de lancement de la semaine de l'Amérique latine. D'ailleurs, lors d'une rencontre organisée hier par le Président Larcher qui rassemblait l'ensemble des légations diplomatiques d'Amérique latine, nous avons pu percevoir, une fois de plus, un « désir de France » de l'ensemble de ces États d'Amérique latine qui souhaitent renforcer leurs liens avec nous. Les groupes interparlementaires ont ainsi un rôle à jouer dans

ce rapprochement. L'Europe, d'une manière générale, et la France en particulier, sont vues par ces pays comme des interlocuteurs beaucoup plus rassurants que les États-Unis.

M. Jacques Le Nay. – Nous avons interrogé Daniel Pécaut sur les efforts de l'État pour assurer la destruction des champs de coca. Nous avons alors appris l'imminence d'une campagne de destruction massive recourant au glyphosate. Avez-vous des informations sur cette campagne ?

M. André Vallini. – Que devient le président Santos qui avait préparé les accords de paix, avec beaucoup de difficultés d'ailleurs ?

M. Gilbert-Luc Devinaz, rapporteur. – A notre connaissance, cette campagne massive de destruction par utilisation du glyphosate a fait l'objet d'une déclaration demeurée sans suite à ce jour. La lutte contre la cocaïne fait apparaître une divergence de stratégie entre d'un côté, les États-Unis, qui privilégient une action à la source, d'autre, la Colombie et la France pour lesquelles les saisies, notamment en mer, s'avèrent plus efficaces et moins coûteuses en vies humaines.

M. Hugues Saury, rapporteur. – Les anciens présidents de la République sortent généralement du jeu politique à l'issue de leur mandat unique. Le Président Santos, qui réside désormais à Bogota, n'a plus d'activité politique nationale, même s'il pourrait être en réserve pour d'autres missions ultérieures.

M. Jean-Marie Bockel, rapporteur. – Durant la campagne électorale s'est faite jour une volonté très forte de se démarquer de l'héritage du Président Santos, notamment sur la question des accords de paix. En revanche, depuis la prise de fonctions du Président Duque, on constate un discours plus nuancé et pragmatique sur cette question. À cet égard, le conseiller du Président que nous avons rencontré nous a assuré qu'au-delà de quelques ajustements concernant la justice transitionnelle, qui étaient alors en cours d'examen, l'architecture générale de l'accord de paix ne serait pas remise en cause. D'où, sans doute, une certaine forme d'ambiguïté.

M. Ladislav Poniatowski. – Qu'est devenue Mme Ingrid Betancourt, qui avait été notre guide lors de mon premier déplacement en Colombie, intervenu trois mois avant son enlèvement ?

M. Hugues Saury, rapporteur. – A notre connaissance, Mme Ingrid Betancourt vit désormais au Royaume-Uni et ne semble plus jouer de rôle dans la vie politique colombienne.

M. Christian Cambon, président. – Merci encore de ce travail approfondi, mes chers collègues, à l'image des travaux de qualité de notre commission. Je sou mets ce rapport à votre suffrage.

Le rapport est adopté à l'unanimité.

La réunion est close à 11 h 50.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 19 juin 2019****- Présidence de M. Alain Milon, président -***La réunion est ouverte à 9 h 30.***Audition de Mme Dominique Le Guludec, présidente de la Haute Autorité de santé**

M. Alain Milon, président. – Mes chers collègues, nous accueillons ce matin la professeure Dominique Le Guludec, présidente de la Haute Autorité de santé (HAS), pour la présentation du rapport prospectif de l'agence sur le numérique en santé. Je vous rappelle que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo qui sera retransmise en direct sur le site Internet du Sénat et consultable en vidéo à la demande.

Mme le Guludec est accompagnée de M. Christian Saout, membre du collège, et de M. Pierre de Montalembert, chef de cabinet.

L'ordonnance du 26 janvier 2017 relative à la HAS lui a confié une mission d'analyse prospective du système de santé comportant des propositions d'amélioration de sa qualité, de son efficacité et de son efficience. Le premier rapport prospectif de la HAS, publié en 2018, s'intitulait ainsi *De nouveaux choix pour soigner mieux*. Le rapport que vous vous apprêtez à nous présenter sera, cette année, consacré au numérique en santé.

Permettez-moi, tout d'abord, de relever que les conclusions et propositions de votre rapport semblent recouper très largement les apports du Sénat au projet de loi « Santé » en cours d'examen sur la question du numérique en santé. Nous avons en effet procédé à un renforcement substantiel des exigences d'interopérabilité applicables au secteur dans un souci de meilleure coordination des soins, notamment entre la ville et l'hôpital. Nous avons également inclus les secteurs social et médico-social tant dans le champ des données alimentant le système national des données de santé que dans les éléments appelés à alimenter l'espace numérique de santé.

En outre, des amendements de la majorité et de l'opposition sont susceptibles de répondre aux préoccupations que vous soulevez dans votre rapport ; le Sénat a ainsi proposé de définir dans la loi la notion de médiation numérique et a établi un cadre d'évaluation des technologies d'intelligence artificielle utilisées dans le domaine médical.

À cet égard, nous serions heureux de connaître votre point de vue sur le dispositif adopté par le Sénat. Nous souhaitons, à terme, que l'ensemble des technologies d'assistance diagnostique ou thérapeutique fasse l'objet de règles de bonne pratique élaborées par la HAS et que leur conformité à ce cadre puisse être certifiée sur une base volontaire, afin d'éclairer les professionnels et les établissements de santé dans une offre de plus en plus foisonnante et pour laquelle le marquage CE est, reconnaissons-le, bien insuffisant. Votre réflexion a-t-elle déjà progressé sur cette question ? Comment envisagez-vous l'évaluation clinique des logiciels recourant à l'intelligence artificielle ? Pour rappel, un rapport sur les modalités d'évaluation des outils d'intelligence artificielle dans le domaine médical devra être remis au Parlement avant la fin de cette année.

Enfin, il serait utile que vous nous fassiez part de votre sentiment sur le développement de la télémédecine et, à l'avenir, du télésoin. Aujourd'hui, ces solutions doivent être développées dans un cadre territorial, comme les communautés professionnelles territoriales de santé, afin de ne pas être complètement déconnectées des spécificités territoriales de l'offre de soins. En outre, le patient doit avoir eu au moins une consultation physique avec le médecin téléconsultant dans l'année précédant la téléconsultation. Ces conditions, auxquelles la ministre est particulièrement attachée, - et je le suis moi-même à titre personnel -, viennent d'être confirmées par une décision récente du Conseil d'État sur les conditions de remboursement des téléconsultations. Partagez-vous ce souci de l'ancrage territorial des solutions de télémédecine ou estimez-vous qu'à terme, le développement de plateformes nationales de téléconsultations est inévitable ? Celui-ci serait dramatique, je le pense.

Je vous laisse la parole pour présenter les principaux constats et conclusions de votre rapport, avant que nos collègues ne vous adressent leurs questions. Je vous remercie.

Mme Dominique Le Guludec, présidente de la Haute Autorité de santé. – Merci de votre invitation et de votre intérêt sur ce sujet essentiel.

À titre liminaire, je rappellerai que la Haute Autorité de santé est une autorité publique indépendante à vocation scientifique, avec pour missions principales : évaluer les produits de santé et les actes en vue de leur remboursement ; définir les bonnes pratiques professionnelles et élaborer des recommandations de santé publique ; enfin, mesurer et améliorer la qualité des soins dans les hôpitaux et cliniques, et des accompagnements dans les établissements sociaux et médico-sociaux. Cette dernière démarche recouvre la certification des établissements de santé, l'accréditation des professionnels à risque, et l'amélioration de la sécurité du patient, avec l'analyse des événements indésirables. Elle inclut également l'évaluation des établissements et services sociaux et médico-sociaux depuis avril 2018. Notre objectif ultime est d'assurer à tous un accès pérenne et équitable à des soins pertinents, sûrs et efficaces.

La HAS est toujours mue par ses trois piliers fondamentaux que sont la rigueur scientifique, l'indépendance et enfin la transparence.

Comme vous l'avez rappelé, Monsieur le président, les missions de la HAS s'élargissent tous les ans. Pour preuve, l'ordonnance du 27 janvier 2017 pose le principe d'une « *analyse prospective du système de santé comportant des propositions d'amélioration de la qualité, de l'efficacité et de l'efficience* ».

Nous avons décidé de consacrer le rapport 2019 au numérique en santé. Pourquoi le numérique ? Notre système de santé fait face à des changements de besoins et de moyens tels qu'il doit s'adapter en profondeur pour maintenir un niveau de qualité et d'équité qui fait notre fierté. La révolution numérique constitue un outil inédit, tombant à point nommé pour faciliter ces changements. Comment faire de cette innovation un outil de la qualité et de l'équité dans la prise en charge dans les champs sanitaires, social et médico-social ?

En effet, le numérique et l'intelligence artificielle sont porteurs de promesses, notamment thérapeutiques, extraordinaires. Nous sommes peut-être à l'aube d'une révolution qui bouleversera notre approche de la santé, des outils et des acteurs de santé. Établissements et professionnels sanitaires, sociaux et médico-sociaux vont devoir s'adapter et revoir en profondeur leur organisation. Le rôle potentiel du numérique rend optimiste sur l'évolution de

notre système sanitaire et médico-social, dans le respect de ses valeurs humaines et en respectant des pré-requis sur lesquels nous avons souhaité attirer votre attention.

Un exemple parmi tant d'autres dans ce vaste champ du numérique : les « *Living Labs* » dédiés à la santé des usagers et à l'autonomie des personnes handicapées essaient un peu partout en France. Ces structures permettent des rencontres entre des acteurs publics, privés et des citoyens. Il s'y crée des produits et des services testés en conditions « réelles » par de véritables usagers. Ainsi, la « Fabrique de l'hospitalité » est le laboratoire d'innovation des hôpitaux universitaires de Strasbourg. Elle a pour objet de favoriser la co-création des agents hospitaliers et des usagers afin d'améliorer les conditions de travail et la délivrance de soins. Elle utilise des outils issus des sciences humaines, de la création en général et du *design* en particulier. Elle est une plateforme de collaboration entre les hôpitaux universitaires de Strasbourg (HUS) et de nombreux partenaires autour des mêmes objectifs d'amélioration des espaces et du temps vécu à l'hôpital.

Autre exemple : la simulation en santé fait appel au numérique, sous la forme de réalité virtuelle ou augmentée, d'un environnement 3D ou encore de « *Serious Games* ». En 2012, la HAS a publié un guide de bonnes pratiques en matière de simulation en santé. En effet, la simulation en santé permet, d'une part, de former à des procédures, à des gestes ou à la prise en charge de situations et, d'autre part, d'acquérir et réactualiser des connaissances et des compétences techniques et non techniques ; d'aborder les situations dites « à risque pour le patient » et d'améliorer la capacité à y faire face en participant à des scénarios qui peuvent être répétés ; ou encore de reconstituer des événements indésirables et mettre en œuvre des actions d'amélioration de la qualité et de la sécurité des soins. Ce potentiel extrêmement vaste pourrait ainsi être davantage exploité.

Les apports du numérique couvrent bien sûr le champ social et médico-social : la HAS a par exemple relevé l'initiative d'Emmaüs Solidarité, qui a déployé 25 cyber-espaces dans les accueils de jour et dans les centres d'hébergement afin d'intégrer l'offre numérique dans les parcours d'insertion. Je citerai enfin le site internet « *Psychoactif* », qui a été visité plus d'un demi-million de fois par mois en 2018 et qui est géré par des usagers ou ex-usagers de drogues mettant leurs retours d'expérience des usagers de drogues : c'est ce que l'on appelle l'engagement de pair à pair. Un tel site est dédié à l'information, l'entraide, l'échange d'expériences et la construction de savoirs sur les drogues, dans une démarche de réduction des risques. Il se révèle utile aussi aux pouvoirs publics et aux professionnels de santé.

Cependant, le numérique appliqué à la santé peut aussi faire peur, par exemple pour les menaces d'intrusion dans la vie privée qu'il laisse planer. La confiance est indispensable. Le but de la HAS, à travers ce rapport prospectif, est de proposer une analyse menée par le prisme singulier de ses missions. Il s'agit donc de définir les quelques conditions et priorités qui nous paraissent fondamentales, afin de faire du numérique un outil au service de l'amélioration de notre système de santé.

La HAS a centré son approche sur quatre axes qui lui apparaissent, dans la vision prospective réclamée par le législateur, autant de conditions nécessaires pour que le virage numérique en santé et dans l'accompagnement social se fasse sous le signe de la confiance et de la qualité.

Ces quatre axes s'intitulent respectivement « *pour un numérique au service de tous les usagers et de l'engagement de chacun* » ; « *mettre le numérique au service de la qualité des soins et des accompagnements* » ; « *organiser l'évaluation du numérique* » et

enfin les « *principes de bon usage des données sensibles et de l'intelligence artificielle par la puissance publique* ».

Comme vous le constatez, nous nous retrouvons donc sur de nombreux points importants qui fournissent une base pour le déploiement du numérique.

Ainsi, s'agissant du premier axe, pour les usagers, les gains en termes d'accès et en termes de mobilisation personnelle ou collective sont essentiels. Trois préoccupations se profilent d'ores et déjà pour rendre le numérique acceptable socialement.

La première a trait à l'accès physique à Internet et aux technologies associées. Plusieurs rapports mettent en exergue la suppression des zones « blanches » ou « grises » qui obèrent l'accès universel à Internet. Combien de pensionnaires d'établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) ont-ils un accès direct à un ordinateur ?

La deuxième préoccupation porte sur la nécessité de progrès dans la médiation numérique. Pour tous, car il ne s'agit pas seulement de viser les publics les plus précarisés ou vulnérables, mais aussi tous ceux qui éprouvent une difficulté, technique ou culturelle, avec le numérique.

La troisième préoccupation tient enfin à la sauvegarde de l'anonymat lorsqu'il est prévu par certaines politiques de santé ou d'accompagnement social : maladies à déclaration obligatoire, don et utilisation des produits du corps humain, centre d'hébergement et de réinsertion sociale, pour ne citer que ces trois exemples. À l'inverse, dans certains domaines, l'anonymat doit être totalement préservé.

C'est pourquoi, dans cette première partie, la HAS se propose notamment de garantir l'accès aux services numériques, par une alternative physique ou humaine à tout moment, au nom du principe d'égalité devant le service public ; promouvoir la médiation numérique, par un référentiel de compétences, de formation et de bonnes pratiques, sans préjuger des métiers, fonctions et lieux en situation d'assurer cette médiation numérique ; donner les moyens, financiers et humains, aux secteurs social et médico-social de rattraper leur retard technologique. En effet, le numérique est particulièrement peu développé dans le secteur médico-social.

J'en viens à présent au deuxième axe qui se décline en deux grands volets que sont, d'une part, l'amélioration de la coordination des parcours et, d'autre part, celle des pratiques et des produits. Pour faire face aux défis actuels de l'organisation des parcours des usagers de la santé et du social, les transformations structurelles à engager sont majeures, et nombre d'entre elles peuvent bénéficier des solutions offertes par le numérique pour améliorer divers aspects de la qualité des soins et des accompagnements. En effet, le numérique doit faciliter le travail des professionnels, la coordination, la pertinence ou encore la continuité des soins.

Dès lors, la HAS propose trois séries d'actions complémentaires pour faire du numérique un outil de l'amélioration de la qualité des soins et des accompagnements. D'abord, la mise à la disposition des professionnels d'outils d'aide à une bonne prise en charge comme d'auto-évaluation, favorise la qualité de leur action. Une attention toute particulière doit être consacrée à la consolidation du numérique dans les secteurs social et

médico-social, pour éviter les ruptures de prise en charge et améliorer la qualité des accompagnements grâce au numérique.

Ensuite, une appropriation par les professionnels de la culture numérique appliquée à leurs pratiques s'impose. Des formations au numérique et par le numérique permettront, à terme, une meilleure appropriation des outils et techniques spécifiques au numérique appliqué à la santé et à l'accompagnement social.

Enfin, l'utilisation des données de vie réelle recueillies grâce aux outils numériques peut permettre une amélioration de la qualité des parcours et des pratiques, d'une part, et des technologies de santé, d'autre part. Parmi les principales recommandations de la HAS dans cette partie, je souhaite insister tout particulièrement sur l'incitation à la structuration d'une réflexion collective, sur le mode d'états généraux par exemple, pour chaque corps professionnel, afin que chacun se penche sur l'évolution potentielle de ses pratiques. Certains l'ont fait, de manière parcellaire et hétérogène. Il nous semble important d'anticiper et de pousser les professionnels de santé à avoir une réflexion collective structurée sur ce sujet. Il est également nécessaire d'intégrer des fonctionnalités d'évaluation des parcours, ainsi que de restitution aux utilisateurs avec comparaison à la distribution nationale ou régionale et ce, d'emblée dans la conception d'outils numériques à destination des professionnels.

Le troisième axe vise ainsi à organiser l'évaluation des solutions numériques afin de développer la confiance et d'améliorer la qualité. Pour la HAS, investir efficacement dans le numérique en santé, c'est poursuivre des objectifs de qualité, d'efficacité, d'équité et d'accessibilité des soins. Dans ce contexte, le développement de démarches d'évaluation des solutions numériques en vue d'en assurer la qualité et la sécurité et d'éclairer les choix de la puissance publique et des utilisateurs apparaît comme un levier indispensable pour renforcer la confiance et accompagner cette transition. Or ces outils numériques, qui vont de l'application de bien-être sur un *smartphone* jusqu'à des logiciels utilisant l'intelligence artificielle pour la prise en charge personnalisée des patients, se caractérisent par leur grande hétérogénéité.

Il s'agit de structurer ces évaluations autour d'une matrice d'évaluation, afin de déterminer quand une évaluation est nécessaire, et, le cas échéant, quelles modalités peuvent être mobilisées. Pour cela, il est nécessaire de mener, en concertation avec les opérateurs de l'évaluation en France, des réflexions préalables à la construction de la matrice d'évaluation du numérique, en priorisant en particulier les logiciels représentant un risque médical majeur pour les patients. Nous pensons ainsi qu'un scandale relatif aux applications de santé numérique entraverait le déploiement du numérique dans le secteur sanitaire et entamerait durablement la confiance dans cette technologie. À terme, cette structuration permettra également de mieux mutualiser les résultats d'évaluation, au niveau national comme à des échelles locales, pour assurer la qualité et la sécurité des solutions numériques, et éclairer les choix de la puissance publique et des utilisateurs.

Dans cet axe, la HAS formule plusieurs propositions, parmi lesquelles la construction, au plus tôt, d'une matrice d'évaluation adaptée au numérique, construite par fonctionnalité, afin de définir le champ de ce qui doit être évalué et selon quelles modalités, en fonction des priorités nationales et des risques pour l'individu et la collectivité. Je souhaite par ailleurs préciser que la HAS se félicite de l'adoption d'un amendement au projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé. L'évaluation des outils numériques qui sont dans les mains des professionnels présente en effet quelques lacunes dans

notre pays. Les logiciels d'aide à la prescription (LAP) et les logiciels d'aide à la dispensation (LAD) font l'objet d'une certification, devenue facultative, par la HAS tandis que les systèmes d'information hospitaliers d'une labellisation facultative de l'agence nationale des systèmes d'information partagés de santé (ASIP). De nouveaux et nombreux logiciels d'aide à la décision font leur apparition et sont proposés aux professionnels de santé pour les assister dans leurs diagnostics ou leurs choix thérapeutiques. L'offre se développe très rapidement au vu des promesses du développement de l'intelligence artificielle. La HAS avait proposé de modifier l'article 14 du projet de loi, pour permettre une évaluation ne pouvant qu'être facultative, compte tenu du marquage CE, de ces logiciels d'aide à la décision. Elle accueille donc avec satisfaction la disposition votée par le Sénat qui prévoit la remise au Parlement d'un rapport détaillant les enjeux et les modalités d'une évaluation des logiciels destinés à fournir des informations utilisées à des fins diagnostiques et d'aide aux choix thérapeutiques, ainsi que la possibilité pour le gouvernement de prendre par voie d'ordonnance des mesures relatives à l'évaluation de ces logiciels. Une telle démarche nous semble très importante pour répondre aux exigences de qualité et de sécurité.

Le quatrième axe concerne les principes de bon usage des données de santé sensibles et de l'intelligence artificielle. Ceux-ci doivent être coordonnés par la puissance publique, au regard du respect des droits fondamentaux. Cette démarche dépasse néanmoins largement les missions imparties à la HAS. L'essor de l'intelligence artificielle et du *Big Data* ouvre des possibilités inédites de connaissance et de compréhension des déterminants de l'état de santé, non sans soulever quelques inquiétudes chez nos concitoyens. Une utilisation plus intensive des données de santé pourrait améliorer la compréhension des déterminants de l'état de santé, renforcer le suivi en vie réelle des produits de santé, fluidifier les parcours de soins, améliorer les diagnostics et transformer la relation entre patients et professionnels. En matière sociale, l'exploration des données et le croisement des fichiers peuvent aussi aider à personnaliser l'accompagnement des usagers ou à comprendre les déterminants de réussite des parcours notamment d'insertion. Toutefois, les données de santé et les données sociales sont parmi les plus sensibles : elles révèlent des aspects intimes de notre vie privée, dont des fragilités qui pourraient être exploitées à notre désavantage. Il ne peut pas être envisagé de les faire circuler sans règles et le cadre juridique actuel énonce des restrictions spécifiques à leur utilisation.

L'enjeu pour le régulateur public est donc de renforcer la confiance dans le numérique d'une part, et de mettre en œuvre un encadrement éthique sur les données et les pratiques du numérique d'autre part. Dans un tel contexte, la HAS plaide pour une utilisation raisonnée du numérique et de l'intelligence artificielle en santé. Elle soutient un encadrement éthique et responsable de l'intelligence artificielle et du numérique grâce à l'inscription d'une garantie de droits fondamentaux envisagée au niveau européen. Ainsi, dans ses propositions, la HAS insiste notamment sur les éléments suivants : élargir, d'une part, la notion de « données d'intérêt public » à toutes les données qui présentent un intérêt pour l'évaluation des politiques publiques en matière de santé et d'accompagnement social et médico-social, notamment les décisions de financement public de solutions numériques ; introduire, d'autre part, au niveau européen un principe visant à garantir les droits fondamentaux des usagers des systèmes de santé et d'accompagnement social en cas d'utilisation d'outils numériques et particulièrement d'outils d'intelligence artificielle, dont les risques de biais et de discrimination sont inhérents à leur construction.

En conclusion, ce rapport a choisi de croire à une promesse positive dans le numérique en santé. Nous sommes persuadés que cet outil arrive à point dans ce contexte où la transformation de notre système de santé doit être profonde. Son approche est centrée sur

quatre points qui apparaissent, dans la vision d'analyse prospective demandée à la HAS par le législateur, essentiels. Constituant autant de conditions nécessaires à ce que le virage numérique en santé et dans l'accompagnement social se fasse sous le signe de la confiance et de la qualité : les usagers gagneront en autonomie, la qualité sera augmentée, l'évaluation des technologies sera profondément renouvelée et la stratégie publique sera maîtrisée. Cette révolution numérique nous interpelle, à l'instar des grands changements technologiques, sur la question de savoir ce que nous souhaitons pour nous-mêmes, individuellement ou collectivement. Que voulons-nous faire du numérique en santé et dans l'accompagnement social ? À l'évidence, la HAS considère que le numérique doit améliorer la qualité du système dans sa globalité. Je vous remercie de votre attention.

M. Alain Milon, président. – Je vous remercie, Madame la présidente, de votre présentation.

Mme Corinne Imbert. – Je vous remercie, Madame la présidente, de votre exposé. Vous avez évoqué l'absence d'homogénéité de l'accès à l'Internet. En effet, le raccordement à Internet progresse sur le territoire et dépasse 80 % en moyenne nationale mais la réalité est beaucoup plus problématique pour nos outre-mer : seulement 50 % de la population ultramarine dispose d'un accès à Internet. Des solutions de médiation numérique spécifiques pour les territoires ultramarins sont-elles prévues pour l'accès aux services numériques en santé ? Avez-vous connaissance de plateformes de téléconsultations développées outre-mer ?

Seconde question : depuis un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) de décembre 2017, les logiciels d'aide à la prescription et à la dispensation échappent à une certification obligatoire par la HAS, et il en ira de même pour les technologies d'intelligence artificielle. Or on sait parfaitement que le marquage « CE » est insuffisant pour attester de la pertinence clinique de ces outils. Comment peut-on parvenir à une labellisation de ces logiciels sur un mode incitatif ? La mise en place d'un registre des technologies évaluées par la HAS, conditionnant par exemple l'obtention de financements publics pour leur acquisition par les établissements et professionnels de santé, n'est-elle pas, selon vous, incontournable ?

J'en viens, enfin, à ma troisième question : l'agence nationale de sécurité du médicament (ANSM) est-elle, selon vous, suffisamment préparée pour garantir la sécurité de ces technologies de santé innovantes qui sont considérées comme des dispositifs médicaux ? Évitions tout scandale sanitaire sur le numérique !

Mme Dominique le Guludec. – Les populations, qui sont loin du numérique physiquement ou culturellement, se trouvent sur l'ensemble de notre territoire national. L'équité est fondamentale à la perception du numérique comme outil qualitatif. En effet, dans des champs particuliers, comme le médico-social, ou des territoires spécifiques, il va falloir mobiliser des moyens pour réduire cette fracture.

Sur le marquage CE, certains de nos dispositifs médicaux ont connu quelques vicissitudes. Il est vrai que les logiciels d'aide aux diagnostics et aux choix thérapeutiques sont labellisés au niveau européen. Or le marquage CE et la démarche de la commission nationale d'évaluation des dispositifs médicaux et des technologies de santé (Cnedimts) à la HAS ne recouvrent pas les mêmes champs. En effet, cette dernière évalue l'intérêt clinique pour les patients et les pouvoirs publics ; nos modes d'évaluation sont aujourd'hui liés aux modes de financement. Sont ainsi principalement évalués les dispositifs qui s'adressent aux

patients et non ceux utilisés par les professionnels, pourtant financés par la collectivité. En outre, la réglementation européenne confirme le caractère facultatif de cette évaluation nationale.

Le panier de soins pris comme base dans notre démarche prospective est particulièrement large. Il nous faut être d'autant plus vigilants sur ce que nous payons collectivement. Différents modes d'évaluation existent ; certains font appel à des référentiels, tandis que d'autres nécessitent des évaluations cliniques beaucoup plus précises, notamment en oncologie où le médecin rentre les données de son patient et détermine, à l'aide d'algorithmes avec intelligence artificielle, sa prise en charge optimale. Ces *Big Data* peuvent d'ailleurs compenser l'absence partielle de certaines informations et prendre en compte les différences qui se font jour au gré des populations concernées. Ainsi, les patients japonais ne sont pas les patients français.

En outre, comme nous avons pu le constater avec les signatures moléculaires dans le cancer du sein, les systèmes de soins peuvent différer selon les pays. L'intérêt clinique et la balance bénéfices-risques dans la prise en charge des patients doivent être appréhendés au niveau national. Par ailleurs, nous échangeons avec nos collègues britanniques et allemands sur l'évaluation de ces logiciels qui sont considérés, au niveau européen, comme des dispositifs médicaux classés en fonction de l'impact pour le patient et des risques. Il nous est possible de décider collectivement, en fonction du risque, de la nécessité de conduire une évaluation au-delà du marquage CE. Cette réflexion est ainsi indispensable et peut s'inspirer des modalités d'évaluation différentes selon les pays.

Je ne peux répondre en lieu et place de l'ANSM qui a cependant toute vocation à être associée aux discussions sur la matrice d'évaluation que nous appelons de nos vœux.

M. Michel Forissier. – Vous avez souligné que l'outil informatique devait être au service de l'homme et exigeait de l'éthique. Cependant, avec l'intelligence artificielle, la machine est en mesure de prendre des décisions en lieu et place du professionnel et du patient. Quel espace de décision est-il alors laissé concrètement à ces derniers ? Ce n'est que par le biais de la formation des professionnels, qui doit évoluer en fonction des techniques, que nous y parviendrons. Or certains s'équipent par nécessité tandis que d'autres le font avec conviction. C'est là une hétérogénéité de points de vue qui rend d'autant plus complexe la situation. En outre, comment lutter contre la relative psychose, au sein de certaines populations, de l'outil informatique, s'agissant notamment de la diffusion des données personnelles ?

Mme Dominique Le Guludec. – Les logiciels d'intelligence artificielle suggèrent des décisions ; à charge pour les professionnels de santé de les suivre ou pas. En revanche, les dispositifs médicaux connectés avec intelligence artificielle représentent un cas particulier, sur lesquels nous avons réalisé un guide à destination des industriels destinés à préciser les prérequis de leur évaluation. Pour le reste, l'éthique, en matière notamment d'explicabilité des algorithmes, implique que le professionnel, tout comme le patient, demeure maître de la connaissance et de la décision, tout en étant éclairé par des évaluations suffisantes, de manière à avoir confiance dans l'outil utilisé. Dès lors, cette matrice d'évaluation doit être mise en œuvre en fonction de risques gradués. Si certains outils peuvent requérir uniquement une labellisation sommaire, certains, du fait des risques importants qu'ils peuvent engendrer, requièrent une information clinique au cas par cas. La formation des usagers et des professionnels implique une réflexion construite de leur part sur les modifications de leur pratique, spécialité par spécialité, afin d'améliorer l'accès aux soins. Je laisse la parole à mon

collègue Christian Saout pour vous répondre sur les moyens de lutte contre la méfiance et la peur. Les conditions indispensables que nous avons définies dans notre rapport visent à rassurer nos concitoyens, dont la liberté doit être confortée à chaque étape de leur traitement. Il faut également se méfier des ré-identifications possibles des patients tout en mettant en œuvre des dispositifs de protection suffisants.

M. Christian Saout, membre du collège de la HAS. – Jusqu’à présent, les règles de l’État de droit nous ont plutôt bien protégés, à l’exception de rares fuites de données personnelles concernant certaines célébrités. La gestion ordinaire des données ne connaît pas ces difficultés. En revanche, nous sommes en train de changer d’échelle, la puissance de ces outils devenant considérable. Je ne pense pas que les solutions se trouvent en dehors de l’espace démocratique, du renforcement de la transparence, des garanties de recours devant des instances ou de lançements d’alerte. Notre logique de protection n’a donc pas à être modifiée de ce point de vue. L’engagement des professionnels à respecter une éthique nous protège des désagréments, sachant que l’ambiguïté de nos concitoyens demeure forte : si près de 80 % d’entre eux reconnaissent des dangers à répondre à une offre numérique, une même proportion de nos concitoyens considère le numérique comme facilitant leur vie quotidienne. Nous sommes tous pris dans cette double dimension de facilitation et d’inquiétude.

La prochaine révision des lois de bioéthique pourrait comprendre des mesures relatives à cette question, sachant que certains sujets demeurent difficiles à traiter : le consentement est réputé libre et éclairé, dès lors qu’il est loyal. Or quelle est la loyauté de l’information lorsqu’il s’agit d’expliquer le fonctionnement d’un algorithme décrit dans une présentation technique de plusieurs dizaines de pages ? L’avis 130 du comité consultatif national d’éthique et son rapport préliminaire nous aident à mieux entrevoir des réponses à de telles questions. La protection des personnes doit ainsi faire l’objet d’une vigilance accrue, à l’occasion de la révision de la loi de bioéthique.

La médiation numérique, sur laquelle vous avez adopté un amendement lors de l’examen du projet de loi « Santé », nous semble extrêmement importante, parce qu’elle renforce la dimension démocratique selon laquelle chacun doit être en capacité de comprendre et d’utiliser un outil numérique au fonctionnement connu. Il faut que les usagers comprennent que certains outils, à l’inverse d’autres, ne permettent pas de sécuriser les données personnelles. C’est aussi une question d’éducation qui nous protège, pour le moment, face aux excès de réglementation et nous invite à nous forger un ensemble d’outils au service d’une vision globale, dans le contexte de la prochaine révision des lois de bioéthique.

Mme Martine Berthet. – J’ai assisté dernièrement à la soutenance d’une thèse portant sur le taux de pénétration des biosimilaires entre ville et hôpital qui soulignait les freins à l’accès aux données, s’agissant notamment de l’implication des patients et des professionnels de santé. De nombreux freins techniques subsistent également. Comment voyez-vous l’évolution de l’économie de la santé suite à l’usage accru du numérique ?

Mme Dominique Le Guludec. – Il faut en effet passer de la théorie à la pratique. À cet égard, la feuille de route diffusée par la ministre de la Santé en avril dernier en fixe les jalons. Des structures – comme le *Health Data Hub* – sont en cours d’élaboration et devraient, une fois opérationnelles, favoriser cette utilisation des données et l’implication des patients. Évidemment, il faudra veiller à ce qu’elles ne restent pas des coquilles vides et qu’elles deviennent très vite soient opérationnelles. Ce sont autant de marges de manœuvre médico-économiques susceptibles de nous aider à répondre à des besoins dans d’autres

domaines. Le numérique a ainsi vocation à devenir un outil d'optimisation et, en retour, de redistribution des ressources dans des secteurs sous tension.

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Je suis tout à fait favorable à vos préconisations en matière de médiation numérique. La fracture numérique existe, puisque 13 millions de Français ont encore du mal à accéder à Internet ou à le maîtriser. Selon le Défenseur des droits, les jeunes sont aussi concernés et 56 % des Français se disent démunis, face à Internet, lors d'une démarche. J'ai pu d'ailleurs le constater à maintes reprises, en recueillant le témoignage des élus sur le terrain.

En matière de médiation numérique, j'ai été porteuse de l'amendement qui permettait de prendre en compte les difficultés de nombre de nos concitoyens distants de ces nouvelles technologies et se trouvant, pour la plupart d'entre eux, en zone rurale. Les publics jeunes ou en situation de grande précarité sont aussi concernés. Sur la proposition n° 8 de votre rapport, avez-vous conduit une évaluation des moyens financiers requis pour assurer cette médiation numérique ?

Ma seconde question portera sur les règles de protection des données qui requièrent, en France, le consentement. En effet, être prévenu de son droit à s'opposer me semble différent de donner son accord. Que pensez-vous de l'automatisme envisagée pour l'ouverture de l'espace numérique de santé dans le projet de loi « Santé » ? En effet, l'information des usagers sur l'utilisation de leurs données demeure, à ce jour, très imparfaite. Enfin, en ce qui concerne l'utilisation de ces outils numériques, les médecins, déjà saturés par leur mission dans des territoires sous-dotés, expriment une certaine inquiétude quant au temps à y consacrer. Aussi, que comptez-vous faire pour ces zones particulièrement fragilisées ?

Mme Dominique Le Guludec. – Notre Autorité fournit au politique ou aux instances de régulation des avis pour éclairer leurs choix sur les priorités, sans pour autant en préciser les coûts. Assurer l'équité pour l'accès au numérique implique de mobiliser au préalable des moyens qui permettront, à terme, d'en recueillir les bénéfices.

S'agissant du consentement, un débat doit être conduit avant de mettre en œuvre l'automatisme. Les demandes permanentes d'accès peuvent susciter lassitude ou incompréhension chez nos concitoyens qui ne savent toujours pas ce qu'emporte leur accord. Néanmoins, remettre en cause cette automatisme impliquerait de définir, si le contrôle n'est pas fait par l'individu *a priori*, des règles draconiennes d'usage de ces données *a posteriori* et qu'il faudra évaluer de manière rigoureuse. Faute de quoi, l'assurance pour nos concitoyens serait plus qu'hypothétique ! Ainsi, qu'il s'agisse de contrôle *a priori* ou *a posteriori*, il faut s'en donner les moyens. Je citerai un exemple : aux États-Unis, des grands groupes de cliniques vendent aux industriels du médicament les données de santé de leurs patients. Les patients, en toute connaissance de cause et compte tenu de l'apport incroyable du numérique sur la recherche et la facilitation de mise au point de nouveaux traitements, ne peuvent se priver de cette technologie. Toutefois, la question de la finalité de l'usage de ces données se pose : est-elle purement lucrative ou vise-t-elle à améliorer la santé de nos concitoyens ?

Dernier point, sur le temps passé par les professionnels de santé, il faut d'abord investir du temps, notamment dans la formation, afin d'en gagner énormément à terme. Mon expérience dans les hôpitaux le démontre : les lettres de sortie ont radicalement évolué, à partir de la mise en service d'un outil numérique permettant de les concevoir à partir des données des patients et leur nombre a, en conséquence, explosé. Preuve que les outils numériques nous font gagner un temps précieux !

Mme Élisabeth Doineau. – Je voulais vous remercier d’avoir travaillé sur cet important sujet. L’usage de cet outil inédit, aux fortes potentialités, peut être dévié et causer de nombreux problèmes. Vous avez participé à notre dernière table ronde sur la maladie de Lyme. Ainsi, l’outil numérique permet sans doute d’appréhender les difficultés, à la fois des professionnels de santé et des malades atteints de cette maladie. Comment pourrait-on employer les outils de co-construction que sont les *Living Labs* ou les *Serious Games* pour accompagner les malades et leurs familles ? Comment ces technologies peuvent-elles devenir des outils efficaces à la décision et fournir des données susceptibles de réconcilier les différents protagonistes de cette pathologie ?

Mme Dominique Le Guludec. – Nous nous sommes retrouvés dans votre rapport sur la maladie de Lyme. Il y a manifestement un décalage, parfois difficile à combler, entre ce que connaissent les professionnels et ce qu’éprouvent les patients. Votre question concerne également toutes les maladies rares, puisque les patients atteints de la maladie de Lyme qui ne sont pas guéris après un traitement sont dans la même situation que les patients des maladies rares. Cette démarche de recueil et de partage des données permet de faire avancer la recherche clinique plus rapidement.

Votre question concerne également la constitution, le recensement et l’utilisation des registres sur lesquels nous devons progresser. À cet égard, nous nous félicitons de l’appel d’offres en cours pour établir des centres de compétences et de référence sur cette maladie de Lyme. D’ailleurs, dans le *Quotidien du Médecin* d’hier, un article sur cette pathologie évoquait la situation de patients officiellement guéris mais présentant des stigmates biologiques dérogeant, pour le moment, à toute explication scientifique possible. Le numérique est une aide à la constitution des registres et à la recherche clinique. Il favorise également la participation des patients, soit de manière individuelle ou collective à leur maladie et permet, en retour, à la recherche clinique de progresser beaucoup plus rapidement.

Les problèmes suscités par la maladie de Lyme sont également culturels ; la participation des patients à leur prise en charge doit encore progresser en France. Si d’un point de vue scientifique, l’absence de preuve clinique conduit à réfuter l’existence de la maladie, je pense, en revanche, qu’un nombre important d’alertes de la part de patients doit nous conduire à admettre qu’il y a quelque chose que nous n’avons pas compris. Sur le plan social et médico-social, la prise en charge des patients de Lyme doit également être améliorée.

M. Christian Saout. – Il y a, en effet, un énorme pas à franchir dans ces secteurs. La situation actuelle s’explique par le fait que les soins d’urgence ont longtemps prévalu sur les soins de longue durée. Or les soins ont désormais tous une résonance sociale, médico-sociale, familiale et affective, dont ils étaient dépourvus jusqu’à ces dernières années dans des prises en charge relativement courtes et épisodiques. C’est un changement de paradigme qui marque également l’entrée tardive des sciences humaines et sociales dans le domaine de la santé. Ce retard a d’ailleurs été comblé avec la création de l’agence nationale de recherche contre le sida dont la logique est d’associer très fortement les chercheurs, les médecins et les populations concernés. Ce modèle de co-construction – expression difficile à inscrire dans la loi, à l’instar de celle d’*Empowerment* – n’a pas été généralisé. Autant les concepts juridiques sont stabilisés, autant ce type de terminologie est évolutif. Cependant, il me semble que le législateur aurait intérêt à inscrire ce concept de co-construction dans la loi et de faire en sorte que, dans certains domaines, les solutions soient conçues avec les personnes concernées. Cette notion de co-construction vaut également pour les professionnels de santé.

Mme Michelle Meunier. – Nous sommes bel et bien dans le sujet du prochain texte sur la bioéthique sur lequel nous débattons à la rentrée. Il est rassurant que la HAS veille à ce que le patient soit le premier informé. Ma question portera sur la sécurisation des données de santé. En France, la plateforme Doctolib-R est en plein essor et dispose d'un grand nombre de données individuelles. Qu'advierait-il si cette plateforme était vendue à une GAFa (*Google-Amazon-Facebook-Apple*) ? Quelles sont les garanties dont nous disposons qui peuvent renforcer la confiance des usagers dans le numérique appliqué au domaine médical ? En outre, avez-vous des retours sur le dossier médical partagé (DMP) ?

Mme Dominique Le Guludec. – Vous avez totalement raison sur la sécurisation des données de santé. C'est pourquoi j'ai précédemment évoqué la question rectrice de l'usage des données qui peut soit concourir à l'amélioration globale de la santé de nos concitoyens, soit servir des intérêts privés. Cette question implique une réponse à l'échelle, selon moi, européenne.

Si je crois en la préservation d'une éthique des données et de leur usage, je constate cependant que les principes éthiques peuvent diverger selon les pays, même en Europe. D'ailleurs, l'Assistance publique a décidé de ne pas ouvrir sa plateforme de données, qui constitue un élément essentiel de la recherche, aux autres plateformes privées qui restent des entreprises à but commercial. Que voulons-nous faire de nos données de santé et du numérique ? Il faut édifier des garde-fous pour que l'usage de ces données réponde à ce que nous souhaitons réellement. L'échelon européen, au-delà de la dimension nationale, est nodal pour y parvenir.

M. Christian Saout. – Des balises peuvent être posées au niveau national. L'ensemble des entreprises, qui disposent d'un site Internet et possèdent des données, pourraient se conformer à une obligation de transparence. Il revient à la loi d'en déterminer le contenu précis. D'ailleurs, les lois prohibent d'ores et déjà la transmission d'informations aux assureurs et à l'industrie pharmaceutique dans des domaines relativement restreints. Votre rôle de parlementaire est ainsi d'établir, en fonction de votre conception de l'ordre social, les éléments de droit qui nous protégeront collectivement et individuellement.

Mme Dominique Le Guludec. – La plateforme, à laquelle vous faites référence et qui permet de prendre rendez-vous, est logistique. La HAS a élaboré des règles de mise en œuvre pour les plateformes plus médicales dans son guide sur la télémédecine, la téléconsultation, la télé-imagerie et la télé-expertise. Nous veillons notamment à ce que les droits du patient, les exigences de communication avec les professionnels de santé, ainsi que les bonnes conditions de suivi, soient respectés. Certains professionnels de santé pourront considérer ces conditions comme autant de freins, mais je crois qu'elles sont avant tout des règles de bonne pratique, sans lesquelles l'accès aux soins ne sera pas satisfaisant. L'usage du numérique doit être encadré par de bonnes pratiques et des règles qui permettent de préserver les valeurs fondamentales du métier médical.

Le DMP est indispensable, surtout pour les patients en parcours de soins dont les données doivent sans cesse être suivies, malgré les réticences qui peuvent être exprimées par certains professionnels. L'absence de DMP est catastrophique, notamment en cas d'interférences médicamenteuses, et le bénéfice de son existence ne se discute plus par rapport aux risques !

Mme Michelle Gréaume. – Certains patients, réfractaires aux outils du numérique, risqueraient d'être oubliés, si notre système de santé venait à basculer

intégralement dans le numérique. Ces patients risquent également d'être éloignés des professionnels de santé, car de nombreuses personnes construisent aujourd'hui leur propre expertise de santé *via* des sites Internet. Ne croyez-vous pas que certains usagers risquent d'être mal pris en charge et comment comptez-vous éviter leur totale occultation par notre système de santé ? Par ailleurs, le numérique est un marché juteux pour les entreprises de santé. Cependant, certaines données personnelles peuvent être utilisées ; à titre d'exemple, la commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) a épinglé la société Optical Center pour atteinte à la sécurité de ses clients sur Internet et lui a infligé une amende record de 250 000 euros. Quelles mesures comptez-vous mettre en œuvre pour surveiller de telles dérives ?

Mme Dominique Le Guludec. – Ces questions demeurent centrales et nous leur accordons une place importante dans notre rapport. Nous devons partager ces préoccupations et des mesures communes doivent être mises en œuvre de manière collective, faute de quoi nous allons perdre cette bataille du numérique dont nous ne bénéficierons pas des avancées. Les règles accéléreront davantage le déploiement du numérique qu'elles ne le freineront. Ainsi, le principe d'équité doit être respecté. La réussite de la médiation numérique en matière fiscale doit nous inspirer dans le domaine de la santé ! En matière, enfin, de réglementation sur l'utilisation des données, nous partageons totalement les règles de prudence que vous évoquez.

M. Christian Saout. – Je crois beaucoup à cette médiation numérique dans le domaine de la santé. Plutôt que de nourrir des peurs, il faut construire des réassurances. Vous avez créé, à l'occasion d'un PLFSS précédent, le fonds national pour la démocratie sanitaire, qui est abondé par une taxe sur le tabac, dont il est aisé de faire varier le taux. On pourrait également prescrire au fonds de répondre au défi de la médiation numérique dans la santé, afin que les associations de la société civile, qui rassemblent tout autant les patients que les familles et le médico-social, pourraient bénéficier, en retour, de ressources pour participer à sa réalisation effective. Néanmoins, cette suggestion de financement déroge aux missions imparties à la HAS !

M. Alain Milon, président. – Elle tombe également sous le coup de l'article 40 de la Constitution !

M. Yves Daudigny. – Les grands groupes, comme Google, s'intéressent au secteur de la santé. Comme l'indique aujourd'hui le quotidien *Les Échos*, Sanofi et Google renforcent aujourd'hui leur partenariat en e-santé autour des axes suivants : mieux comprendre les patients grâce à l'analyse de leurs données, améliorer leur utilisation des produits en leur proposant des solutions personnalisées et accroître l'efficacité opérationnelle de Sanofi. Manifestement, Google s'immisce dans le stockage des données pour les laboratoires. N'y a-t-il pas danger à ce que ces grands groupes ne finissent par régner sans partage sur le secteur de la santé ?

Mme Dominique Le Guludec. – Des grands groupes européens sont également à la manœuvre. Indubitablement, ce risque existe et il importe d'agir dès à présent en réglementant. D'ailleurs, les systèmes de santé français et américains diffèrent et nos visions divergent. La question se pose de la préservation de nos grands principes fondamentaux. Il faut le faire dès à présent, et sans doute à l'échelle européenne.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Je suis pour ma part très favorable au numérique et à l'intelligence artificielle, même si rien ne peut remplacer l'humain dans la prise de

décision. Il faut aller vers les outils numériques, ce qui est une bonne chose, mais il est regrettable que la HAS ne puisse envisager les moyens nécessaires pour y parvenir. Je ne vous comprends pas sur ce point : la question des moyens et des coûts me paraît cruciale. Ainsi, quels moyens humains comptez-vous donner aux personnes les plus vulnérables, notamment dans les Ehpad, pour qu'elles puissent accéder aux outils numériques ? Quels moyens, notamment financiers, comptez-vous donner aux professionnels de la santé, qui peuvent conserver jusqu'à 40 % de leur temps à des activités non médicales ? En outre, les professionnels de l'informatique sont-ils pris en compte dans vos estimations ?

Mme Dominique Le Guludec. – Les missions d'une autorité publique indépendante sont définies par la loi. Nous n'avons pas ni les ressources ni les compétences pour estimer les moyens à allouer, ce qui n'est peut-être pas si mal, après tout. En effet, nos avis sont motivés par d'autres considérations que financières et permettent d'éclairer les pouvoirs publics sur les priorités pour lesquelles ils doivent mobiliser des moyens. Je n'empiéterai pas sur les prérogatives du ministre en la matière ! Nos référentiels de bonne pratique, dans lesquels les priorités sont hiérarchisées, sont destinés à la fois aux professionnels de santé et aux usagers. Nous espérons que les débats sur la loi « Santé » vont permettre d'améliorer le temps médical disponible, par la mobilisation d'un plus grand nombre de personnels et l'incitation à un mode d'exercice plus collectif, les assistants médicaux ayant pour vocation de faire gagner du temps aux praticiens qui aspirent, notamment chez les plus jeunes d'entre eux, à être regroupés. En outre, dans ma propre expérience personnelle, le temps que j'ai investi m'a d'ailleurs permis d'en gagner beaucoup.

M. Alain Milon, président. – Merci, Madame la présidente et Monsieur Saout, pour l'ensemble des informations que vous nous avez données. Sur le temps médical, je rappellerai que, selon l'Ordre des médecins, près de douze minutes par heure sont consacrées par les praticiens à des tâches administratives. Ce temps est considérable.

La réunion est close à 11 h 05.

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.

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

Mercredi 12 juin 2019

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

Avenir des conseillers techniques sportifs - Communication

M. Michel Savin, rapporteur. – Notre commission m'a missionné la semaine dernière afin d'examiner la situation des conseillers techniques sportifs - communément appelés les CTS - avant que notre assemblée n'examine dès la semaine prochaine le projet de loi pour la transformation de la fonction publique dont une disposition est susceptible de les impacter gravement.

Depuis mercredi dernier nous avons avec Jean-Jacques Lozach, Claude Kern, Mireille Jouve, Antoine Karam, Céline Brulin, Stéphane Piednoir procédé à l'audition des fédérations sportives et des représentants des CTS. Le résultat de ces échanges nous a confortés dans nos craintes les plus vives concernant l'avenir du sport français. Nous pouvons dire aujourd'hui que les menaces qui pèsent sur les CTS font partie d'un ensemble qui en réalité déstabilise tout notre modèle sportif, sans que l'on comprenne bien l'alternative qui nous serait proposée.

Permettez-moi tout d'abord de remettre en perspective la situation. Il existe différents modèles d'organisation du sport de haut niveau.

Aux États-Unis ce sont les universités qui jouent un rôle déterminant pour structurer les filières sportives tandis qu'en Grande-Bretagne c'est le système éducatif tout entier qui permet d'organiser la détection des futurs athlètes de haut niveau. En Allemagne, les Lander jouent un rôle déterminant. En France, depuis la réforme mise en œuvre par l'État dans les années 1960, un système original a été initié qui s'appuie d'une part sur des structures associatives - les fédérations sportives agréées - animées le plus souvent par des bénévoles et d'autre part sur le ministère chargé du sport qui apporte une expertise sous la forme de mise à disposition de personnels qualifiés.

Ces conseillers techniques sportifs qui, selon l'article L 131-12 du code du sport, ont soit le statut de fonctionnaire, soit celui d'agent public, sont rémunérés par l'État pour exercer les fonctions de directeur technique national, entraîneur national, conseiller technique national ou conseiller technique régional.

Selon l'article R 131-16 du code du sport, ces missions portent en priorité sur le développement des activités physiques et sportives (notamment la pratique sportive au sein des associations sportives), la détection des jeunes talents, le perfectionnement de l'élite et la formation des cadres, bénévoles et professionnels.

Comme vous pouvez le constater, les CTS jouent un rôle de pivot dans l'organisation du sport. Ils sont à la fois des experts indispensables pour le haut niveau mais aussi les acteurs du service public du sport pour tous.

Alors que les CTS devraient être mobilisés pour préparer les prochaines échéances olympiques et paralympiques de Tokyo 2020, Pékin 2022 et Paris 2024, ils sont aujourd'hui menacés par la volonté du Gouvernement de les transférer coûte que coûte aux fédérations sportives déléguées.

Lors du débat budgétaire, notre collègue Jean-Jacques Lozach avait déjà eu l'occasion de faire part de notre inquiétude suite aux déclarations gouvernementales évoquant la suppression puis le transfert aux fédérations et aux collectivités locales des 1 600 CTS. Face à la levée de bouclier, le Gouvernement avait temporisé mais la révélation, il y a quelques semaines, par les médias d'un document de travail du ministère des sports évoquant un transfert progressif vers les fédérations sur la base du volontariat d'ici 2025, et un détachement obligatoire après cette date a ranimé les plus vives inquiétudes.

La ministre des sports, a eu beau indiquer que ces cadres conserveraient leur statut de fonctionnaire, les craintes ont été confirmées par l'ajout par l'Assemblée nationale - sur proposition du Gouvernement - à l'article 28 du projet de loi pour la transformation de la fonction publique d'une disposition permettant un détachement d'office des fonctionnaires « *lorsqu'ils exercent leurs missions auprès d'une personne morale de droit privé* », ce qui est précisément le cas des CTS.

Cette disposition concernerait également, selon la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique, les « *nombreuses structures constituées sous forme d'associations ou de fondations qui sont des personnes morales de droit privé qui peuvent avoir recours à des agents publics, par exemple les associations qui gèrent des dispositifs d'action sociale pour des collectivités territoriales ou des actions de secourisme, d'aide humanitaire ou de santé pour les établissements de santé* ».

La question qui se pose à nous, à quelques jours de l'examen de ce texte, est de bien comprendre les conséquences qu'aurait le transfert des CTS aux fédérations sportives tel qu'il se dessine aujourd'hui. Pour cela nous avons rencontré la semaine dernière les représentants des fédérations de handisport, du judo, de l'aviron, de la lutte et du basket-ball. Ils nous ont rappelé que l'extinction du cadre était déjà engagée puisque le concours de recrutement de professeurs de sport et les mobilités ont été suspendus.

Ils nous ont ensuite alertés sur le fait que le transfert aux fédérations serait pour l'État une source de surcoût puisque celui-ci, dans un premier temps, devrait prendre à sa charge la rémunération de personnels sous statut privé ce qui lui occasionnerait un surcoût qu'ils estiment à 25 %. Le coût de la prise en charge des 1 600 CTS passerait ainsi de 120 M€ à 152 M€.

Ce simple calcul a suffi pour convaincre les fédérations auditionnées que la promesse de compensation ne serait que provisoire à l'image de la précédente tentative initiée dans les années 1992-1994. À cette époque des fédérations avaient été invitées à prendre à leur charge la rémunération de certains CTS mais la compensation avait été supprimée au bout de 3 ans.

Or aujourd'hui le Gouvernement ne donne aucune garantie sur le maintien de la compensation financière intégrale dans le temps. Comme l'a indiqué un auditionné, il aurait été possible de faire autrement en prenant le temps de concevoir un transfert de mission et de moyens – comme ce fut le cas pour les CREPS – mais il n'en a rien été. L'idée même d'un transfert vers les collectivités locales ne semble plus d'actualité.

Les représentants des fédérations estiment aujourd'hui que l'empressement de l'État à se séparer des CTS relève davantage d'un choix politique que d'une décision rationnelle et ils s'inquiètent d'une baisse des effectifs suite aux départs à la retraite non remplacés qu'ils évaluent à 30 % d'ici 2025. Les dégâts seraient particulièrement importants dans les petites fédérations qui ont des moyens limités en dépit de leur contribution importante en termes de médailles olympiques ; ces fédérations auront beaucoup de difficultés pour recruter de nouveaux cadres techniques faute de moyens financiers.

Mais même les grandes fédérations devraient subir les conséquences de l'extinction programmée du cadre des CTS au moins à plusieurs niveaux :

- les CTS les plus « côtés » pourraient être recrutés par des équipes étrangères. Le phénomène n'est pas nouveau mais certaines ont clairement fait savoir qu'elles étaient désireuses d'accueillir certains cadres français dans la perspective des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 !

- les CTS qui seront transférés ne bénéficieront plus de la formation qui leur était dispensée par l'État. On peut donc craindre une baisse de leur expertise ;

- l'existence d'un cadre d'État offrait une possibilité de reconversion pour les sportifs de haut niveau en fin de carrière sportive ;

- le détachement des CTS occasionnera pour les fédérations des coûts supplémentaires en termes de gestion des ressources humaines ;

- l'ensemble de ces répercussions financières à la charge des fédérations peuvent déboucher sur une augmentation du prix de la licence.

Est-ce que le ministère des sports a bien pris conscience des enjeux ? On peut réellement s'interroger à l'issue de nos auditions. Ceci d'autant plus que la nouvelle Agence nationale du sport n'a pas encore fait l'objet d'une déclinaison régionale ce qui constitue un autre sujet de préoccupation et que des doutes émergent quant au niveau exacte de son budget, le montant annoncé de 350 M€ ne semblant pas correspondre à la réalité.

Pour Philippe Bana, le président de l'association des DTN, ce qui est en cause n'est rien de moins que le maintien d'un service public du sport en charge de l'éthique, de la santé, de la lutte contre le dopage et de la performance. Derrière la disparition des CTS certains, comme Tony Martin, le délégué général du Syndicat national des activités physiques et sportives, discernent un processus inéluctable qui pourrait menacer la dimension éducative du sport et la diversité des disciplines.

En fait, les questions qui se posent aujourd'hui sont bien de savoir quelle est la place du sport dans les politiques publiques et quel avenir on souhaite pour les disciplines qui ne relèvent pas du « sport business ».

Alors que le Sénat doit examiner en séance publique la semaine prochaine le projet de loi de transformation de la fonction publique, il nous semble urgent de surseoir à la possibilité de transférer les CTS de manière obligatoire. Plutôt que de condamner un modèle qui n'a pas démerité, nous proposons à la ministre des sports de rouvrir le débat sur l'avenir des CTS, les fédérations comme les personnels concernés y sont prêts. Les collectivités territoriales doivent être associées à cette réflexion.

Je propose donc aux collègues qui le souhaiteraient de cosigner l'amendement que nous avons préparé au-delà des appartenances politiques avec Céline Brulin, Mireille Jouve, Antoine Karam, Claude Kern, Jean-Jacques Lozach, et Claude Malhuret, et vous-même Madame la Présidente, amendement qui propose d'exclure les CTS du transfert obligatoire prévu à l'article 28.

M. Jean-Jacques Lozach. – Je souhaite insister sur l'importance et la gravité du sujet. L'ensemble des collègues ont été interpellés par les représentants des CTS. Ces cadres constituent depuis les années 1960 l'architecture du modèle sportif. Ils ne concernent pas seulement le haut niveau mais également le sport pour tous à travers l'action des conseillers techniques départementaux et des conseillers d'animation sportive. Le système a donné satisfaction même s'il doit être amélioré concernant la gestion, la formation et la répartition de ces cadres. J'observe que 1 400 CTS ont signé la pétition et que l'ensemble des 1 600 membres du cadre représentent près de 50 % du personnel du ministère des sports. On peut s'interroger sur la méthode et l'absence de concertation, tout comme sur le moment choisi à un an des Jeux olympiques de Tokyo. Il faut que le Gouvernement sorte de la contradiction consistant d'une part à annoncer une pause sur le transfert jusqu'à la remise d'un rapport avant la fin de l'année et d'autre part à tarir la source du cadre en supprimant le concours de recrutement. J'observe par ailleurs que la disparition des CTS contredirait l'objectif de reconversion des sportifs poursuivis par la loi Braillard. Il faut donc exclure les CTS de l'application de l'article 28.

M. Claude Kern. – Beaucoup d'entre nous ont été sollicités pour supprimer l'alinéa 11 de l'article 28 mais il est plus pertinent d'en exclure les CTS. Ces derniers demeurent indispensables pour atteindre l'excellence et permettre la détection des talents dans les clubs.

M. Antoine Karam. – J'ai eu l'occasion dans de précédentes fonctions dans le domaine sportif en Guyane de mesurer l'importance des CTS pour sociabiliser les sportifs. Je signerai l'amendement et je souhaite que le Gouvernement soit à l'écoute de cette initiative.

M. Jacques Gersperrin. – C'est un démantèlement du service public du sport qui aura un impact très important. Les CTS permettaient de corriger les inégalités territoriales. Le risque de départ pour l'étranger est réel, un des meilleurs entraîneurs de judo est déjà parti pour la Russie. On doit être solidaire de la proposition d'amendement. La ministre ne se rend pas compte de la situation.

Mme Céline Brulin. – Je partage en totalité ce qu'ont dit mes collègues. C'est l'avenir du ministère qui se joue et celui de la politique sportive. L'extinction du cadre des CTS rendra impossible un retour, ce qui est contradictoire avec l'idée de détachement. Par ailleurs, il y a un problème de crédibilité à nous dire qu'il faut voter une disposition que la ministre déclare ne pas vouloir mettre en œuvre. La mobilisation du mouvement sportif est exceptionnelle. Il ne faudrait pas que l'objectif des 80 médailles fixé pour les Jeux de Paris 2024 aboutisse, du fait du départ des CTS à l'étranger, à ce que ces médailles profitent à d'autres pays.

Mme Françoise Laborde. – Nous avons réalisé un travail important sur ce sujet au moment de l'adoption de la loi Braillard. Je constate qu'il y a un écart considérable entre ce qui est proposé et ce que nous avons unanimement voté à l'époque. Les membres du groupe RDSE soutiennent pleinement l'amendement présenté par notre rapporteur.

Mme Colette Mélot. – Je fais confiance à notre rapporteur et je co-signerai également cet amendement.

M. Christian Manable. – Face à l’absurdité de cette réforme dont on comprend mal les raisons, si ce n’est une vision ultra-libérale du sport, je co-signerai évidemment l’amendement présenté par notre rapporteur.

M. Michel Savin. – En dehors de considérations budgétaires qui peuvent être à l’origine de cette proposition relative aux CTS, je peine moi aussi à comprendre les motivations de la ministre. Il est clair que Bercy demande une réduction des crédits et des postes au sein du ministère des sports.

J’estime que cette réforme gouvernementale, conduite dans la précipitation et sans aucune réflexion préalable sur la base d’un amendement déposé à l’Assemblée nationale n’est pas acceptable. En revanche, je ne suis pas hostile, par principe, à faire évoluer le rôle des CTS, à revoir, en fonction des besoins, leur répartition dans les différentes fédérations ou même à les rattacher à une autre autorité, dès lors que ces réformes marqueraient un progrès pour le sport au niveau territorial. En l’espèce, la réforme gouvernementale est susceptible de réduire à néant tous les efforts entrepris depuis plusieurs années par ces personnels pour aboutir au niveau local sur des questions aussi importantes que le sport féminin, le sport santé ou encore la formation des bénévoles et des dirigeants. C’est pourquoi il me paraît primordial de mettre un coup d’arrêt à ce projet pour faciliter une reprise sereine des discussions. Sur la base des travaux que nous avons conduits ces dernières années, notre commission n’est pas opposée à ce que des concertations s’engagent.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – L’amendement que nous propose M. Savin ne peut pas être déposé au nom de notre commission car nous ne nous sommes pas saisis pour avis de ce texte. Sa présentation de ce matin est une simple communication. Pour autant, il est souhaitable que son amendement soit le plus largement possible co-signé. Je vous invite à sensibiliser vos collègues dans chacun de vos groupes.

Nous avons fait référence dans nos débats à la loi visant à préserver l’éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs. Il s’agit d’une loi d’origine sénatoriale, dont nos deux anciens collègues Dominique Bailly et Didier Guillaume ont été à l’origine. Je suis surprise que Didier Guillaume, désormais membre du gouvernement, ne la soutienne pas davantage. Comme avec la loi ELAN ou le projet de loi Notre-Dame qui revenaient sur des dispositions de la loi LCAP, nous sommes une nouvelle fois confrontés à une réforme qui remet en cause des dispositions législatives très récentes et dont les effets n’ont pas encore été véritablement évalués. Nous ne pouvons pas l’accepter.

La réunion est close à midi.

Mercredi 19 juin 2019

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Désignation d'un rapporteur

La commission nomme M. Claude Kern rapporteur du projet de loi portant ratification de l'ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024.

Proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse (deuxième lecture) - Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous examinons ce matin le rapport de notre collègue David Assouline sur la proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse, qui sera examinée en séance le 3 juillet prochain.

M. David Assouline, rapporteur. – Le 24 janvier 2019, le Sénat a adopté à l'unanimité la proposition de loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse.

Cette proposition de loi, vous vous en souvenez, visait à répondre à une situation d'urgence. L'irruption d'internet et la domination sans partage de quelques grands groupes mondiaux a fragilisé l'édifice déjà peu solide de notre presse, conçu à la Libération. La baisse des ventes de 4,5 % par an et la chute des recettes publicitaires, de 7,5 % par an – alors que le marché progresse de 12 % par an – ont en effet asséché les sources de financement des éditeurs et agences de presse.

Une étude publiée par News Media Alliance aux États-Unis en juin 2019 estime à 4,7 milliards de dollars le montant tiré en 2018 par Google de l'utilisation des informations produites par les médias, sans rémunération. Si la méthodologie de cette étude est contestée, elle fournit une estimation de l'ampleur des revenus captés par Google et qui ne bénéficient pas au secteur de la presse.

Ce scandale absolu ne met pas seulement en danger un secteur économique. Il s'attaque à la liberté de la presse, à ses conditions mêmes d'existence. Sammy Ketz, grand reporter à l'AFP, a eu des mots très forts dans sa tribune du 27 août dernier, cosignée par plus de cent journalistes de 27 pays : « De nombreuses fois, j'ai rencontré des gens assiégés, isolés, sans défense, qui demandaient seulement une chose: "racontez ce que vous avez vu, ainsi nous aurons une chance d'être sauvés". Dois-je leur dire : "Non, perdez vos illusions, nous sommes les derniers journalistes, bientôt vous n'en verrez plus car ils vont disparaître, faute de moyens ? » Être reporter sur les terrains difficiles, cela exige des moyens. Faute de les obtenir, ils sont de moins en moins nombreux.

Une solution existait mais n'avait jamais pu être mise en œuvre : les droits voisins. J'avais déjà exploré cette piste en 2016 en déposant une proposition de loi qui n'avait, hélas, pas été discutée par notre assemblée. Les droits voisins consistent à doter les éditeurs et les agences de presse de la capacité juridique de contester l'utilisation qui est faite sans autorisation de leurs productions. Les précédentes tentatives de les instaurer, en Espagne et en Allemagne, avaient échoué, pour une raison simple qu'il nous faut garder à l'esprit : l'influence et le pouvoir sur l'accès à l'information des Google et Facebook leur permet d'imposer leurs conditions s'ils ne trouvent pas face à eux un front large et uni à l'échelle d'un continent – tant leur puissance dépasse celle de nombreux États !

L'Europe a commencé à avancer, dans le cadre de la discussion de la directive sur les droits d'auteur. En janvier dernier, j'avais souhaité prendre le risque d'anticiper sur l'adoption, alors loin d'être acquise, de cette directive. Nous avons alors travaillé en bonne intelligence avec les groupes du Sénat ainsi qu'avec le Gouvernement. Le texte issu des travaux du Sénat se présentait comme un véhicule législatif adapté à une transposition rapide ou bien, si la directive n'était pas été adoptée, une réponse nationale déjà construite. Nous pouvons donc nous féliciter que le pari que constituaient le dépôt et l'inscription en séance publique de cette proposition de loi se soit avéré gagnant.

Après des négociations très complexes, durant lesquelles la voix de la France a été soutenue par le vote unanime du Sénat, la directive du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique est entrée en vigueur. Son article 29 précise que la transposition en droit national doit se faire au plus tard le 7 juin 2021. Si l'essentiel des dispositions de la directive devrait être traité dans le cadre de la future loi audiovisuelle, notre initiative, et le soutien qu'elle a recueilli, permettra à la France d'être le premier État européen à transposer les dispositions de la directive relatives aux droits voisins dans son droit national. Nous allons donc servir de modèle aux autres pays, et je crois important que notre travail soit le plus achevé et consensuel possible.

L'Assemblée nationale a accepté de participer à ce travail commun, et j'en remercie le rapporteur du texte Patrick Mignola ainsi que Bruno Studer, président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation. Nous avons veillé à ce que les termes soient autant que possible alignés sur ceux de la directive afin que la navette soit rapidement conclusive. Le ministre de la culture avait lui-même appuyé cette position, évoquant en séance publique un travail de coconstruction avec l'Assemblée nationale.

La directive a finalement été adoptée, son article 11 devenant un article 15 dans la version finale. Elle pose les fondements des droits voisins pour toute l'Europe. Le dernier alinéa de son considérant 55 prend bien en compte les agences de presse, ce dont je me félicite car ce n'était pas évident durant la négociation.

L'Assemblée nationale a examiné la proposition de loi du Sénat lors de sa séance du 9 mai 2019, dans une niche du groupe Modem. J'ai ainsi été consulté sur les amendements adoptés à l'Assemblée nationale, ce qui m'a permis de bien m'assurer de la convergence de vue entre les deux chambres du Parlement.

Pour l'essentiel, l'Assemblée nationale a transposé fidèlement les dispositions de la directive. Je voudrais mentionner deux points que nous avons évoqués au mois de janvier. D'une part, la question épineuse des exceptions au droit voisin, c'est-à-dire la définition des éléments qui resteraient autorisés au nom de la liberté de navigation en ligne. Selon les termes précis de la directive, restaient ainsi autorisés « l'utilisation de mots isolés ou de très courts

extraits ». En séance publique, une heureuse précision a été apportée à l'initiative du groupe socialiste, qui fait écho au considérant 58 de la directive disposant que « cette efficacité est notamment affectée lorsque l'utilisation de très courts extraits se substitue à la publication de presse elle-même ou dispense le lecteur de s'y référer ». Toute ambiguïté est ainsi écartée. D'autre part, la durée des droits attachés. En janvier, la France était, dans la négociation européenne, favorable à cinq ans, durée un peu optimiste. La directive et sa transposition ont arrêté un délai de deux ans. Cela peut sembler court, mais les Allemands plaidaient pour six mois...

Je milite à présent pour une adoption rapide de la proposition de loi et, surtout, une application rapide afin que les éditeurs entament sans tarder les discussions en vue de la constitution de la ou des sociétés de gestion collective des droits, prélude indispensable aux négociations à venir avec les grands acteurs de l'internet.

Il reste néanmoins des améliorations à apporter au texte, qui justifient les trois amendements que j'ai déposés. Ceux-ci ont fait l'objet de négociations complexes avec les parties prenantes. Si nous voulons que le texte soit adopté rapidement, il faut en effet trouver un accord qui soit en mesure de rassembler le Sénat, l'Assemblée nationale, le Gouvernement et les nombreuses personnes intéressées. C'est un travail de diplomatie et de conviction que je mène ces derniers jours.

Ces amendements régleront d'abord la question des agences de presse, qui ont eu le sentiment d'être exclues du dispositif. La rédaction que je propose permettra de bien inclure dans le champ du texte leurs productions photographiques, les vidéogrammes, et garantira que toute utilisation, même partielle, de leurs publications ouvre droit à rémunération. Ensuite, il faut clarifier les éléments qui serviront à orienter la rémunération due aux éditeurs et aux agences, afin de bien tenir compte des investissements consentis, de la participation au débat démocratique et de l'audience. La rédaction que je propose permet à tous les types de presse de percevoir les droits voisins, y compris la si importante presse du savoir et de la connaissance. Il subsistait enfin un oubli relatif à la rémunération des auteurs non-salariés : mon troisième amendement y remédie.

Je voudrais également dire un mot des craintes qui ont été relayées par certains acteurs de l'internet, en particulier hexagonaux, que j'ai reçus longuement. Il n'est en effet pas question de créer une situation d'instabilité juridique susceptible de décourager certains, notamment les plus vertueux. Dès lors, s'il n'est pas envisageable, pour des raisons juridiques et d'acceptation par la profession, d'instaurer une gestion collective obligatoire ni de subordonner le bénéfice des droits voisins à l'inscription sur une liste, les négociations à venir permettront de régler ces derniers points.

Il est temps que la partie législative des droits voisins s'achève et que s'engagent enfin les négociations entre les éditeurs, les agences de presse et les services de communication au public en ligne.

Je serai très attentif à ce que cette initiative du Sénat ne soit pas dénaturée par le comportement des uns ou des autres. Les négociations à venir seront complexes, je sais de source sûre que les grandes plateformes fourbissent déjà leurs armes juridiques, mais le texte est solide et, si les éditeurs et les agences demeurent unis, ils seront en excellente position pour trouver un accord avantageux en s'appuyant sur ce texte.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Que les plateformes fourbissent déjà leurs armes juridiques, nous n’en doutons pas. Il est donc important que nous avancions vite, et que la France soit suivie par les autres États membres. À cet égard, le calendrier du projet de loi de réforme de l’audiovisuel public nous inquiète quelque peu.

Mme Sylvie Robert. – Je salue le travail que le rapporteur a entrepris avec l’Assemblée nationale pour mettre le texte en conformité avec la directive. Nous étions à Bruxelles hier et avant-hier, dans le cadre de la commission d’enquête sur la souveraineté numérique : le directeur général au numérique de la Commission a salué comme un grand succès l’adoption de cette directive et le rôle de la France, qui sera le premier État membre à la transposer. Il nous a cependant dit que la vigilance restait de mise car les réseaux d’influence s’activaient de nouveau...

Il faudra rester vigilant dans la navette. J’ai été assez surprise que la durée des droits voisins soit fixée à deux ans ; comparée à nos 50 ans, c’est très court.

Le caractère de la gestion collective, facultatif ou obligatoire, fait-il encore l’objet de débats ?

Notre pays prendra une importante responsabilité en étant le premier à appliquer la directive.

M. Michel Laugier. – Je veux dire au rapporteur toute la confiance que nous plaçons en lui. Un important travail a été accompli. Il est certes difficile de faire plaisir à tout le monde ; le numérique, comme la presse, est un sujet complexe... Les dernières précisions et les amendements du rapporteur permettront-ils cependant de traiter tout le monde équitablement ? La presse spécialisée semble en douter.

Mme Françoise Laborde. – Merci, monsieur le rapporteur, pour le travail réalisé sur ce texte, que nous commençons à connaître. J’apprécie la diplomatie et le calme dont vous avez fait montre. En votant ces amendements, nous prenons le risque de les voir malmenés à l’Assemblée nationale – à moins que le rapporteur ait obtenu des assurances... Ils sont toutefois nécessaires, car la presse et les auteurs non-salariés ne doivent pas être oubliés. Marie-Christine Blandin et Corinne Bouchoux seraient en outre ravies de voir que les photos et vidéogrammes ont été inclus dans le champ du texte. Merci encore pour le travail accompli.

M. Pierre Ouzoulias. – Je remercie à mon tour le rapporteur pour tout le travail réalisé. Nous sommes à un moment stratégique : le bloc des Google, Amazon, Facebook, Apple et Microsoft, que nous pensions inébranlable, semble subir quelques vibrations – ce ne sont pour l’heure que des vibrations – et risque de réagir aussi brutalement qu’il se sentira menacé. Sous ce rapport, risquer une nouvelle navette serait dangereux. Poussons au contraire notre avantage. Même si les amendements du rapporteur sont intéressants, facilitons le parcours législatif de ce texte en le votant conforme.

M. Jean-Pierre Leleux. – Je salue à mon tour le travail du rapporteur, qui aboutira sans doute à un vote consensuel. Je veux attirer l’attention sur l’hésitation que nous avons parfois à légiférer sur le terrain d’une directive en cours d’élaboration ; tantôt nous faisons pression sur l’Union européenne, tantôt nous attendons pour transposer ses normes...

Je comprends le souhait que le texte soit adopté conforme. Si le rapporteur a des garanties que ses amendements seront approuvés par l’Assemblée nationale et que la

proposition de loi peut être adoptée avant l'été, il conviendrait de voter les améliorations qu'il propose.

Une remarque enfin. Les droits des opérateurs de communication audiovisuelle font aussi partie des droits voisins. Or les radios indépendantes ne perçoivent pas de rémunération pour la diffusion de leurs programmes dans les lieux publics dont l'entrée n'est pas payante, tels que les bars ou les salons de coiffure. Il faudra donc modifier ce texte pour instaurer cette mesure de justice.

M. Claude Malhuret. – Je remercie à mon tour le rapporteur, qui suit ce texte depuis le début. Le groupe Les Indépendants y est très favorable, ainsi qu'aux amendements du rapporteur, et souhaite qu'il soit rapidement adopté par les députés. La durée de deux ans semble un peu courte mais elle reste raisonnable.

Mme Laure Darcos. – Je remercie également le rapporteur pour son travail. J'avais déposé un amendement relatif à la presse de la connaissance. Je fais certes confiance au rapporteur sur l'usage du terme « notamment », mais je regrette que la presse magazine ne soit pas explicitement mentionnée. L'objet de l'amendement évoque certes la « presse utile au débat démocratique », mais attention à ne pas restreindre le champ d'application de la directive, dont le considérant 54 indique qu'« une presse libre et pluraliste est indispensable pour garantir un journalisme de qualité et l'accès des citoyens à l'information. Elle apporte une contribution fondamentale au débat public et au bon fonctionnement d'une société démocratique ». La presse d'information politique et générale bénéficiera d'un plan de financement important ; pour un même article sur Notre-Dame de Paris, *Connaissance des arts* doit bénéficier du même traitement que *Le Monde* ou *Le Figaro*.

M. David Assouline, rapporteur. – Merci à tous. Les acteurs du secteur ont été nombreux à monter au créneau. Je leur ai d'abord dit que la loi n'était pas le seul moyen de prévenir leurs inquiétudes, les renvoyant aux propos du ministre, au décret ou encore à la charte que les éditeurs devront adopter pour monter une société de perception de droits. Je leur ai aussi indiqué que si le montant escompté des droits s'élevait à 300 millions d'euros, chaque mois de perdu représentait 20 à 25 millions d'euros. Ce discours, ils l'entendent.

Mon souhait était donc d'aller vite mais, étant parlementaire, je ne saurais décourager l'exercice par mes collègues de leur droit d'amendement pour adopter ce texte plus vite... De plus, je me devais de répondre aux agences de presse comme l'AFP, qui me disaient se sentir exclues de ce texte. C'est en effet leur travail que pillent les plateformes, auxquelles elles sont livrées en pâture. Leur répondre de négocier avec les autres acteurs sans leur donner d'armes de négociation n'était pas envisageable.

En outre, la presse d'information politique et générale, qui a concouru depuis la Libération à notre démocratie, avait également raison de déplorer sa faiblesse face au développement des « fermes à clic ». En l'état du texte en effet, l'audience prime, ce qui privilégiera la presse « people » ou « les fermes à clic » au détriment des grands titres qui créent le contenu. D'où l'amendement qui précise les critères relatifs à la rémunération des éditeurs et agences de presse, dont la rédaction a été pesée au mot près jusqu'à la dernière minute.

Trois critères sont prévus : d'abord, les investissements humains et financiers – ce qui sera profitable aux titres qui ont investi dans le numérique et qui emploient des journalistes. Ensuite, la contribution au débat démocratique, ce qui inclut la presse spécialisée.

Enfin, l'audience. Sans compter que ces critères sont précédés du mot « notamment », dont j'ai horreur, mais qui permet de n'exclure personne !

La presse spécialisée n'a pas manqué de m'appeler. Je leur ai rappelé, d'une part, que le texte excluait la presse universitaire et scientifique et, d'autre part, que les trois critères n'étaient nullement exclusifs. J'ai échangé avec les patrons de chaque grand titre, dont le souci est simplement de n'être pas moins bien traité que la presse *people*. Si le portrait d'un grand couturier réalisé par Raphaëlle Bacqué dans *Le Monde*, est moins bien rémunéré que celui qu'aurait publié un autre titre où la photo aura suscité davantage de clics, nous n'aurons pas rempli notre mission ! Je rappelle que ce texte vise à sauver la presse, le débat démocratique et l'information des citoyens... Nous n'excluons bien sûr pas la presse de loisir, mais le clic ne doit pas dominer.

Je précise que j'ai eu l'assurance du Gouvernement, du président de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale et de son rapporteur Patrick Mignola que le texte pourra être adopté avant la fin de l'été. Cette loi sera une loi de la République quand nous partirons en vacances, chers collègues.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 3

M. David Assouline, rapporteur. – L'amendement n° COM-7 prend en compte les préoccupations exprimées par les agences de presse.

L'amendement n° COM-7 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L'amendement n° COM-5 est relatif aux critères dont j'ai parlé. Je le redis, il ne vise pas que la presse d'information politique et générale.

Mme Laure Darcos. – Pardonnez-moi d'insister : la presse de la connaissance est visée mais n'est pas explicitement mentionnée. Ne peut-on ajouter « et professionnelle » après « contribution des publications de presse à l'information politique et générale » ? Cela changerait tout. Je n'ignore toutefois pas que le décret d'application et la charte préciseront les choses.

M. Jean-Pierre Leleux. – Cet amendement a été pesé au trébuchet et accepté par l'Assemblée nationale. Je comprends le souci de Mme Darcos, mais la rédaction est restée volontairement proche de celle de la directive, et l'énumération des critères, non exclusifs, lui donnent satisfaction sur le fond. Mieux vaudrait, à mon sens, le voter tel que présenté par le rapporteur.

M. David Assouline, rapporteur. – J'ai précisément veillé à ne pas mentionner telle ou telle catégorie de presse car il s'en serait toujours trouvé une pour regretter d'avoir été oubliée. Je vous le répète : je me suis systématiquement assuré de l'accord de l'Assemblée nationale, du Gouvernement et des parties prenantes. Ce n'est donc pas un coup de force appelé à être contré par nos collègues députés. Notez qu'il est assez rare que l'Assemblée nationale accepte de voter tel quel un de nos textes !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Ils y ont intérêt, cela dit.

M. Stéphane Piednoir. – Ne sommes-nous pas en train de nous faire plaisir en élaborant cette liste de critères, dont je ne doute pas qu'elle puisse être allongée en séance par d'autres, tous plus vertueux les uns que les autres ? La pondération de chacun de ces critères n'est en outre pas précisée, et le « notamment » introduit un flou. Le texte n'est-il pas ainsi rendu lourd et inapplicable ?

M. David Assouline, rapporteur. – Je ne crois pas. L'intérêt de légiférer pour transposer une directive est aussi d'introduire un esprit français, donc démocratique, dans des principes généraux. Sinon, nous donnerions les acteurs du secteur en pâture aux grandes plateformes. Ne pas préciser le bénéfice des droits voisins, c'est laisser s'appliquer la loi du plus fort. Notre proposition consiste à refuser que seul le sensationnel, le nombre de clics, prévale. L'audience de la presse quotidienne régionale est départementale ; elle n'a donc rien à voir avec le nombre global de clics. Si seule l'audience est prise en compte, nous abandonnons la presse qui fait vivre notre pays, la sève qui irrigue notre démocratie. Le premier critère que je propose, par exemple, encourage la vraie presse, faite par des journalistes professionnels, salariés. Donc non, nous ne sommes pas en train de nous faire plaisir, nous donnons des indications pour les négociations à venir et pour éviter les contentieux.

L'amendement n° COM-5 est adopté.

M. David Assouline, rapporteur. – L'amendement n° COM-6 comble un trou dans la raquette : le cas des auteurs non-salariés, comme les pigistes, qui sont nombreux, et dans la plus grande précarité.

L'amendement n° COM-6 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

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

M. David Assouline, rapporteur. – Restons vigilants pour que les choses se passent bien à l'Assemblée nationale. Les bénéficiaires des droits voisins continuent par ailleurs à se concurrencer et à poursuivre leurs intérêts propres. Or les agences de presse et les éditeurs de presse gagneraient à s'unir car à défaut, la loi s'appliquera difficilement. Je voudrais donc en conclusion leur lancer un appel à faire front commun.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie.

La réunion est close à 10 h 30.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 19 juin 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 10 h 45.

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après engagement de la procédure accélérée, portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires - Examen des amendements au texte de la commission

M. Hervé Maurey, président. – Je vous rappelle que se tiendra le 25 juin la commission mixte paritaire sur le projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement et, le 10 juillet, la commission mixte paritaire sur le projet de loi d'orientation des mobilités. Nous examinons ce matin les amendements de séance déposés en nouvelle lecture sur la proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Les discussions avec nos collègues députés ont permis d'aboutir à un consensus lors de la commission mixte paritaire, hormis sur le droit de véto des élus concernant les décisions du conseil d'administration de l'agence. Je serai défavorable à tout amendement remettant en cause les équilibres trouvés et favorable aux amendements de précision.

Article 2

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – L'amendement n° 5 propose une nouvelle rédaction de l'article 2, qui a fait l'objet d'un compromis avec l'Assemblée nationale. Je ne souhaite pas ré-ouvrir ce débat. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – Je suis, en revanche, favorable à l'amendement n° 4 qui précise utilement que le service de l'ANCT aux collectivités territoriales en matière d'ingénierie est rendu à titre gratuit.

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

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – L'amendement n° 1 apporte des précisions relatives aux missions de l'ANCT. Il est satisfait par la rédaction actuelle de l'article 2, qui comporte un « notamment ». Avis défavorable.

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

Article 3

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – L'amendement n° 3 du Gouvernement revient à la rédaction de l'Assemblée nationale s'agissant de la gouvernance de l'agence et du droit de véto des élus locaux. Il est contraire à la position de la commission et du Sénat, qui souhaitent une association étroite des élus au fonctionnement de l'agence. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 3.

Article 5

M. Louis-Jean de Nicolaÿ, rapporteur. – L'amendement n° 2 rectifié inclut un représentant de l'Agence régionale de santé (ARS) au sein du comité local de la cohésion territoriale. Cette disposition me semble utile, notamment lorsqu'un territoire connaît des difficultés en matière d'organisation de l'offre de soins. Avis favorable.

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

Politique environnementale - Audition de M. Jean-Louis Chaussade, président du groupe Suez, et de Mme Marie-Ange Debon, directrice générale France de Suez

M. Hervé Maurey, président. – Nous accueillons M. Jean-Louis Chaussade, président du groupe Suez, et Mme Marie-Ange Debon, directrice générale France de Suez. Nous avons déjà reçu Mme Hélène Valade, directrice du développement durable du groupe, à l'occasion d'une table ronde organisée en juillet 2017 sur les objectifs de développement durable (ODD).

Votre audition nous a semblé légitime et souhaitable compte tenu de l'action de votre groupe dans le domaine du développement durable, notamment dans les secteurs de l'eau et de l'économie circulaire, où il se situe en deuxième position mondiale. Avec un chiffre d'affaires de 17 milliards d'euros et fort de 89 000 collaborateurs, Suez, dont Engie est le principal actionnaire, est présent sur l'ensemble des continents. En France, ses activités concernent principalement la gestion de l'eau et de l'assainissement, ainsi que la collecte et le traitement des déchets, en particulier dans le cadre des délégations de service public conclues avec les collectivités territoriales.

Suez représente donc un acteur majeur du développement durable. Pourriez-vous nous présenter les activités de votre groupe dans ce secteur, avec un focus particulier sur l'économie circulaire qui fera l'objet d'un projet de loi peut-être présenté au mois de septembre ? Notre collègue Didier Mandelli, président du groupe d'études sur l'économie circulaire, vous interrogera certainement sur ce sujet. En 2018, la Commission européenne a adopté un « paquet » de quatre directives visant à augmenter le taux de recyclage et à renforcer le principe de responsabilité élargie du producteur (REP).

S'agissant de l'eau, les évolutions climatiques créent de fortes tensions sur la disponibilité de la ressource. En outre, les critiques sont fréquentes, y compris à l'encontre de votre entreprise, sur la gestion et l'entretien du réseau, dont les pertes sont estimées à 20 %. Enfin, la qualité de l'eau potable constitue un sujet majeur.

Compte tenu de l'importance de votre présence à l'international, il serait intéressant que vous puissiez également nous faire part de quelques bonnes pratiques mises en œuvre à l'étranger en matière d'économie circulaire ; je pense notamment à la consigne.

M. Jean-Louis Chaussade, président du groupe Suez. – Vous avez indiqué, monsieur le président, les principales caractéristiques de notre groupe ; je vais les résumer et les amplifier. Suez produit un chiffre d'affaires d'environ 18 milliards d'euros et compte près de 90 000 collaborateurs. Engie possède 32 % de notre capital, aux côtés d'autres actionnaires français et étrangers. Suez développe des activités sur l'ensemble des continents : la France représente un tiers du chiffre d'affaires et des collaborateurs, l'Europe un peu moins d'un tiers et l'international 40 % du chiffre d'affaires. Nous sommes très présents en Australie, où nous réalisons plus d'un milliard d'euros de chiffre d'affaires, en Asie – en particulier en Chine et, progressivement, en Inde – au Moyen-Orient et en Afrique, notamment au Maroc et en Algérie, mais aussi au Sénégal où l'adjudication des eaux nous a été confirmée vendredi. Suez développe également des activités sur le continent américain, au Chili comme en Amérique du Nord. Nous sommes enfin actifs dans les territoires ultramarins français, principalement dans le domaine de l'eau. Notre activité dans l'économie circulaire et le recyclage est principalement concentrée en Europe : en France évidemment, mais également en Grande-Bretagne, en Belgique, aux Pays-Bas et en Allemagne. Nous avons récemment acquis l'activité d'eau industrielle du groupe General Electric, GE Water. Le secteur correspond désormais à 40 % de l'activité du groupe.

Suez se trouve au cœur de la révolution de la ressource qui conduit à considérer que nos déchets représentent les ressources de demain et, partant, à entrer dans une logique de recyclage des produits, avec des conséquences sur la chaîne de valeur, sur l'emploi, sur la formation et sur la rentabilité de l'entreprise. Une seconde révolution, digitale, affecte tous les secteurs industriels avec un impact sur l'organisation de l'entreprise et sur sa relation avec ses clients. Les métiers du déchet et du recyclage sont directement affectés par les réglementations et par les normes. Dans certains pays en voie de développement, elles n'existent pas et il n'y a ni collecte ni traitement des déchets. Puis, avec l'émergence des classes moyennes, comme en Inde ou en Chine, apparaissent les problématiques de protection de l'environnement et de qualité de l'eau. Les directives européennes et le texte à venir sur l'économie circulaire auront évidemment un impact très fort sur nos métiers.

Les assises de l'eau ont mis plusieurs sujets en exergue, notamment s'agissant des réseaux. Vous avez raison : nous perdons environ 20 % de l'eau injectée dans les réseaux, soit un taux d'efficacité de 80 % correspondant au point d'équilibre entre le coût de l'amélioration du rendement et le revenu supplémentaire espéré. Modifier ce point d'équilibre économique ressort d'une décision politique qui aura des conséquences sur le prix de l'eau.

Mme Marie-Ange Debon, directrice générale France de Suez. – Jean-Louis Chaussade a évoqué le poids des réglementations sur notre métier, par exemple sur la consigne. Les différences entre pays concernent également les caractéristiques géographiques et climatologiques. Par exemple, l'Australie, grand pays moderne et développé, traite majoritairement ses déchets par des centres de stockage ; sa géographie diffère de celle du Luxembourg, de la Belgique ou de la France. De même, en France, les différences sont considérables s'agissant des réseaux d'eau entre les territoires ruraux et les zones urbaines. Ainsi, dans les pays où nous construisons des milliers de kilomètres de réseau, il convient de déterminer les modes de fonctionnement idoines en fonction des caractéristiques susmentionnées. Notre métier comporte donc un aspect éminemment local auquel il convient de songer avant de transposer les bonnes pratiques.

Suez est davantage connue pour ses clients dits municipaux, mais ses clients industriels représentent désormais 50 % de son chiffre d'affaires, soit pour la collecte de leurs déchets, soit pour la construction d'infrastructures de traitement d'eau ou de déchets. La France compte 30 000 collaborateurs et réalise 5,3 milliards de chiffre d'affaires, dont 3 milliards sur le traitement des déchets. Nous sommes une entreprise de service avec un grand nombre d'implantations géographiques. Nos collaborateurs représentent une richesse essentielle : notre savoir-faire est autant le fruit de talents humains que de capacités technologiques.

La France commence à connaître des problèmes liés à la pénurie d'eau dans un certain nombre de zones et à l'apparition de pollutions émergentes, micro-plastiques et résidus médicamenteux notamment. S'agissant des déchets, l'enjeu porte sur l'évolution des modes de traitement : actuellement un tiers des déchets part en centre de stockage, un tiers en valorisation énergétique et un tiers en recyclage. Il convient de favoriser cette troisième voie : il s'agit d'une nécessité pour la transition environnementale et d'un challenge collectif.

M. Jean-Louis Chaussade. – L'économie circulaire se trouve effectivement au cœur de l'actualité.

M. Didier Mandelli. – Suez s'est engagée depuis longtemps sur cette question, en France comme à l'international. Nous sommes chanceux de disposer d'un tel fleuron ! Vous avez évoqué la révolution de la ressource ; comment abordez-vous la question à travers le prisme du « paquet » européen et du projet de loi annoncé, qui prévoit le développement de nouvelles filières REP et une implication renforcée des collectivités territoriales ? Selon vous, sont-elles prêtes à participer à la massification de ces filières ? Le projet de loi à venir complète-t-il utilement la réglementation européenne sur ces sujets ?

M. Jean-Louis Chaussade. – Les textes européens comme, au niveau national, la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte sont fondés sur un principe simple : favoriser l'offre de matières premières secondaires. À cet effet, il convient d'augmenter les taux de recyclage et la vente de produits recyclés. Toutefois, cela ne peut fonctionner en l'absence de demande ; or, la demande de produits vierges demeure supérieure à celle de produits recyclés. Je l'ai maintes fois répété, en vain, à Bruxelles... Si nous souhaitons mettre en place les conditions d'une économie circulaire, il faut que l'équation économique fonctionne, notamment en garantissant aux entreprises qui investissent la constance des réglementations sur le long terme et en incitant les collectivités territoriales et les citoyens à préférer le recyclage. Cela aura des conséquences en termes de coût. Par exemple, la mise en place de la consigne réduira de 20 % à 25 % le volume des poubelles, mais de 40 % leur valeur. Les collectivités territoriales y sont-elles prêtes ? Les systèmes incitatifs – collecte et tri des déchets par exemple – sont *a priori* efficaces, mais ils peuvent induire des effets pervers, comme le développement des décharges sauvages pour éviter de payer ses déchets au kilogramme.

Pour développer l'économie circulaire, nous devons, au-delà des matières premières secondaires – le papier, le bois, le plastique, les ferrailles, les métaux non ferreux et des déchets de jardin – déjà convenablement collectées, transformer les refus de tri, soit environ 30 % des déchets, en énergie. À défaut, les filières ne seront pas rentables. Brune Poirson a reconnu récemment que les refus de tri qui avaient une capacité calorifique importante devaient être utilisés pour créer de la chaleur. Dans ce cadre, quatorze projets ont été sélectionnés par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). Leur rentabilité nécessite des investissements pour que l'équation économique fonctionne. Votre

question est pertinente, mais elle conduit à s'interroger sur le coût que les municipalités, les entreprises et les particuliers sont prêts à payer pour passer d'une économie linéaire à une économie circulaire.

M. Hervé Maurey, président. – Le problème des coûts pèse sur la transition écologique. Il faut assumer cette difficulté, afin qu'elle ne constitue pas un frein à un changement indispensable. Les raisons économiques et financières ne doivent pas nuire aux impératifs écologiques.

M. Éric Gold. – Je souhaiterais vous interroger sur la transparence des entreprises en matière de politique environnementale. Alors que l'écologie s'affirme comme une préoccupation majeure des citoyens et des investisseurs, nombre d'entreprises sont tentées par le *greenwashing* et se font passer pour plus vertueuses qu'elles ne sont en la matière. Il convient de garantir la transparence sur les projets, les marchés obtenus, les procédés technologiques, les matériaux utilisés et les avancées en matière de réduction des déchets notamment. Selon une organisation non gouvernementale chargée par 525 investisseurs d'évaluer la performance environnementale des entreprises et des villes, Suez ne serait pas un excellent élève en matière de transparence, en particulier sur la sécurité de l'eau. Sachant que les entreprises françaises affichent un taux de transparence moins satisfaisant que celui des entreprises européennes, j'aimerais connaître la position de votre groupe sur ce sujet.

Mme Marie-Ange Debon. – Je ne suis pas certaine que l'on puisse affirmer que les entreprises françaises sont moins transparentes que d'autres. Au contraire, la France impose de nombreuses règles en la matière. Le *greenwashing* a probablement existé par le passé, mais désormais l'attente des citoyens et des clients fait des sujets écologiques, pour les entreprises, un enjeu de réputation et d'efficacité économique et sociale. Nos collaborateurs y sont particulièrement sensibles.

L'eau représente le produit alimentaire le plus contrôlé. En France, sa qualité est excellente, supérieure à 99 %, selon des normes exigeantes, lesquelles toutefois n'intègrent pas les nouvelles pollutions. Nous ne possédons pas d'eau, mais la traitons dans le respect des normes, voire au-delà quand le client le souhaite. La sécurité de l'eau est évidemment primordiale pour l'opérateur que nous sommes. Nos collaborateurs, qui travaillent également sur le goût de l'eau, en sont conscients.

M. Claude Bérit-Débat. – Suez est implantée sur l'ensemble du territoire national et travaille avec de très nombreuses collectivités territoriales. S'agissant de la qualité de l'eau, comment traitez-vous les résidus médicamenteux ? En Dordogne, nous disposions d'une filière de traitement des déchets pour les collectivités territoriales. Elle n'existe hélas plus et les plastiques sont désormais stockés, voire enfouis. Vous n'êtes pas l'opérateur concerné, mais j'aimerais connaître votre réaction à cette situation.

Mme Marie-Ange Debon. – Nous disposons de technologies, à base de membrane ou d'ultrafiltration, permettant de traiter les résidus médicamenteux et renforcées depuis l'acquisition des activités de GE Water. Nous sommes capables de proposer des solutions adaptées suivant la nature des pollutions et des risques. Il s'agit cependant, pour les collectivités territoriales, d'investissements additionnels qui se traduiront par une augmentation des tarifs. En tant que citoyen, quel niveau de qualité souhaitons-nous et à quel coût ?

S'agissant du traitement des déchets plastiques, le marché est fortement perturbé depuis dix-huit mois par la fermeture de la Chine, qui absorbait des plastiques venant d'Europe et des États-Unis et a créé sa propre filière de recyclage. D'autres pays d'Asie ont procédé de la même façon. Il est essentiel de faire preuve de constance pour garantir l'amortissement des investissements sur des durées de sept, dix ou quinze ans. La filière a également besoin d'une incitation à ce que le plastique recyclé soit incorporé dans les produits, afin d'installer une véritable économie circulaire du plastique. Les déchets arrivent toutefois extrêmement mélangés et les bouteilles en plastiques ne représentent que 10 % du tonnage. Le reste doit aussi être regardé comme un combustible de substitution : il faut penser la filière dans ses différentes options, à la fois de valorisation de la matière et de valorisation énergétique.

M. Frédéric Marchand. – La question du stockage des déchets est essentielle. Aujourd'hui, le tri et la valorisation sont les deux mamelles – si vous me permettez l'expression – de l'économie circulaire et celle-ci prend de plus en plus de place dans l'économie en général. Le projet de loi à venir peut inciter à son développement, notamment grâce à la mise en place d'un bonus-malus. De ce point de vue, vous avez évoqué une « révolution de la ressource », mais Suez est parfois considérée par certains acteurs comme une entreprise qui privilégie le stockage et l'enfouissement plutôt que le tri et la valorisation. Est-ce que cette perception ne prend sa source que chez vos concurrents ? Quelle est la réalité des choses ?

M. Jean-Louis Chaussade. – Historiquement, l'activité principale de Suez était liée à la mise en décharge et à l'incinération. En 2010, nous collectons environ 24 millions de tonnes de déchets, la moitié était incinérée. Nous avons réalisé d'importants investissements et, aujourd'hui, les volumes se répartissent en trois tiers équivalents entre stockage, incinération et valorisation. Longtemps, le stockage et l'incinération ont financé la valorisation – c'est une activité qui ne rapporte pas beaucoup d'argent. Ce constat est le même pour tous les acteurs du marché.

J'ajoute que l'ensemble de ces acteurs a été bousculé par plusieurs événements, dont la décision de la Chine de ne plus importer de déchets – cette décision a eu un impact considérable sur les prix du plastique et du papier. Aujourd'hui, il faut absolument lever les incertitudes, car elles bloquent les investissements qui sont nécessaires à la transition.

Mme Évelyne Perrot. – Votre groupe s'intéresse-t-il à la question du septième continent, cet océan de plastique ? Procédez-vous à des recherches sur ces sujets ?

M. Jean-Louis Chaussade. – Nous travaillons beaucoup sur les problématiques liées aux mers et aux océans, mais je veux vous redire notre doctrine fondamentale : il faut arrêter les plastiques sur terre avant qu'ils n'atteignent les mers. Nous devons développer les barrières terrestres et elles sont de nature variée : interdiction des plastiques à usage unique, mise en place de barrières dans les stations de traitement pour éviter le passage des micro-polluants, etc. J'ajoute qu'entre 10 et 12 millions de tonnes de plastiques se retrouvent chaque année dans les mers, dont 80 % en Asie.

Mme Marie-Ange Debon. – Cette question fait en effet partie de nos métiers. Nous avons par exemple développé des outils de modélisation des courants marins et des modes de traitement des micro-plastiques dans les stations de traitement des eaux usées. Cela implique un programme d'investissement, sur lequel il faut continuer de réfléchir, notamment

dans le cadre des Assises de l'eau. Il faut savoir que quelques grands pays, comme la Chine ou l'Inde, sont responsables d'une très grande part des volumes en question.

M. Jean-Michel Houlegatte. – Le développement de l'économie circulaire pose la question de la fermeture de la boucle... Pour améliorer les choses, il nous faut proposer des solutions concrètes construites le plus en amont possible. J'ai l'impression que vous parlez surtout de réparation, d'atténuation ou d'adaptation. Vous avez évoqué le fait que Suez dispose de talents humains et d'un portefeuille conséquent de brevets. Quelle appréciation portez-vous sur le système français de formation et de recherche ? Les thématiques de la recherche française vous semblent-elles cohérentes avec l'objectif de différenciation qui doit être celui de l'économie circulaire ?

Mme Marie-Ange Debon. – Une majorité des plastiques se trouve dans les bâtiments et dans les véhicules ; les sacs plastiques demandent finalement un temps assez court pour être traités, ce qui n'est pas le cas dans les deux secteurs économiques que j'ai évoqués. C'est pourquoi nous devons maintenant réfléchir à l'évolution des matériaux dès leur conception, ce qui est parfois appelé l'écoconception. Nous travaillons beaucoup avec les industriels qui produisent des matériaux, ils ont pris conscience de la nécessité de réfléchir différemment. Je prends un exemple qui nous concerne directement : une même bouteille peut faire appel à plusieurs plastiques, ce qui pose évidemment des problèmes en termes de recyclage. La France et Suez disposent d'importants savoir-faire, mais il est vrai que l'émergence de solutions prend du temps.

M. Jean-François Longeot. – Lorsque vous avez évoqué la capacité des réseaux, vous avez indiqué qu'aller au-delà de 85 % de rendement coûterait beaucoup d'argent. Je suis un peu surpris par votre présentation, parce que chacun sait qu'il est important de traiter les fuites et de préserver la ressource. En outre, les pertes en eau sont plus importantes dans certaines zones. Pouvez-vous nous apporter plus d'explications sur ce sujet ?

M. Hervé Maurey, président. – C'est une très bonne question. Je l'aurais posé, si personne ne l'avait fait... Donner l'impression qu'on se satisfait d'une perte de ressource de 15 % ou 20 % me paraît étrange, alors même que cette ressource devient rare dans certains endroits.

M. Jean-Louis Chaussade. – Je crois que nous nous plaçons sur des plans différents. En France, les rendements sont de bonne qualité et un taux de 85 % constitue en fait un équilibre économique : si nous voulons atteindre un point de plus, la vente de l'eau correspondante ne financera pas les coûts de cet investissement. À partir de ce niveau, il y a un écart important entre les investissements nécessaires et le gain attendu.

La question de la ressource en eau se pose globalement avec moins d'acuité en France que dans d'autres pays, comme l'Australie ou l'Afrique du Sud, si bien que le rendement n'est pas appréhendé de la même manière. La barrière du coût économique n'est pas la même quand la ressource est rare, car il est inutile de rappeler que l'accès à l'eau est vital pour la population. Je rappelle aussi que, lorsque nous étions prestataires de services à Paris, nous avons atteint un rendement de 95 %, ce qui est évidemment lié, en partie, à la densité de population.

Je le redis, nous sommes des prestataires de services, nous donnons des chiffres. La question du rendement en France revient en fait à faire un choix politique.

Mme Marie-Ange Debon. – Le niveau de 85 % résulte d'une analyse macroéconomique des acteurs du marché, ce n'est pas une position « personnelle » de Suez. Passer de 85 % à 86 % entraîne d'énormes investissements. Par ailleurs, je voudrais dire que l'eau en question n'est pas perdue, elle part dans la nature.

M. Jean-François Longeot. – C'est donc économique, pas environnemental !

M. Jean-Louis Chaussade. – Je vous ai fait part de l'équation économique. Les questions que vous soulevez demandent aussi des réponses politiques.

M. Hervé Maurey, président. – Nous l'avons bien compris. Sur le plan politique, le Premier ministre nous a précisé, lors de sa déclaration de politique générale, que la lutte contre le gaspillage était une priorité pour le Gouvernement. Nous verrons bien comment les choses se passent...

Mme Marie-Ange Debon. – Si un client nous demande d'aller au-delà de 85 % de rendement, nous le faisons bien évidemment. J'ajoute que les développements technologiques vont nous permettre d'aller dans ce sens à un coût moindre. Il est par exemple plus facile de détecter des fuites grâce aux outils numériques.

M. Hervé Maurey, président. – Pour résumer, une entreprise du secteur de l'environnement est davantage une entreprise qu'un acteur de l'environnement...

M. Jean-Louis Chaussade. – Je ne suis évidemment pas d'accord avec cette présentation.

Mme Martine Filleul. – Je souhaiterais avoir des informations complémentaires sur la stratégie de Suez à l'international. La Chine connaît une grave crise environnementale et refuse les déchets en provenance de l'étranger. Ces déchets prennent la direction d'autres pays, notamment en Asie du Sud-Est. On ne peut pas se contenter de dire qu'il faut traiter la crise en amont et qu'il faut attendre que l'Occident ait résolu la question du plastique. Nous devrions au contraire mettre en œuvre des dispositifs destinés à ce que nous n'exportons pas notre propre crise. Quelle est votre doctrine en la matière ?

En ce qui concerne l'eau, chacun sait que les changements climatiques vont exacerber les conflits. C'est déjà le cas au Proche-Orient avec Israël et la Palestine. Quelle est votre éthique en la matière ?

M. Jean-Louis Chaussade. – La France connaît un déficit commercial avec la Chine qui oscille entre 20 et 25 milliards d'euros. Nous importons beaucoup de produits emballés. On peut alors s'interroger : à qui appartient ces emballages ? Les politiques publiques menées ne peuvent pas se limiter à un seul pays.

Nous répondons à des appels d'offres dans le monde entier. En Asie, nous construisons actuellement un centre de tri des plastiques en Thaïlande, nous travaillons en Chine sur des questions liées à la pollution. Ces métiers du déchet sont devenus formels et transparents pour nous, mais ils sont souvent informels dans beaucoup de pays et nous refusons alors d'y travailler pour des raisons éthiques. C'est pourquoi, dans des pays comme la Chine ou l'Inde, nous n'intervenons pas sur la collecte ou le tri des déchets, mais sur des traitements comme les incinérateurs ou les centres de traitement de déchets dangereux. Notre stratégie internationale est claire : nous rendons des services en fonction de la demande et dans les pays cibles dont j'ai parlé tout à l'heure.

Par ailleurs, nous sommes tout à fait conscients des conséquences des changements climatiques sur l'accès à l'eau. Il faut savoir que 40 % de la population mondiale vivra dans une zone de stress hydrique en 2035. Nous ne travaillons pas en Israël, parce que la ressource en eau de la Palestine est pompée à 90 % par les Israéliens et que nous ne voulons pas participer à ce qui nous apparaît comme un déséquilibre. En revanche, nous travaillons en Jordanie, pays le plus pauvre du monde en ce qui concerne la ressource en eau ; nous y produisons 10 % des ressources par recyclage des eaux résiduaires.

Nous sommes une entreprise de services, qui est au service de la population, et nous travaillons de manière éthique. J'ai été en poste en Argentine et je peux vous dire que, lorsque l'eau est arrivée dans les quartiers pauvres, nous étions tous très heureux.

Mme Michèle Vullien. – Vous le disiez, il faut repenser le recyclage dès la conception des matériaux. Or j'ai le sentiment que la France travaille trop en silo, sans développer de vision globale des problèmes et de la situation. Tout cela me fait assez penser à Sisyphe... Je trouve assez étrange de vouloir consigner les bouteilles en plastique. Ne vaudrait-il pas mieux interdire ce type de bouteilles ? Par ailleurs, quel est le bilan carbone du recyclage ?

Mme Marie-Ange Debon. – Vous avez raison. La vision stratégique a évolué et il faut une grande agilité sur ces sujets. Suez a l'économie circulaire comme vision stratégique. Pour progresser, il me semble que la mise en place de pilotes a beaucoup de sens et qu'il faut tester les choses sur le terrain, même si cela prend parfois un peu de temps. Le rôle du législateur, qu'il soit français, européen ou mondial, est important, notamment pour prendre en compte les externalités négatives.

M. Jean-Louis Chaussade. – Les matières recyclées consomment, pour leur production, infiniment moins d'énergie que les matières vierges. Le bilan carbone est donc favorable, ce qui pose la question, qui vient d'être évoquée, des externalités négatives : si tous les coûts sont pris en compte, les filières émergeront.

M. Joël Bigot. – Le recours à la consigne pour les bouteilles en plastique aura pour conséquence de priver les collectivités locales d'une ressource, alors qu'on les a incitées à se doter d'équipements surdimensionnés – je pense notamment au seuil d'éligibilité pour obtenir des aides de l'Ademe. Il me semble que l'étude d'impact de cette mesure est insuffisante. Certes, des filières REP vont être créées, mais comment compenser cette perte de recettes pour les collectivités locales ? Quelles sont vos propositions en la matière ?

Nous parlons beaucoup de la filière amont, mais nous devons aussi poser la question en aval. Éviter le gaspillage nécessite de mieux éduquer la population. Quelle est, à votre sens, la responsabilité de ceux qui mettent sur le marché ? Comment voyez-vous évoluer vos relations avec les collectivités dans les années qui viennent ?

Mme Marie-Ange Debon. – Sur la consigne des bouteilles en plastique, nous pensons qu'il faut aller plus loin dans la réflexion. Les fédérations professionnelles sont également intervenues pour mettre en regard le montant des investissements à réaliser et le taux marginal d'amélioration de la collecte. Avant d'avancer, nous devons nous assurer de la pertinence de tels investissements. Le taux marginal d'amélioration de la collecte nécessite-t-il ces investissements ? Notre première impression rejoint votre scepticisme... La consigne doit donc être maniée avec prudence.

Par ailleurs, je vous rappelle que la qualité de l'eau au robinet est excellente en France. Je connais donc un moyen fort simple de réduire le nombre de bouteilles en plastique... Les grands minéraliers ont tous annoncé leur volonté d'utiliser du plastique recyclé, donc d'entrer dans la logique d'une économie circulaire.

M. Hervé Maurey, président. – Je veux vous rassurer sur le caractère vertueux de notre commission ! Dans notre salle de réunion habituelle, les gobelets sont en carton et la fontaine à eau est alimentée par le réseau classique. Il est vrai que les choses se font progressivement au Sénat, comme dans beaucoup d'endroits...

M. Guillaume Gontard. – La compétence eau et assainissement sera transférée aux intercommunalités en 2020 ou en 2026, selon les situations. Le groupe Suez a contribué sur ce sujet à un cahier d'information publié par l'Assemblée des communautés de France. J'imagine qu'il s'agit pour vous d'un marché important, car aujourd'hui, beaucoup de petites collectivités, qui devront transférer la compétence eau et assainissement aux intercommunalités, sont en régie. Y aura-t-il, selon vous, une tentation de passer en délégation de service public à la suite de ce transfert ? Avez-vous des contacts en ce sens ?

Je rejoins l'intervention de Joël Bigot sur la consigne des bouteilles en plastique. Nous devons travailler plus fortement sur la question de la production de déchets, notamment des emballages. Travaillez-vous avec les entreprises qui fabriquent ces emballages pour les diminuer ?

M. Jean-Louis Chaussade. – Sur les délégations de service public, soyons clairs sur le constat ! Il en existe entre 7 000 et 8 000 en France aujourd'hui, leur durée de vie est en moyenne de dix ans et 800 appels d'offres, de toute taille, sont lancés chaque année. C'est trop ! Suez répond à environ 300 appels d'offres par an, ce qui est déjà considérable. Nous sommes donc favorables à la réduction du nombre de délégations de service public et à l'augmentation de leur taille. Nous gérons 2 600 contrats différents pour l'eau, ce qui pose d'importants problèmes de gestion et de suivi.

Vous semblez craindre que nous ayons un intérêt à signer de petites délégations de service public. Il faut savoir qu'entre 700 et 1 000 délégations, toutes de petite taille, ne gagnent pas d'argent, ce qui est lié à un effet territorial historique : pour être présent sur un territoire, un opérateur peut accepter un marché de ce type, malgré les conditions économiques. Aujourd'hui, beaucoup d'éléments militent pour une réduction du nombre de délégations de service public et une augmentation de la taille des territoires gérés de manière collective : complexité des techniques, niveau des frais de gestion...

J'ajoute que le choix du mode de gestion, délégation de service public ou non, revient aux élus.

Mme Marie-Ange Debon. – La mutualisation des infrastructures permet d'améliorer leur qualité.

M. Jordi Ginesta. – Je voudrais remercier M. Chaussade pour ses propos relatifs à l'étanchéité des réseaux. La France atteint une très belle performance. Si nous voulons davantage, il nous faudra payer davantage ! D'ailleurs, tous les types de réseaux, par exemple le réseau électrique, connaissent des pertes.

En ce qui concerne le traitement des effluents, l'approche physico-chimique permet de traiter l'amplitude de population dans les zones touristiques. Certaines villes ont également mis en place des traitements biologiques. Ces investissements permettent-ils vraiment d'améliorer la qualité du traitement ?

M. Jean-Louis Chaussade. – Les traitements physico-chimiques permettent d'éliminer entre 60 % et 70 % de la pollution. Si une collectivité veut aller plus loin, elle doit mettre en place des traitements plus complets, notamment avec des procédés biologiques. Dorénavant, il existe aussi des traitements membranaires qui complètent tous ces dispositifs.

Mme Marie-Ange Debon. – Cette question permet de nous interroger collectivement sur la réutilisation des eaux usées traitées. Nous savons que le stress hydrique augmente, ce qui rend la réutilisation intéressante pour certains usages : arrosage des espaces verts ou des golfs, voirie, irrigation... Il existe un règlement européen sur ce sujet, mais en France, nous ne réutilisons que 0,1 % des eaux traitées, ce qui est très bas, notamment par rapport à certains pays européens – en Espagne ou en Italie, ce taux atteint 6 % ou 7 % ! La France a un grand potentiel de développement en la matière, notamment pour des villes touristiques qui ont des besoins saisonniers importants. Pour cela, le cadre réglementaire doit définir clairement les choses.

M. Hervé Maurey, président. – Est-ce que cela entraîne des investissements importants ?

M. Jordi Ginesta. – C'est surtout une question psychologique...

M. Hervé Maurey, président. – Cela ne gêne pas grand monde que les espaces verts soient arrosés par des eaux usées...

M. Jordi Ginesta. – Le ministère de la santé n'y est guère favorable !

Mme Marie-Ange Debon. – Pourtant, personne n'interdit l'importation de produits agricoles des pays qui réutilisent leurs eaux usées traitées !

En tout cas, le développement de la réutilisation des eaux usées traitées nécessite naturellement des investissements, mais ils sont sans commune mesure avec l'intérêt. Nous savons structurer le financement sur le long terme de tels projets, mais nous avons besoin d'une réglementation adaptée et, surtout, plus ouverte.

M. Cyril Pellevat. – Suez et La Poste ont mis en place il y a un an Recygo, une société spécialisée dans les déchets de bureau. Avez-vous un premier bilan ? Pensez-vous développer d'autres partenariats de ce type, par exemple sur les équipements de sport ?

Je suis président du groupe d'amitié du Sénat avec la Jordanie. Le canal de la paix entre la mer Morte et la mer Rouge constitue un projet très important pour ce pays. Quelle est votre position sur ce projet ?

Mme Marie-Ange Debon. – En effet, nous avons lancé un partenariat sur les déchets de bureau et nous progressons dans le développement de cette société. Il existe en France un décret qui oblige les grandes entreprises à trier les cinq flux principaux de déchets. Il serait important de faire respecter ce décret... Le prochain projet de loi pourrait permettre de débattre de ce sujet.

En ce qui concerne la Jordanie, Suez a construit des infrastructures clés dans ce pays, notamment l'usine dont nous avons parlé tout à l'heure qui a été financée par des crédits internationaux. Sans cette usine, la Jordanie ne pourrait absolument pas faire face, notamment à la suite de l'afflux massif de réfugiés que ce pays a connu en provenance de Syrie. C'est un très bon exemple d'économie circulaire : l'usine est autonome en énergie et fournit de l'eau pour l'agriculture à partir des eaux usées. Pour le projet dont vous parlez, Suez est le seul groupe non asiatique présélectionné ; le contexte politique est particulièrement complexe, mais nous espérons que ce projet qui est porteur de paix va aboutir.

Mme Angèle Prévile. – Les eaux usées arrivent dans la nature et nous reviennent donc obligatoirement. De ce fait, tous les polluants rejetés nous reviendront !

La Chine a décidé d'arrêter les importations de déchets plastiques. Avez-vous des volumes plus importants à gérer à la suite de cette décision ? Les capacités françaises sont-elles engorgées de ce fait ?

Les plastiques ont souvent des usages spécifiques, si bien que les industriels y ont incorporé des additifs, ce qui pose évidemment des problèmes au moment du recyclage. Quels sont les problèmes que ces additifs, qui font souvent l'objet de secrets industriels, vous posent ?

Nous retrouvons maintenant dans l'eau des micro- et des nano-plastiques, ainsi que des résidus de médicaments. Êtes-vous prêts à vous adapter à une future législation à ce sujet ?

Enfin, je voudrais rappeler que tous les plastiques ne se recyclent pas et que de toute manière ils ne se recyclent pas à l'infini. En outre, le plastique vieillit mal. Quand on parle de consignes, parler du plastique ou du verre n'est donc pas du tout la même chose.

M. Jean-Louis Chaussade. – Les conséquences de la décision chinoise ont été très claires : des volumes qui n'ont pas de valeur ont inondé les marchés européens et américains, les prix se sont effondrés. Ces volumes ont pratiquement tous été incinérés.

En ce qui concerne le plastique, je vais simplifier, en disant que tous les industriels veulent du plastique vierge transparent, quitte à ajouter ensuite des colorants ce qui rend le recyclage compliqué et plus onéreux. Nous avons lancé des études à ce sujet, mais nous ne pouvons pas faire de miracle ! Il revient aux producteurs de réfléchir...

Les plastiques ne se recyclent pas à l'infini, si bien que nous devons absolument travailler sur le recyclage chimique. Nous avons une usine pilote en Angleterre sur ce sujet. Actuellement, le coût économique est élevé et ce type de recyclage n'est pas rentable.

Les nouvelles techniques de traitement, notamment les membranes, permettent de prendre en compte les nano-plastiques, mais cela nécessite de construire les usines différemment. Les stations françaises, souvent construites il y a 25 ou 30 ans, à l'époque en périphérie de villes, se trouvent désormais en zone urbaine, ce qui pose des difficultés en termes d'évolution. Les techniques existent, mais elles ont un coût.

M. Olivier Jacquin. – Le groupe Saint-Gobain envisage de céder ses parts dans l'usine de production de fonte ductile de Pont-à-Mousson, qui est pourtant un leader technologique et numéro 2 mondial dans son secteur. D'un point de vue stratégique, vous semble-t-il nécessaire que l'Europe continue d'avoir un producteur de fonte ductile européen ? Cela concerne plutôt l'adduction d'eau, mais Suez est tout de même intéressée à cette question.

M. Jean-Louis Chaussade. – Il existe des substituts à la fonte, même si elle est généralement de meilleure qualité sur la durée de vie des tuyaux. Il faut aussi prendre en compte la question des coûts. En tant que citoyen, je trouverais dommage que la fonderie de Pont-à-Mousson qui est au cœur de l'histoire industrielle française soit vendue à des étrangers.

M. Benoît Huré. – C'est évidemment une fierté pour la France que des acteurs tels que Suez soient si bien implantés partout dans le monde.

Je crois que nous devons développer une approche globale de tous ces problèmes et être attentifs au comportement des usagers. La question de l'acceptabilité, que ce soit pour le plastique ou le prix de l'eau, est essentielle. J'ai la conviction que nous ne sommes pas au bout des efforts des usagers pour moins consommer. Le prix payé participe de la pédagogie et les élus jouent un rôle dans cette sensibilisation. L'eau n'a peut-être pas de prix, mais elle a un coût !

Mme Marie-Ange Debon. – Une entreprise est tout de suite perçue comme voulant faire du profit, mais nous ne nous situons pas dans ce registre. Nous mettons en parallèle la qualité de service et le tarif et nous fournissons aux élus les informations leur permettant de décider de la qualité de service et du taux de rendement.

M. Charles Revet. – Nous avons parlé du septième continent et nous connaissons les problèmes que pose le plastique, mais aujourd'hui nous savons produire des plastiques biodégradables. Quelles sont les dispositions législatives concrètes qui permettraient d'avancer sur ces questions ?

M. Jean-Louis Chaussade. – L'une des solutions intéressantes concerne l'écoconception : il faut incorporer des matières premières recyclées dans les nouveaux produits et arrêter de ne prendre en compte que le marketing ! Toutes les grandes entreprises ont intégré ces enjeux au plus haut niveau de leur management et rendent leurs engagements publics, car les consommateurs y sont de plus en plus sensibles. Le public s'est rendu compte en un laps de temps incroyablement court que les plastiques polluaient les mers. Des mesures, comme la prise en compte du prix du carbone, peuvent donc être adoptées, dès lors que les clients se rendent compte que leur propre avenir est en jeu, ce qui pose la question de la formation précoce à ces sujets. Aujourd'hui, ce sont les enfants qui donnent des leçons aux parents !

M. Hervé Maurey, président. – Nous pourrions examiner en septembre le projet de loi dont l'intitulé a été modifié par le Premier ministre pour y ajouter la lutte contre le gaspillage... Ce sera peut-être l'occasion de faire évoluer la législation sur ces sujets.

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 12 h 50.

COMMISSION DES FINANCES**Mardi 18 juin 2019****- Présidence de M. Jean-François Husson, vice-président -***La réunion est ouverte à 17 heures.***Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 - Audition de M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales, sur l'exécution des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales »**

M. Jean-François Husson, président. – Nous recevons M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales, pour évoquer les résultats de l'exécution en 2018 des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » et du compte de concours financiers « Avances aux collectivités territoriales ».

Pour notre commission et, plus largement, pour le Sénat qui représente les collectivités territoriales, cette audition est importante et nécessaire. Certes, en comparaison des 107 milliards d'euros que constitue l'ensemble des transferts financiers de l'État aux collectivités, l'importance de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », qui retrace 3,7 milliards d'euros de crédits, ou du compte de concours financiers, peut sembler limitée, voire mineure. Ce serait toutefois omettre qu'elle finance un nombre croissant de dispositifs essentiels à la vie des territoires, notamment la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL).

Alors que les élus locaux, comme les sénateurs, demeurent confrontés à la plus grande incertitude concernant les modalités de compensation de la suppression de la taxe d'habitation et, plus amplement, la nature de la réforme de la fiscalité locale évoquée par le Premier ministre, la présente audition sera également l'occasion d'obtenir certains éclaircissements.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. – Gérard Darmanin, Jacqueline Gourault, Olivier Dussopt et moi-même recevons les associations d'élus pour réfléchir aux scénarios concernant la suppression de la taxe d'habitation.

Je vous propose une présentation assez exhaustive de l'exécution 2018 et un début d'éclairage sur ce que vous avez voté pour 2019, puisque cela s'inscrit dans une continuité de construction budgétaire. La mission « Relations avec les collectivités territoriales » semble plus consensuelle que par le passé, probablement parce que l'enveloppe globale des concours financiers de l'État, celle de la dotation globale de fonctionnement (DGF) notamment, demeure stable alors qu'elle avait considérablement diminué lors du quinquennat précédent. Les prélèvements sur recettes au profit des collectivités territoriales représentent 40 milliards d'euros, dont 27 milliards d'euros consacrés à la DGF.

Une stabilisation globale n'est pas synonyme de stabilisation individuelle ; nous devons à cet égard faire preuve de pédagogie auprès des maires et des présidents

d'intercommunalités. Des fluctuations persistent en fonction des critères de démographie et de richesse, qui constituent des principes de justice. Il semble normal qu'avec plus d'habitants, il faille construire davantage et mettre à disposition plus de services publics, et inversement. Les critères d'évolution de la richesse ont connu une spirale infernale liée aux modifications de la carte intercommunale dans le cadre d'une enveloppe fermée. Beaucoup d'élus municipaux et communautaires ont subi un recul inattendu de leur DGF en 2018. En 2019, le dispositif a été stabilisé : soixante-seize communes connaissent une évolution de la DGF, qui représente moins de 1 % de leurs recettes de fonctionnement.

S'agissant de la péréquation, que nous avons conjointement souhaitée, nous observons également une stabilisation. Le mécanisme bénéficie aux communes rurales les plus fragiles avec, en outre, des systèmes de garantie de sortie, et aux communes urbaines en difficulté. Ainsi, la dotation de solidarité rurale (DSR) et la dotation de solidarité urbaine (DSU) ont chacune fait l'objet d'un effort à hauteur de 90 millions d'euros. Le Gouvernement défend à cet égard la solidarité territoriale, souvent prônée au sein des associations d'élus mais critiquée dans les territoires. De fait, certains perdent au profit des autres. La péréquation verticale représente 40 % du montant de la DGF, contre 14 % il y a douze ans.

La dotation d'intercommunalité, imaginée en 2018, a été créée en 2019 en co-construction avec le Comité des finances locales (CFL), les associations d'élus locaux et le Parlement. Précédemment, les intercommunalités bénéficiaient d'une enveloppe en fonction de leur nature : les variations de DGF étaient considérables lorsque les cartes des intercommunalités évoluaient. La loi a unifié la taille des EPCI et, partant, les enveloppes de DGF. Désormais, 85 % des EPCI sont stables : la réforme fonctionne. Toutefois, de nombreux élus peinent à comprendre le dispositif. La DGF est issue de petites taxes locales, désormais disparues, remplacées par des dotations successives, lesquelles, par sédimentation, ont formé la DGF. Ni son histoire ni son fonctionnement ne sont aisés : la communication gagnerait à être améliorée, notamment sur les questions liées à la démographie et aux critères de richesse. Déjà, les services de la direction générale des collectivités locales (DGCL) et des préfetures s'y sont engagés avec la publication de la DGF en une seule fois, le développement d'une carte interactive des 27 milliards d'euros de la DGF et la communication de chaque préfet aux associations d'élus sur les principales baisses observées dans le département. Un bilan sera présenté au CFL avant l'été. Pour ce qui concerne les indicateurs de performance applicables à la DGF, les députés souhaiteraient traiter de l'efficacité de la péréquation. La question est théoriquement passionnante, mais difficile à aborder pratiquement. De fait, les charges pesant sur les collectivités ne sont pas forcément identiques. Le Gouvernement sera attentif à toute proposition que vous formulerez.

Les dotations d'investissement – DETR, DSIL, dotation politique de la ville (DPV) et dotation de soutien à l'investissement départemental (DCID) – ont, quant à elles, considérablement augmenté. La DETR a ainsi bénéficié, depuis 2014, de 400 millions d'euros supplémentaires, pour atteindre plus d'un milliard d'euros en 2019, en stabilité par rapport à 2018. Si la DSIL a été rapportée, en 2019, à 570 millions d'euros, contre 615 millions d'euros en 2018, son évolution s'explique par l'extinction progressive des contrats de ruralité et des crédits afférents. Enfin, la DPV, d'un montant de 150 millions d'euros, soutient des projets en faveur des quartiers défavorisés. Le gouvernement précédent a augmenté les crédits de la DETR et de la DSIL pour compenser la réduction de la DGF et ses conséquences sur les capacités d'investissement des collectivités territoriales. Nous avons choisi de stabiliser la DGF, en maintenant les aides à l'investissement à un niveau élevé, soit 2 milliards d'euros. Nous avons également élargi la DSID – 212 millions d'euros en 2019 – à toutes les dépenses d'investissement des conseils départementaux.

Lors de la discussion du projet de loi de finances, vous nous aviez fait part, *via* un amendement déposé par Hervé Maurey, de votre souhait de disposer d'éléments de transparence sur les aides à l'investissement. Nous avons, en conséquence, développé un outil de cartographie sur l'utilisation des fonds de la DETR, destinés à des priorités décidées localement. En 2018, la DETR a financé 21 475 projets, contre 20 623 en 2017, pour une somme identique, signe de l'attention portée aux dossiers modestes, conformément à vos souhaits après la suppression de la réserve parlementaire. Le taux moyen de financement des projets retenus s'établit à 25,6 % et le montant moyen à 47 357 euros. Dans le cadre du projet de loi sur l'engagement et la proximité, qui sera présenté au mois de septembre, je proposerai quelques mesures de libération normative, notamment sur le plafond de subventions au maître d'ouvrage à hauteur de 80 % de la dépense pour l'entretien du patrimoine, enjeu essentiel pour les communes rurales. En 2018, les opérations financées grâce à la DETR ont principalement concerné la construction de bâtiments, l'urbanisme, les transports et le patrimoine.

La DSIL, pour sa part, a vocation à financer des priorités nationales, proposées par le Gouvernement et votées par le Parlement. Elles font souvent écho à de grands plans d'investissement, sur la transition écologique ou l'accessibilité par exemple. En 2018, 4 821 projets ont été retenus, contre 3 786 en 2017, avec, là aussi, une bienveillance particulière accordée aux petits dossiers par le montant ou par la nature des collectivités concernées. Ces projets, pour la plupart, permettent de continuer à faire vivre les contrats de ruralité ; ils portent majoritairement sur la rénovation thermique des bâtiments. La DETR et la DSIL créent conjointement un effet de levier estimé à 6,7 milliards d'euros en faveur des investissements locaux. Nous pouvons débattre de savoir si cela est suffisant, mais l'effort, quoi qu'il en soit, est considérable. Il convient également de reconnaître que l'investissement local est particulièrement dynamique lors de la dernière année du mandat municipal.

Sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales », 3,8 milliards d'euros d'autorisations d'engagement ont été prévus et 3,6 milliards d'euros de crédits de paiement ont été réglés, soit un taux de consommation élevé. Le constat est logique, puisque nombre des crédits de la mission sont constitutionnellement dus. En 2019, les indicateurs d'exécution ont été renforcés. Ils n'existaient auparavant que sur la DETR. Désormais, s'agissant de la DSIL, le taux de subvention moyen et le délai moyen entre la décision d'attribution et l'achèvement du projet seront disponibles. Nous prévoyons également de créer un indicateur vert, les territoires ayant un rôle majeur à jouer en matière de transition écologique. Des éléments devraient également être accessibles à l'automne sur la DCID, créée par la loi de finances pour 2019.

Vous avez été nombreux à mettre en doute la parole du Gouvernement sur le dégrèvement ; or, en 2018, chaque commune a été correctement dégrévée de la taxe d'habitation. Nous avons, à cet égard, débuté un cycle de concertation avec les associations d'élus sur le fondement de plusieurs principes, notamment la compensation de la suppression de la taxe d'habitation à l'euro près aux collectivités territoriales. Il convient plus largement de réfléchir à la fiscalité locale, notamment du fait de l'évolution dynamique des dépenses départementales, soit structurellement s'agissant du vieillissement, soit conjoncturellement pour la pauvreté. Les régions étaient très prudentes à l'idée de récupérer une fraction de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), elles n'y voient désormais plus d'inconvénient : faire évoluer la fiscalité locale peut s'avérer bénéfique. Nous ferons un point en juillet sur la concertation en cours et sur l'avenir des contrats de Cahors.

M. Charles Guéné, rapporteur spécial. – Nous vous remercions pour votre présentation très complète. Je souhaitais vous interroger justement sur l’avenir des contrats de Cahors, mécanisme qui concerne 322 collectivités territoriales dont les dépenses de fonctionnement dépassent 60 millions d’euros. Quel bilan dressez-vous de leur mise en œuvre ? Envisagez-vous d’approfondir le dispositif ou de l’étendre à d’autres collectivités territoriales ? Avez-vous identifié des modifications du comportement des collectivités concernées en matière d’investissement ? Pour la réforme de la DGF, le Gouvernement, lorsqu’il s’est engagé dans la contractualisation de Cahors, s’est inspiré d’un rapport que j’avais commis avec Claude Raynal, dans lequel nous avons appelé de nos vœux une réflexion sur les critères de charges des collectivités territoriales. Le prévoyez-vous ? Avec la disparition de la taxe d’habitation à plus ou moins longue échéance et son remplacement par des impôts nationaux, la fiscalité locale est devenue obsolète. De fait, la péréquation ne considère que les ressources – alors que l’évaluation des charges se pratique, par exemple, en Italie – : cela crée des difficultés d’acceptation d’un dispositif qui représente désormais 40 % de la DGF, même s’il ne s’agit pas de remettre en cause son efficacité.

Sur la dotation d’intercommunalité, il y a eu un progrès, mais on a voulu la faire reposer de nouveau sur des critères de charges, en prenant par exemple le coefficient d’intégration fiscale (CIF), tout en fixant des amortisseurs au profit de certaines collectivités. Sommes-nous toujours dans cette philosophie ? Les huit zonages relatifs aux avantages fiscaux pour certains territoires déshérités disparaissent en 2020. Nos amendements sur ce point ont été refusés l’année dernière. Allons-nous en reparler ? La dotation pour les parcs nationaux a disparu, alors qu’un parc national va se créer. Sur la DSIL, mon appréciation diffère de la vôtre : les contrats de ruralité ayant disparu, il y a une baisse de 4 %... Par ailleurs, confirmez-vous que l’automatisation du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) sera effective au 1^{er} janvier 2020 ?

M. Claude Raynal, rapporteur spécial. – Je commencerai par les contrats de Cahors – sénateur d’Occitanie, j’ai toujours plaisir à voir nos villes mises à l’honneur ! Le Gouvernement communique beaucoup sur la croissance des dépenses réelles de fonctionnement, disant que celles-ci sont plutôt bien contenues, malgré quelques dépassements ici ou là. Ces contrats avaient trois volets. Leur but n’était pas de pousser à une baisse des dépenses de fonctionnement en elles-mêmes, mais d’alimenter l’autofinancement des investissements pour réduire le besoin de financement et améliorer la capacité de désendettement. Or je n’ai rien lu sur le désendettement ou sur la réduction du besoin de financement, alors que c’était bien l’enjeu. Pouvez-vous nous en dire plus ? Peut-on considérer qu’une collectivité a rempli son contrat une fois qu’elle a limité son objectif de dépenses, même si elle ne satisfait pas aux deux autres critères ? Ces contrats comportent une clause de revoyure. Cette clause est-elle engagée ? Apporte-t-elle de nouveaux éléments ? Il y avait deux sujets de friction : les participations à des syndicats extérieurs, qui étaient comprises dans la dépense globale alors que, pour une grande part, ces sommes sont de l’investissement en matière de transport ; et le lien avec les opérations soutenues par l’État, qui imposent un supplément de dépenses.

Quelles seront les cibles macroéconomiques du Gouvernement, en termes de dépenses de fonctionnement, dans la loi de programmation pour 2020-2023 ? Doit-on s’attendre à un durcissement ? Le suivi du besoin de financement sera-t-il plus marqué ? Les soldes effectifs des collectivités locales seront-ils mieux suivis ? Cette loi de programmation répartira-t-elle mieux l’effort entre l’État, les collectivités locales et la Sécurité sociale ?

Les dotations de soutien à l'investissement des départements sont une nouveauté qui date de l'an dernier : on est passé d'une logique de guichet à une logique de projet. Pouvez-vous en dresser un premier bilan ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Les contrats de Cahors concernent 322 collectivités, et 279 en ont signé un. Je n'ai jamais compris pourquoi ce dispositif avait suscité autant de critiques au début du quinquennat. J'ai été maire d'une commune qui n'entre pas dans le champ des contrats de Cahors et président d'un département qui est concerné et, en 2014, je n'ai pas eu le choix de contractualiser puisqu'on m'a notifié de manière autoritaire que ma DGF diminuait : à l'aveugle, sans regarder si nous avons fait des économies, ni si nous avons une capacité d'autofinancement pour investir, ni si nous avons fait des schémas de mutualisation. Entre cette manière de procéder à l'aveugle et un contrat, même imparfait, mieux vaut un contrat !

On nous a reproché de concentrer les efforts sur les 322 plus grosses collectivités territoriales. Mais c'est justement le but de la manœuvre ! Il s'agit, pour le dire franchement, de ficher la paix aux plus petites communes – ce qui est un bon postulat de départ. Dans les programmes pour l'élection présidentielle de 2017, tous les candidats voulaient diminuer les dépenses publiques, et ils parlaient tous de demander des efforts aux collectivités territoriales – certes, avec des méthodologies différentes. Toute la question est dans l'exécution. Or les contrats, ce n'est pas prendre de l'argent, c'est demander à des collectivités de limiter leurs dépenses. Ce n'est pas la même chose ! J'aurais bien aimé, en 2014 et en 2015, que le Gouvernement de l'époque daigne débattre de l'évolution de mes dépenses plutôt que de me diminuer radicalement la DGF...

Oui, une revoyure annuelle souple est prévue. Elle aura lieu en juillet, sous la forme d'un comité de pilotage, après que les préfets auront bouclé leurs échanges opérationnels avec les collectivités concernées. Si vous souhaitez nous auditionner spécifiquement après ce cycle de juillet sur les contrats de Cahors, nous serons à votre disposition. Je ne pense pas que le Gouvernement doive se réjouir qu'on ait limité les dépenses, car ce n'est pas un but en soi. Mieux vaudra se réjouir que l'investissement reparte, ou qu'on ait garanti des services publics. Les premières indications sont que seule une petite poignée de collectivités ne vont pas respecter le contrat.

Nous avons tenu parole sur le retraitement. C'est un contrat, cela se négocie et, comme chez votre assureur, il y a des petites lignes. Les dépenses que l'État demande aux collectivités territoriales font l'objet de retraitements. Par exemple, si un conseil départemental a un taux d'évolution de ses dépenses de fonctionnement proche de 1,2 %, ou du taux qui lui a été notifié soit par l'arrêté, soit par le contrat, on retrace la part des mineurs non accompagnés. Il y a une différence entre une dépense normée, rigide, et les autres dépenses de fonctionnement, qui relèvent de la libre administration de la collectivité territoriale en question.

Vous mentionnez les critères de charge de la DGF. Au moins, le mouvement intercommunal, depuis les lois Chevènement de 1999, a permis de se poser des questions. Sur la péréquation, il y a ce que nous pouvons faire ensemble au niveau national, mais il y a aussi des enjeux au sein des intercommunalités. Faut-il que le législateur s'en empare et définisse des critères ? Je ne suis pas favorable à ce qu'on se mêle de tout. Mais si le partage de la richesse ne se fait pas naturellement au sein des intercommunalités, il faudra peut-être y regarder de près. Il faut que le niveau d'intégration des intercommunalités prenne en compte cette réflexion sur les charges, même si cela n'améliore pas la lisibilité de la DGF...

Sur la dotation d'intercommunalité, nous avons assumé ensemble le CIF, et créé des amortisseurs dans le projet de loi de finances. Chat échaudé craint l'eau froide : si j'avais laissé les choses en l'état, il y aurait eu beaucoup de mouvements dans les dotations d'intercommunalité, et vous auriez incriminé le Gouvernement. Nous avons donc mis en place un système plus rigide, plus lent à créer ses effets, qui a épargné une génération entière d'élus intercommunaux, qui ont déjà connu des baisses de DGF depuis 2014, et sur lesquels la réforme des dotations d'intercommunalité devait se faire selon un rythme acceptable.

Sur les zones de revitalisation rurale, on reste sur le rendez-vous de 2020, et c'est Mme Gourault qui suit ce dossier. Sur la DSIL et les contrats de ruralité, je ne partage pas votre point de vue. Quand les crédits sont consommés, on peut relancer des contrats de ruralité, certes. Mais nous avons aussi créé d'autres dispositifs, comme « cœur de villes ». Il faut aussi faire appel à d'autres outils, comme les fonds européens, dont on a beaucoup parlé pendant la campagne européenne. L'automatisation du FCTVA n'accuse aucun retard, et c'est une belle avancée pour les collectivités territoriales.

Si la dotation globale d'équipement des départements ne pouvait servir que pour des projets d'aménagement, dans certaines régions, la DSIL a permis de financer un foyer départemental de l'enfance, ce qui n'aurait pas été possible avec l'ancien dispositif.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sur les contrats de Cahors, la position du Sénat n'est pas une position d'hostilité. Le système contractuel, même s'il s'agit de faux contrats, est préférable à un système aveugle. En revanche, nous considérons qu'on ne peut contractualiser, et s'engager sur une baisse de dépenses, que là où l'on a des marges de manœuvre. Les dépenses contraintes, comme la prise en charge des mineurs non accompagnés, doivent être défalquées des objectifs. Par ailleurs, la bonne exécution des contrats de Cahors ne s'explique-t-elle pas aussi par le report du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) ?

On observe une stabilisation globale des dotations, ce qui n'équivaut pas à une stabilisation individuelle. Certaines communes voient leurs dotations baisser fortement, ce qui peut les mettre en difficulté. N'est-il pas envisageable de prévoir des mécanismes d'amortissement – effet de cliquet, baisse en sifflet – en cas de baisse trop brutale – ou de hausse ?

Sur la taxe d'habitation, les parlementaires semblent avoir été réunis ce matin – pour ma part, je n'ai pas reçu d'invitation. L'on communique beaucoup sur l'ouverture de la concertation, en tous cas. Pouvez-vous nous confirmer que la totalité de la réforme, y compris la partie qui s'appliquera jusqu'en 2023, figurera dans le prochain projet de loi finances ? *Quid* de la révision des bases ? Notre groupe de travail sur l'évolution de la fiscalité locale était parvenu à des conclusions relativement partagées. Je ne suis pas hostile à l'idée d'un transfert du foncier bâti départemental vers les communes, au vu des évolutions de la TVA ou de la CSG qui pourraient le compenser. Depuis 2013, la TVA a crû en moyenne de 2,3 % par an en évolution spontanée, contre 2,2 % pour la CSG. Le Président de la République a dénoncé dans la taxe d'habitation une taxe fondée sur des bases injustes. Le même raisonnement devrait s'appliquer sur le foncier bâti. Avez-vous prévu dans cette réforme la révision des valeurs locatives ?

On annonce une révision du réseau des trésoreries. Les élus s'inquiètent pour les services rendus en termes de comptabilité publique. Ne peut-on alléger leur charge en

supprimant des transferts inutiles et précipités, comme celui de la distribution de l'eau au 1^{er} janvier, partout considéré comme brutal ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Pour le PPCR, 300 millions d'euros peuvent être mobilisés. C'est en-deçà des économies que dégagent les collectivités, mais il y a là un sujet qui sera vu au cas par cas, entre chaque préfet et chaque collectivité concernée.

Un cliquet pour la DGF ? Beau sujet ! Il existe déjà des garanties de sortie. Une commune rurale qui perd sa DSR subit d'une année sur l'autre une perte sèche importante. Vous avez voté, dans le projet de loi de finances, une garantie de sortie à 50 % : même si la commune en question n'y a plus droit – c'est-à-dire si elle est plus riche – on lui donne tout de même 50 % de ce qu'elle touchait. C'est très généreux ! Cela donne de la prévisibilité aux élus pour bâtir leurs documents budgétaires.

Faut-il figer la DGF ? Pendant le grand débat national et les 96 heures d'échanges entre le Président de la République et les maires, que j'ai animés, beaucoup de maires l'ont demandé. Le résultat serait que, dans la même communauté d'agglomération ou la même communauté de communes, un maire qui gagnera beaucoup d'habitants ne verra pas sa DGF augmenter, et un maire qui perdra des habitants, lui, aura la même DGF qu'avant.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Il existe une solution intermédiaire : une baisse un peu moins brutale et, en contrepartie, une augmentation aussi moins brutale. Un lissage, en somme.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Pour 6 % d'augmentation de population, faut-il encore complexifier les choses et rendre cette dotation, qui a toujours été vivante, moins vivante ? Je ne sais pas. Si le Sénat veut avancer, je serai à votre disposition.

Ce matin, en effet, une réunion avec les parlementaires de la majorité a fuité : le Gouvernement n'interdit pas l'usage des réseaux sociaux pour les parlementaires ! Dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances, le ministre de l'action et des comptes publics sera amené à consulter les commissions des finances et à travailler avec elles. En tout cas, sur mon propre budget, je crois avoir démontré que je procédais comme cela, quelles que soient les appartenances politiques des commissaires. Cette réforme est difficile mais capitale pour l'intérêt général. Il faut des ressources dynamiques pour ceux qui ont des dépenses dynamiques. L'objectif de la réforme est de remettre du dynamisme et de la clarté dans les outils de fiscalité dont disposent les collectivités territoriales, et notamment le bloc communal.

La disparition de la taxe d'habitation est déjà une mesure d'assouplissement pour le réseau des finances publiques, et elle libérera du temps, comme d'ailleurs l'impôt à la source.

La distribution de l'eau arrive après la sécabilité des compétences. En vue du projet de loi, j'ai entamé les concertations. Nous souhaitons instituer une mesure de délégation de cette compétence sur l'eau et l'assainissement, sans sécabilité au niveau intercommunal, vers un syndicat ou une commune.

Mme Christine Lavarde. – Le ministre nous dit que les variations de DGF sont, pour 70 % des communes, inférieures à 1 % de leurs recettes réelles de fonctionnement. Il serait bon de tenir compte de la définition des recettes réelles de fonctionnement, et de

regarder ce que ce petit pourcentage représente en baisse réelle, qui peut aller jusqu'à 50 % de la DGF d'une année sur l'autre. Historiquement, la part forfaitaire de la DGF devait venir compenser des transferts de charges de l'État vers les collectivités ou des suppressions de recettes précédemment affectées aux collectivités et qui repartaient vers l'État ou un autre échelon. Certaines communes sont à présent en contribution négative, puisqu'elles contribuent au redressement des finances publiques, tout en continuant à assumer des missions pour l'État, en nombre toujours croissant. La philosophie de la DGF a été complètement dévoyée. Ne serait-il pas temps de concevoir un dispositif global assurant une juste rétribution des missions exercées pour l'État par les collectivités, et d'articuler les mécanismes de péréquation existants, tels le fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF) et le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) ? Ne faisons pas peser sur la DGF un nouveau mécanisme de péréquation.

M. Philippe Dallier. – Passée la période 2014-2017, on aurait pu penser que tout irait mieux. Mais les effets des mesures passées se cumulent, et il ne faudrait pas sous-estimer l'effet ciseau subi par les collectivités territoriales. La DGF, même quand elle ne baisse plus, est rognée par l'inflation, et se pose alors la question de la soutenabilité du système. À un moment, pour un grand nombre de collectivités, cela va coïncider !

Nous sommes à neuf mois des élections municipales et, pour les maires, les présidents d'intercommunalités ou de départements, les choses sont plus floues qu'elles n'ont jamais été. Comment les candidats pourront-ils bâtir un projet à six ans ? Nous avons suffisamment démontré ici, à la commission des finances, qu'en l'absence de réforme globale de la DGF et de la péréquation, nous n'arriverons à rien ! Je rappelle que certaines communes sont contributrices au FPIC, éligibles à la DSU et éligibles au FSRIF : cela suffit à démontrer l'aberration du système. Selon que l'on vous compare à telle ou telle autre collectivité, vous êtes riche ou pauvre ; tout cela ne veut plus rien dire.

À cela s'ajoute l'incertitude sur la taxe d'habitation. Certes, le bloc communal va récupérer le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, mais cela ne compensera pas forcément la perte ; il faudra donc reconstituer une espèce de fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), qui va créer des bénéficiaires et des contributeurs nets... Et le Premier ministre de nous annoncer que la réforme aboutirait à affecter au bloc communal des recettes dynamiques : comment ferez-vous ? Si vous avez la solution, donnez-la nous, que l'on en informe nos grands électeurs... Pour l'instant, nous n'avons pas le début d'une piste.

Mme Sylvie Vermeillet. – La dotation particulière élu local (DPEL) bénéficie aux communes de moins de 1 000 habitants dont le potentiel financier par habitant est inférieur à 1,25 fois le potentiel financier moyen par habitant des communes de moins de 1 000 habitants. Mais elle n'est plus versée à la commune nouvelle résultant de la fusion de deux communes qui la percevait. Or la charge à assumer est la même, et le nombre d'élus pour le faire reste inchangé. Ne pensez-vous pas devoir remédier à cette injustice ?

Vous avez estimé l'effet levier de la DETR et de la DSIL à 6,7 milliards d'euros, ce qui est en effet colossal. On sait que les projets sont plus nombreux en fin de mandat mais, faute d'avoir augmenté la DETR cette année, les préfets ont dû écarter certains dossiers ou diminuer le taux de subvention. Il y avait un coup à jouer pour renforcer cet effet de levier en 2019, monsieur le ministre !

M. Jérôme Bascher. – Pourriez-vous, monsieur le ministre, nous rappeler le nombre de critères d'attribution de la DGF ? Je crois que nous gagnerions en lisibilité en les diminuant. Les élus locaux seraient ainsi mieux informés, non du montant, mais de l'affectation de leur DGF.

Le Gouvernement avait des objectifs très ambitieux en matière de diminution du personnel des collectivités territoriales. Quelle tendance constatez-vous à ce stade ?

Pensez-vous utile de modifier les règles d'utilisation de certaines recettes, telles les recettes affectées aux dépenses environnementales, qui n'ont pas toujours trouvé facilement à s'imputer ? Les chambres régionales des comptes ont fourni des pistes...

Une question philosophique enfin : est-il encore logique de parler de bloc communal ? N'êtes-vous pas victime d'une forme de syndrome de Stockholm, votre ministère semblant considérer qu'intercommunalités et communes sont une seule et même chose ?

M. Jean-Marc Gabouty. – Quelques remarques d'abord. Sur la DETR, je vous suis ; de nombreux élus demandent simplement que les préfets soient plus actifs, ou plus participatifs, surtout dans les départements où il y a beaucoup de parlementaires.

Je pense aussi que l'architecture générale du système de dotations est illisible. On peut expliquer les évolutions de la DGF, mais pas les bases. Les correctifs, tels le FPIC, ont des effets pervers : ma commune en bénéficie alors qu'elle est deux fois plus riche que ses voisines, qui ne font qu'y contribuer.

Qu'avez-vous envisagé de faire du supplément de taxe d'habitation des collectivités qui en ont augmenté le taux ? Va-t-il s'évaporer ?

Peut-on déconnecter la réforme de la fiscalité locale de la redéfinition des dotations de l'État ? Peut-on, en la matière, procéder par touches successives ? Une telle méthode n'est-elle pas une manière de repousser éternellement une réforme globale ?

Les écarts de DGF par habitant entre les différents types de blocs communaux et les territoires sont-ils tenables ? Ils varient du simple au double, voire plus, sans que des éléments objectifs ne le justifient.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Madame Lavarde, une DGF négative suppose un potentiel financier et fiscal important, ce qui est le cas dans les Hauts-de-Seine. La péréquation consiste en effet à prendre là, par exemple, pour donner ailleurs... Méfions-nous cependant des évolutions exprimées en pourcentages, qui peuvent masquer des variations de quantités très faibles.

Je comprends les propositions de remise en cause du dispositif dans son ensemble, mais c'est de trente ans de mouvements législatifs dont nous parlons. La DGF actuelle compense la disparition de nombreuses taxes depuis les années 1960, nécessaires en leur temps car il fallait tenir compte d'enjeux de ruralité ou d'urbanité pauvre. Et à l'automne dernier encore, nous étions unanimes à vouloir améliorer les dispositifs de péréquation.

M. Dallier plaide pour une telle réforme globale de la DGF. Certains ont essayé : ils ont eu des problèmes... Je songe à Mme Pirès-Beaune, sous le quinquennat précédent. C'est qu'une telle réforme fait nécessairement des gagnants et des perdants, et que ces derniers, au début, sont nombreux. C'est pourquoi personne n'est très pressé de s'y atteler,

pas même le comité des finances locales. Toucher à la fiscalité locale, qui n'est déjà pas très juste, est soit un instrument d'opposition – c'est de bonne guerre – soit un sujet d'angoisse pour une génération d'élus rendus groggys par les baisses de dotations. Quoi qu'il en soit, ce n'est pas évident. Si les associations d'élus souhaitent avancer dans ce sens, nous les accompagnerons – c'est ce qu'a dit le Président de la République. Le Gouvernement ne pourra en toute hypothèse en décider seul.

Le nombre de critères – certains ne sont que des sous-critères – n'est pas l'essentiel du sujet...

M. Jérôme Bascher. – Cela n'aide pas !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Nous le verrons encore à l'automne prochain dans l'hémicycle, lorsque vos collègues de montagne de tous partis se rassembleront pour demander la compensation de problèmes d'altitude... Je le dis avec bienveillance, car vous ne vous rendez pas toujours compte qu'un nouveau critère, tout sympathique qu'il paraisse, peut déstabiliser l'édifice ! L'an dernier, les appels à la raison de votre collègue Charles Guené n'ont pas suffi. Vous êtes toutefois souverains en la matière.

La compensation de la perte de taxe d'habitation par la taxe foncière n'est qu'une hypothèse. Nous discutons avec tout le monde, monsieur Dallier. Une délibération du comité des finances locales, présidé par M. Laignel, a retenu l'idée d'une affectation de taxe foncière aux communes ; une autre demandait le dégrèvement perpétuel...

M. Philippe Dallier. – Nous signons tout de suite !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – ...or je n'ai jamais entendu le Sénat proposer le dégrèvement perpétuel. Je vous donne rendez-vous cet automne pour en parler dans le cadre du projet de loi de finances, afin de donner de la visibilité dans la perspective des municipales. Certains ont fait de mauvais procès au Gouvernement en l'accusant de vouloir se refaire sur les collectivités ; or, vous l'avez vu, aucune commune ne manque d'un euro de dégrèvement. Et pour cause : nous partons du produit perçu par les collectivités pour bâtir la réforme, ce qui est une garantie de justice.

Monsieur Gabouty, la question des taux fait partie des points en cours de négociation avec les associations d'élus, de même que celle des bases. La hausse des prélèvements obligatoires s'explique en partie par le dynamisme des recettes fiscales locales, qui ont rapporté aux collectivités presque 18 milliards d'euros de plus ces dix dernières années, notamment grâce à la CFE et à la CVAE. Les fédérations du bâtiment et des travaux public vous en parlent, j'imagine, sur le terrain...

Madame Vermeillet, la DPEL est calculée sur le nombre d'habitants, pas sur le nombre d'élus. Cette question n'a pas été abordée dans le cadre des travaux de Mme Françoise Gatel sur l'exercice des mandats locaux. C'est même la première fois que l'on m'interroge sur ce point. La DPEL ne représente qu'une trentaine de millions d'euros par an, mais faisons attention. Je rappelle que les communes nouvelles sont des communes à part entière, soumises dès lors aux effets de seuils.

Nous reviendrons sur la question du personnel des collectivités territoriales dans le cadre du bilan des contrats de Cahors.

Monsieur Bascher, l'emploi du produit de la taxe d'équipement pour les espaces naturels sensibles dépend des conseils départementaux : dans certains départements, cela finance le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, ailleurs cela permet de restaurer des kilomètres carrés de zones humides.

Je crois encore à la notion de bloc communal car les EPCI ne sont pas des collectivités territoriales, mais des établissements publics qui fédèrent des communes. Le projet de loi dont nous discuterons au mois de septembre redonnera de la place aux maires dans les structures intercommunales, qui ne doivent pas singer les communes.

Monsieur Gabouty, je vous rejoins sur les effets pervers du FPIC.

Nous pouvons avancer sur la réforme fiscale, qui est un sujet important.

Vous contrôlez le Gouvernement, qui a autorité sur les préfets : n'hésitez donc pas à me faire part des difficultés précises que rencontrent les élus sur la répartition par les préfets des crédits de DETR. J'évite de m'en mêler par trop, pour que l'on ne dise pas que je politise la dotation. Un de mes prédécesseurs procédait lui-même aux arbitrages mais Jacqueline Gourault et moi-même sommes désireux de maintenir le caractère déconcentré de cette dotation.

M. Jean-Marc Gabouty. – C'est moins une question de fond que de méthode.

M. Jacques Genest. – La péréquation est une question essentielle, tant pour les communes rurales que pour les communes de banlieue. Les députés évalueront les difficultés de la péréquation ? Mais ils n'ont, pour la plupart, jamais été maires !

La DETR et la DSIL ne fonctionnent pas trop mal dans l'Ardèche. Seul accroc à déplorer : nous avons insisté pour que les communes gardent la compétence eau et assainissement, mais le préfet se défait sur les agences de bassin, qui ne subventionnent pas non plus. Bref, c'est un pouvoir qu'on ne peut pas exercer.

Sur la réforme de la taxe d'habitation, je redis ce que j'ai déjà dit : attention au foncier ! Dans les communes où les logements sociaux sont nombreux, les gens ne paieront pas de taxe foncière, et les organismes ne compenseront qu'à hauteur de 15 %, ce qui créera des déséquilibres et distendra le lien entre les habitants et la commune.

Nous avons travaillé sur la réforme de la DGF avec MM. Guéné et Raynal. Le résultat n'était pas celui que nous attendions puisque les gagnants étaient les plus riches – je l'ai observé dans l'Ardèche en particulier !

Ces dernières années, les contentieux relatifs aux dotations de l'État aux collectivités territoriales lui ont coûté près de 40 millions d'euros. Pouvez-vous nous donner quelques informations sur les contentieux pendants ?

Pouvez-vous enfin faire le point sur les indemnités versées aux communes qui abritent des stations de délivrance des titres sécurisés ? Dans ma commune de 800 habitants, Coucouron, la délivrance des cartes grises se passe mal, mais celle des passeports et des cartes d'identité se passe très bien.

M. Jean-François Rapin. – Monsieur le ministre, je ne vous ferai pas porter le poids des fardeaux du passé, mais tiens à porter à votre connaissance quelques chiffres sur le

Pas-de-Calais qui, d'après le préfet, reçoit des dotations importantes : 29,1 millions d'euros, 28,8 millions d'euros, 27,5 millions d'euros, tels sont les montants des dotations – DETR et DSIL – pour les années 2016, 2017 et 2018. La baisse est nette. En 2018, il faut ajouter à ces montants 2,4 millions d'euros au titre de la subvention exceptionnelle à la ville de Calais, répartis sur un fonds de développement de la vie associative (FDVA) dont nous ignorons l'usage qui en est fait. Ce sont 2,5 millions d'euros retirés du budget du département, qui soutenaient l'investissement des communes ! Comment envisagez-vous la suite et, surtout, comment voyez-vous la redistribution des crédits de cette dotation au milieu associatif ?

M. Bernard Delcros. – Merci de votre présence, monsieur le ministre.

Sur la DGF, je ne partage pas du tout l'idée qu'une remise à plat réglerait tous les problèmes. Fin 2015, nous avons voté un tel objectif dans la loi de finances : l'article a finalement été abrogé l'année suivante, car les simulations montraient que les effets obtenus seraient contraires aux objectifs poursuivis. Ceux qui disent que le système est injuste pensent bénéficier d'une réforme mais, à enveloppe constante, il y aura forcément des gagnants et des perdants. Bref, je crois qu'il faut être très prudent.

Cela dit, la DGF peut être améliorée. Elle a baissé, c'est vrai, mais la péréquation est passée de 14 % à 40 % ; c'était utile, car une baisse forfaitaire linéaire aurait fragilisé les territoires déjà fragiles. Vous avez donc bien fait de poursuivre le mouvement de péréquation engagé par le gouvernement précédent. Le rôle de la DGF est aussi de réguler les richesses. Les modifications importantes que nous avons observées sont pour l'essentiel liées aux évolutions des périmètres des intercommunalités, qui ont modifié leurs potentiels financiers. Bref, je crois qu'il vaut mieux améliorer l'existant plutôt que tout remettre à plat.

Je ne défends pas non plus à tout prix l'autonomie fiscale des collectivités, qui fragilise les territoires privés d'expansion démographique et économique. Il faut en revanche garantir l'autonomie financière des collectivités. À l'approche d'un nouveau mandat, les élus ont besoin de visibilité sur leurs ressources et donc leur autonomie financière. Je ne suis par exemple pas opposé à ce que le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties profite au bloc communal, car c'est à ce niveau que la compétence d'aménagement est exercée. Attribuer une part d'impôt national à une collectivité, c'est aussi une façon de faire de la péréquation.

Les annexes financières aux contrats de ruralité sont signées chaque année, mais parfois au détriment des projets classiques éligibles à la DSIL. Il est important pour la ruralité de maintenir des contrats de ruralité avec des crédits dédiés. Les supprimer ou les noyer dans des contrats plus généraux ne serait pas une bonne chose.

Nous n'avons guère parlé du fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), sur lequel on entend à peu près tout, y compris des propositions de suppression. Or c'est un outil souple de financement d'investissements, de projets privés ou d'ingénierie territoriale. Avez-vous bien l'intention de le conserver ?

M. Didier Rambaud. – Certaines collectivités n'ont pas signé les contrats dits de Cahors, mais elles en ont respecté l'esprit, en maîtrisant notamment leurs dépenses de fonctionnement. Quelles sont les conséquences pour elles ? Qu'ont-elles perdu à ne pas signer ce contrat ?

M. Michel Canevet. – Monsieur le ministre, la Cour des comptes préconise dans son rapport le regroupement dans la mission « Relations avec les collectivités territoriales » des crédits du programme 216 qui sont destinés au fonctionnement de votre ministère. Qu'en pensez-vous ?

En ce qui concerne l'évolution de la DGF, je crois que nous devons être prudents, même s'il est vrai qu'elle est inégalement répartie, souvent au détriment des communes rurales.

Par ailleurs, il serait nécessaire de revoir les bases de la taxe foncière. Ce processus pourrait se faire au fil de l'eau, au moment de la mutation des biens.

Enfin, la réserve ministérielle existe-t-elle encore ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Monsieur Genest, les travaux d'évaluation des indicateurs de péréquation sont menés par Christophe Jerretie, député de Corrèze, et Jean-René Cazeneuve, député du Gers et président de la délégation de l'Assemblée nationale aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Tous deux ont été maires.

En ce qui concerne la compétence eau et assainissement, le projet de loi à venir permettra une délégation. Dans la même dynamique, nous devons certainement toiletter les critères d'intervention des agences de l'eau.

Je souhaite remercier le sénateur Delcros de sa franchise ! Chacun sait bien qu'une réforme de la DGF est toujours très compliquée et qu'elle est rarement portée par tous les acteurs... Je rappelle que les élus ont commencé à s'intéresser à ce sujet, non pas au moment où la DGF a drastiquement diminué, mais lorsque, au sein d'une enveloppe globalement stable, les allocations individuelles ont commencé à varier de manière erratique, ce qui résultait de l'évolution du schéma intercommunal. Par ailleurs, la DGF a toujours été complexe !

Tous les contentieux relatifs aux dotations sont apurés, soit à la suite d'une décision de justice soit de manière transactionnelle.

En ce qui concerne les titres sécurisés, une enveloppe de 40 millions d'euros a été mise en place, mais ce sujet relève du ministère de l'intérieur. La question difficile reste évidemment celle du lieu où sont implantées les stations.

Monsieur Rapin, la DETR est passée de 10 millions d'euros à 16 millions entre 2014 et 2019 dans votre département.

M. Jean-François Rapin. – Le problème est le décalage avec les projets !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Nous devons évidemment regarder ce sujet, mais vous savez que les calculs sont là aussi complexes. Nous devons trouver un équilibre entre la stabilité et la prise en compte de la vitalité des départements.

S'agissant du FDVA, diverses remontées du terrain me sont parvenues ces dernières semaines. La traçabilité des sommes et l'information au sein des commissions départementales doivent être mieux assurées. Je propose de vous préparer une note courte à ce sujet.

Monsieur Delcros, vous avez raison sur les différences qui existent entre autonomies financière et fiscale. La première est inscrite dans la Constitution et certaines grandes associations d'élus réclament la seconde. Je crois que le Sénat aurait tout à fait raison de débattre de ce sujet.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous l'avons déjà fait !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Sur l'impôt national, ce qui est vrai pour les départements le sera aussi pour les intercommunalités. C'est un outil de péréquation, mais il faut faire attention à l'évolution de ces impôts : ils peuvent être dynamiques en période de croissance, mais beaucoup moins, lorsque celle-ci est plus faible.

Sur le bilan de la DETR, de la DSIL et de la DPV, un rapport sera publié durant l'été, comme chaque année.

Les enveloppes du FNADT sont moins importantes qu'avant, notamment parce que les crédits destinés à d'autres dotations augmentent – je pense par exemple à la DETR. Je n'ai pas d'informations sur d'éventuelles difficultés.

Monsieur Rambaud, les contrats dits de Cahors sont des outils politiques pour les élus qui les ont signés et respectés : il leur est donné acte de leur maîtrise des dépenses, ce qui ne peut être que positif durant une campagne électorale... Pour les collectivités qui n'ont pas signé le contrat, mais le respectent, rien ne change. L'outil est souple : un élu peut décider, par exemple pour des raisons politiques, de ne pas le signer, mais il n'est pas pénalisé pour cela, si tant est qu'il le respecte en pratique. Les choses sont évidemment différentes pour les collectivités qui ne respectent pas le contrat. C'est un peu le principe du bonus-malus !

En ce qui concerne la réserve ministérielle, je vous assure qu'elle n'existe plus, même si le fantasme a la vie dure...

Enfin, monsieur Canevet, les crédits du programme 216 que vous évoquez relèvent encore, en effet, du ministère de l'intérieur qui continue d'assurer les fonctions support de la DGCL, même si celle-ci ne lui est plus rattachée. Les autres fonctions support du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales sont assurées par le ministère de la transition écologique et solidaire. Nous verrons ce qu'il convient de faire pour l'avenir.

M. Jean-François Husson, président. – Je vous remercie.

La réunion est close à 18 h 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 19 juin 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 9 h 40.

Déplacement effectué par une délégation du Bureau de la commission au Danemark, en Suède et en Estonie - Compte rendu

M. Vincent Éblé, président. – Comme c’est traditionnellement le cas, une délégation du bureau de la commission des finances s’est déplacée à l’étranger afin d’y étudier plusieurs thématiques relevant de notre champ de compétences.

Cette année, nous avons fait le choix d’un déplacement européen, en nous rendant au Danemark, en Suède et en Estonie.

La délégation était composée de MM. Albéric de Montgolfier, Yvon Collin, Bernard Delcros, Jean-François Husson, Claude Raynal et moi-même. Elle s’est déplacée du 5 au 10 mai dernier.

Comme l’an dernier avec le Canada, nous nous sommes rendus dans deux pays souvent cités comme des exemples, le Danemark et la Suède, pour leur faible taux de chômage, leur situation budgétaire saine et aussi la politique écologique et énergétique qui y est mise en œuvre depuis plusieurs années. Ils présentent aussi des points communs avec la France, avec leur haut niveau de prélèvements obligatoires et un niveau important de dépenses publiques.

Ce déplacement « de proximité » en Europe a permis d’évoquer de nombreux sujets avec nos voisins.

S’agissant du domaine de la fiscalité tout d’abord, nous avons abordé la problématique de l’imposition des sociétés, de la convergence fiscale entre les États et bien sûr, de la taxation des services numériques (« taxe GAFA »).

Nous avons également eu plusieurs entretiens spécialement tournés vers la fiscalité écologique et énergétique, au cours desquels ont été abordés la trajectoire de la taxe carbone et l’imposition des activités polluantes, mais aussi les dépenses publiques consacrées à l’environnement et à l’accompagnement des nouveaux usages des ménages et des entreprises.

En lien avec la mission d’évaluation que nous menons actuellement avec le rapporteur général, nous nous sommes également intéressés à la fiscalité du patrimoine, le Danemark et la Suède ayant tous deux supprimé l’équivalent de leur impôt sur la fortune il y a plusieurs années.

Une large part de nos entretiens a également été accordée aux questions bancaires, avec en particulier le développement des *Fintech* et l’évolution des moyens de paiement, dans des pays où les espèces sont désormais très peu utilisées, au point de s’orienter vers le « zéro cash ».

Le déplacement s'est enfin achevé en Estonie, pour aborder plus spécifiquement cette fois la question de la numérisation de l'État, qui s'accompagne d'une radicale dématérialisation des services publics. Certes, l'accessibilité des données et la facilité pour les citoyens de disposer des documents utiles ou de réaliser les démarches administratives sont impressionnantes, mais j'y ai vu aussi des risques majeurs en termes de sécurité pour des données qui sont somme toute sensibles et, par nature, très personnelles, comme par exemple la situation familiale et le dossier médical de chaque citoyen.

Pour traiter de l'ensemble de ces problématiques, nous avons à la fois rencontré des membres du Gouvernement et des parlementaires ; des services administratifs et autres agences de l'État, spécialisés sur les questions des impôts ou de l'énergie ; des entreprises et les représentants du monde économique, en particulier des entreprises et « licornes » spécialisés dans les moyens de paiement, mais aussi des acteurs du secteur du jeu vidéo, très développé en Suède, ou encore le leader mondial de l'éolien offshore ; enfin les représentants de grands établissements financiers ainsi que les banques centrales de Suède et du Danemark.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'était intéressant de voir comment des États qui sont allés assez loin dans le modèle socialiste par le passé – je pense à la Suède -, se situaient désormais sur différents sujets.

Du point de vue de la fiscalité, tout d'abord, le déplacement a été l'occasion de mieux appréhender la position du Danemark et de la Suède sur la taxation des activités numériques (« taxe GAFA »).

Nous revenons avec une meilleure compréhension du désaccord fortement manifesté par ces deux pays concernant la création d'une taxe sur les services numériques au niveau européen. De façon générale, ce sont de « petits » États et ils considèrent que leur réussite repose beaucoup sur les exportations, même si bien sûr leurs principales entreprises ont également des clients nationaux. Ils ont su développer des leaders mondiaux, le principal employeur de mon département est d'ailleurs une entreprise pharmaceutique danoise. Leurs chiffres économiques sont, de ce point de vue, assez remarquables.

Leur modèle repose d'ailleurs beaucoup sur le soutien aux entreprises, avec globalement une baisse de la fiscalité sur les sociétés.

Nous ne pouvons que les rejoindre lorsqu'ils considèrent que la solution pérenne et la plus efficace doit être trouvée au niveau de l'OCDE et qu'une taxation sur le chiffre d'affaires n'est pas idéal.

Là où l'on ne se retrouve pas, c'est sur le fait de considérer que rien ne peut être fait en attendant une réglementation internationale, y compris au niveau européen, en laissant des sociétés ne pas acquitter d'impôt sur leur activité.

L'objectif de ces gouvernements et des représentants des entreprises reste clairement d'entraver le moins possible l'activité économique, y compris celle des « géants du numérique », et de rester compétitif et attractif avec une imposition sur les sociétés réduite.

Cela explique leur hostilité forte à la taxation des services numériques au niveau européen et l'impossibilité d'obtenir un accord compte tenu de la règle de l'unanimité.

Nos entretiens ont également été l'occasion de nous pencher sur les raisons de la réussite économique de la Suède. Ce pays a en réalité su mettre en place un écosystème

favorable à l'émergence et au développement d'entreprises innovantes, sans nécessairement un soutien sectoriel.

Nous avons rencontré un dirigeant d'une société de jeux vidéos qui nous indiquait ainsi qu'aucune mesure fiscale n'était spécifiquement destinée en Suède à soutenir le secteur des jeux vidéos mais que l'attractivité du pays se faisait surtout grâce à son environnement, avec une population en pointe en matière de nouvelles technologies, de bons transports et des infrastructures réseau de qualité ainsi qu'un système fiscal favorable aux entreprises.

La fiscalité du patrimoine constituait également un sujet d'étude intéressant pour le déplacement, compte tenu de l'évaluation que nous menons avec M. le Président sur la transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en impôt sur la fortune immobilière (IFI) et la création du prélèvement forfaitaire unique (PFU).

En Suède notamment, dans les années 80, une réforme a été adoptée pour taxer davantage les fortunes, en imposant à la fois les revenus et le capital. Cet État a notamment atteint des taux d'imposition très élevés qui ont pu entraver l'activité.

La Suède et le Danemark ont supprimé depuis de nombreuses années l'équivalent de l'impôt sur la fortune. Au Danemark, cela nous a été notamment justifié par le fait qu'il était très aisé d'échapper cet impôt, de nombreux moyens le permettant. En outre, globalement toute fiscalité qui contreviendrait à la compétitivité et à la transmission des entreprises est bannie par ces deux pays.

Lors de nos entretiens, il nous a semblé que la problématique de la taxation des plus riches n'était finalement pas au cœur de leurs préoccupations.

L'imposition sur le revenu en Suède semble répondre aux attentes de la population. Et ce pays a également supprimé l'impôt sur les successions il y a dix ans.

Au Danemark, l'imposition du patrimoine des ménages se répartit ainsi : 37 % sur les biens fonciers, 33 % sur l'épargne-retraite, 10 % sur les actions et les 20 % restants sur les autres actifs financiers.

Enfin, nous nous sommes évidemment intéressés à la fiscalité écologique et aux dépenses publiques consacrées à l'environnement.

La Suède et le Danemark figurent parmi les « États modèles » pour la mise en œuvre d'une politique énergétique et écologique efficace et acceptée par la population, en prenant notamment des mesures fiscales ambitieuses.

Le Danemark se fixe également des objectifs très ambitieux dans le domaine environnemental, notamment en termes de transports.

Plusieurs questions ont été abordées lors de ce déplacement.

Comment parvenir à une fiscalité incitative et non principalement à une fiscalité de rendement ? C'est notamment la difficulté que nous avons rencontrée en France.

Quelles ont été les mesures budgétaires d'accompagnement les plus efficaces, tant pour les particuliers que pour les entreprises, dans ces deux pays ?

Les deux États sont apparus très avancés dans la mise en œuvre d'une fiscalité écologique, avec une taxation du carbone introduite dès 1991 en Suède, ce qui a, par exemple, permis une transition efficace du parc automobile privé mais aussi des camions et autres machines-outils dans le secteur industriel.

Selon les éléments fournis par le service économique régional, la Suède présenterait donc aujourd'hui la transition énergétique la plus avancée au niveau de l'Union européenne, avec 54 % d'énergies renouvelables (EnR) et sur un rythme très soutenu puisqu'il est trois fois plus rapide qu'en France. Le chauffage ne serait plus assuré qu'à 2 % par de l'énergie fossile, contre 60 % en 1980, soit la proportion actuellement constatée en France. Les énergies renouvelables représenteraient 33 % dans le secteur des transports, contre 9 % en France.

Les deux facteurs ayant permis une telle évolution seraient, tout d'abord, le dispositif de « certificats verts » mis en place dès 2003, sans prix d'achat garantis et qui repose sur une mise en concurrence des différents modes de production entre filières EnR, conduisant à ce que le marché s'oriente naturellement vers les énergies renouvelables les moins chères.

Ensuite, la fiscalité du carbone a conduit à taxer davantage les énergies fossiles. Certains secteurs, comme l'agriculture ou la pisciculture, ont toutefois été exclus de l'application de cette nouvelle taxation du carbone, compte tenu de la concurrence des autres États et de la nécessité de les soutenir. Mais la Suède a décidé de supprimer progressivement toutes les exonérations partielles, à l'exception du diesel agricole.

En outre, depuis le 1^{er} juillet 2018, la Suède a introduit un « taux d'obligation de réduction de l'empreinte carbone des carburants ». Le principe repose sur le fait que les carburants vendus dans les stations doivent avoir, pour l'essence, des émissions inférieures de 2,6 % à celles de l'essence pure et, pour le diesel, de 19,3 %. Ces taux évolueront dans le temps avec pour objectif de réduire l'empreinte carbone des carburants routiers de 40 % en 2030.

Les décisions prises en termes de fiscalité écologique tiennent également compte du territoire très vaste de la Suède, afin d'éviter de contribuer à une trop grande fracture entre les populations.

L'incitation à faire « les bons choix » pour l'environnement conduit par exemple la Suède à instaurer un nouvel impôt sur les sacs en plastique, à augmenter la taxe sur les produits chimiques contenus dans les appareils électroniques, ou encore à disposer depuis de nombreuses années d'un dispositif de consigne des matériaux recyclables tels que les bouteilles en plastique, les canettes en aluminium, etc.

En Suède, la très forte hausse des taxes environnementales s'est accompagnée d'une importante baisse de l'impôt sur le revenu, avec une hausse du seuil d'imposition et de l'abattement fiscal de base, afin d'éviter d'augmenter la pression fiscale sur les ménages et donc de permettre l'acceptation de cette nouvelle imposition à vocation incitative. La réforme fiscale verte réalisée au début des années 2000 en Suède a été neutre d'un point de vue budgétaire.

Il convient aussi de noter que la taxe énergie applicable aux carburants aurait aussi baissé proportionnellement pour accompagner la hausse de la taxe carbone. De même, cette

dernière n'a eu qu'un impact limité sur le coût du chauffage pour les ménages, compte tenu des aides accordées pour changer les chaudières au fuel et du déploiement du chauffage urbain, les centrales de cogénération ayant transformé leur mode de production en recourant à la biomasse-bois.

D'après les informations qui nous ont été fournies, les recettes issues des taxes environnementales ne sont, pour l'essentiel, pas spécifiquement affectées à des « mesures vertes » au Danemark ou en Suède et vont au budget général de l'État.

Parallèlement à cette révolution fiscale, des aides ont été mises en place dans ces pays, notamment des primes pour enlever les chaudières en Suède, mais celles-ci ne sont désormais quasiment plus actives, notamment avec l'important déploiement du chauffage urbain.

Au Danemark, plusieurs exemples d'aides aux ménages nous ont également été donnés : changement de système de chauffage au fuel, aide et incitation fiscale pour une meilleure isolation et l'installation de panneaux solaires...

Surtout, le secteur industriel a vu comme une opportunité ce développement des énergies renouvelables et le changement de comportement demandé aux ménages et aux entreprises. Des sociétés comme Ørsted ont su faire le « grand virage » alors qu'elles étaient en difficulté, par le développement de l'éolien offshore et la biomasse.

Au Danemark, il n'existe plus de prix garanti de l'énergie et désormais, les énergies renouvelables sont moins chères que les énergies conventionnelles.

La question du développement de l'éolien offshore se pose toutefois, y compris en Suède ou en France.

M. Vincent Éblé, président. – Du point de vue des questions bancaires ensuite, nous étions globalement dans trois pays très digitalisés, ayant développé de nombreux services numériques pour répondre à la demande de leurs populations. Du point de vue des services financiers, plus de 80 % des Danois ont recours à une banque en ligne, tandis qu'en France l'on dépasse à peine 60 % et la moyenne européenne un peu plus de 50 %.

Cela a conduit à une adaptation du système bancaire, à s'assurer de la sécurisation des opérations financières réalisées mais aussi à les rendre plus rapides et efficaces (transactions les week-ends, transferts de crédit dans la journée, paiements assurés en 1,5 seconde...). Il a également fallu adapter le système au développement des solutions de paiement en « *peer to peer* ».

En Suède notamment, les *Fintech* sont très développées, avec 12 % des *Fintech* européennes en 2017 implantées à Stockholm.

Par ailleurs, l'évolution des moyens de paiement utilisés par les ménages a été très largement abordée dans les deux pays, avec seulement 13 % des opérations de paiement réalisées en espèces en Suède et 23 % au Danemark en 2017, tandis que le paiement en espèces représentait encore 68 % des transactions en France et 80 % en Allemagne. Certes, l'usage du « cash » varie encore en fonction des générations, les 15-29 ans au Danemark utilisant les espèces pour moins d'une transaction sur dix, tandis qu'elles représentent encore près de 40 % de celles des 70 à 79 ans.

En Suède, seul 1,2 % du PIB correspond à de la monnaie fiduciaire en circulation (contre par exemple 11 % du PIB en Italie) et chaque citoyen exécute environ 500 paiements électroniques par an, ce qui place cet État en tête sur ces deux plans au niveau mondial.

Les questions de la dématérialisation des paiements et de la politique du « zéro cash » sont donc très avancées dans ces deux pays, avec le développement également depuis plusieurs années des paiements mobiles et du paiement sans contact qui est possible jusqu'à 50 euros au Danemark, contre 30 euros en France.

Les paiements par carte ont aussi été facilités avec des solutions comme celles offertes par la « licorne » *IZettle* dont nous avons rencontré deux dirigeants et qui vient d'être rachetée par *Paypal*. Ses lecteurs de carte, et dont les logiciels permettent aussi de gérer les stocks par exemple, sont principalement destinés aux PME.

L'un de nos interlocuteurs a considéré que les solutions mobiles ne seraient plus utilisées dans les prochaines années, compte tenu du manque d'autonomie des batteries des téléphones qui empêche de garantir une pleine fiabilité. Il a même considéré que l'avenir serait les dispositifs biométriques, avec reconnaissance faciale, en affirmant qu'il « *suffirait alors de s'utiliser soi-même pour payer* » !

La question de la « désertification bancaire » est également posée dans ces États, avec notamment au Danemark une réflexion de la *Danske Bank* pour revenir sur leur politique offensive de fermeture des agences, avec un objectif de visibilité vis-à-vis de leur clientèle, de service rendu aux usagers pour assurer leur image, et même si ce n'est pas rentable.

Afin d'assurer une couverture correcte en termes de distributeurs de billets, les banques essaient de s'organiser pour mutualiser les distributeurs. En Suède toutefois, le nombre de distributeurs n'aurait pas diminué au cours des douze dernières années selon la fédération bancaire, tandis que le nombre d'utilisateurs se serait réduit de deux tiers.

Les institutions que nous avons rencontrées étaient globalement enthousiastes face à cette évolution de la diminution des espèces et au développement des solutions digitales. Elles ne semblaient toutefois pas mieux que nous disposer des solutions adaptées pour répondre aux besoins des populations les plus âgées ou les plus vulnérables. La *Danske Bank* nous a ainsi parlé de dispositifs d'aide à l'utilisation du numérique, avec des éducateurs, la distribution de manuels, etc.

Il convient toutefois de noter que le problème de l'accès aux services bancaires se pose différemment dès lors que l'usage des services internet est très largement développé parmi toutes les générations. Au Danemark, par exemple, la banque centrale nous a indiqué que d'après leurs statistiques nationales, plus de 90 % des personnes ayant entre 65 et 74 ans avaient recours à des services de banque en ligne et près de 80 % de celles ayant entre 75 et 89 ans ! Le taux de pénétration de ces solutions est donc élevé.

Au Danemark davantage qu'en Suède, où les commerçants peuvent refuser les espèces, plusieurs de nos interlocuteurs ont toutefois concédé la nécessité de maintenir des solutions alternatives, y compris pour les touristes qui n'ont pas nécessairement accès à une application mobile ou encore ceux qui n'auraient plus de batterie sur leur portable. Mais cela ne constitue pas vraiment une difficulté selon eux.

En revanche, des réflexions sont menées pour sécuriser le système en cas de panne d'électricité, d'attaque ou de guerre.

Le Danemark s'est également doté d'un Conseil des paiements, le *Danish Payments Council*, comprenant des représentants de tous les services et administrations et présidé par un membre de la banque centrale. Il s'est ainsi intéressé à l'évolution de l'usage des espèces, avec la constitution d'un groupe de travail comprenant à la fois des membres du conseil et des représentants de la population « senior », des personnes en situation de handicap et des groupes socialement les plus vulnérables ainsi que des experts.

D'après nos interlocuteurs, ni le Danemark ni la Suède ne recherche vraiment le « zéro cash », mais les institutions accompagnent cette évolution tandis que les commerçants préfèrent naturellement les solutions digitales, moins coûteuses que les espèces.

Le gouverneur de la banque centrale de Suède nous a également présenté son projet de « e-couronne suédoise ». Il estime que cette évolution est nécessaire afin d'assurer un bon fonctionnement du système monétaire. On a ressenti un certain scepticisme sur ce projet en discutant avec d'autres interlocuteurs, il nous a été indiqué que les échanges étaient très animés au Parlement sur le sujet.

Au Danemark, la banque centrale considère qu'une monnaie virtuelle est inutile et que le système bancaire est suffisamment solide. Ce qui est essentiel est de disposer d'une bonne infrastructure et de convaincre les banques des évolutions nécessaires.

S'agissant plus globalement du secteur bancaire, les établissements bancaires sont généralement assez hostiles au fait de partager les risques, ils ne souhaitent pas payer pour les autres.

Le déplacement au Danemark et en Suède a également été l'occasion d'aborder deux problématiques à la marge.

En premier lieu, la question du consentement à l'impôt, par opposition au « ras le bol fiscal » et aux critiques parfois formulées sur la dépense publique en France. En effet, la Suède est connue comme ayant un haut niveau d'imposition des ménages et le Danemark aussi pour son niveau de dépenses publiques, avec un fort niveau d'acceptation de la part de la population et une satisfaction globale de l'usage qui est fait des recettes fiscales.

Ce consentement à l'impôt provient notamment du fait que le système fiscal est conçu pour être lisible et simple. À l'heure actuelle, la Suède souhaite proposer une nouvelle réforme afin de retrouver un équilibre plus satisfaisant, considérant qu'il existe trop d'exonérations et de réductions. Cela contribue certainement à cette acceptation de l'impôt.

En second lieu, l'on a pu aborder la question de l'organisation des services de l'État, en s'intéressant à leur système d'agences. Ainsi l'agence des impôts, qui recouvre tous les impôts suédois, serait l'agence la plus appréciée des citoyens, notamment pour l'aide apportée, les services fournis... Elle compte 10 000 employés tandis que le ministère regroupe 60 personnes.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Le déplacement s'est enfin achevé à Tallinn en Estonie pour aborder la question de la numérisation de l'État et la dématérialisation des services publics.

L'Estonie est désormais connue en tant qu'« État numérique », avec une carte d'identité virtuelle, obligatoire pour tous les citoyens, permettant d'accéder à l'ensemble des données d'un individu et de réaliser la quasi-totalité des actes administratifs, y compris la déclaration et le paiement des impôts, les demandes de prestations...

L'identification sécurisée est assurée par l'État, à partir d'un téléphone mobile. L'identification virtuelle permet d'accéder à un portail qui recense toutes les données qui sont stockées dans d'autres fichiers et récupérées par un système développé par l'État estonien, le « X road ».

Par ce portail, l'on peut ainsi accéder à l'ensemble des données, publiques ou privées, d'un citoyen, comme son permis de conduire, sa carte d'identité et d'électeur, ses données bancaires, les informations relatives à sa santé, notamment les opérations subies, les médicaments prescrits par ordonnance électronique...

Toute démarche administrative est réalisable en ligne sauf le mariage, le divorce et l'achat/la vente d'un bien immobilier.

Avec le programme « e-residency », tout entrepreneur dans le monde peut également demander à avoir une carte d'identité estonienne pour y développer une activité. Il peut alors utiliser les services numériques offerts par l'État estonien pour créer son entreprise ou sa filiale et accéder au marché européen. Le dispositif compte actuellement 55 000 e-résidents dont 2 000 Français. L'on ne peut exclure que des raisons fiscales, même si c'est surtout la simplicité des démarches administratives qui sont mises en avant. L'Estonie souhaite ainsi pouvoir attirer de l'activité économique et des investisseurs.

Conscient des risques de « cyber attaques » mais aussi d'un bug majeur susceptible d'empêcher un jour l'accès aux données, le gouvernement a prévu de stocker également une copie de ces données en dehors des frontières estoniennes, créant à cet effet une « ambassade numérique » qui se situe au Luxembourg.

Il est également possible de surveiller qui a eu accès aux données et de demander des explications voire de contester la procédure en cas d'abus.

Dès lors, les citoyens apprécient la facilité offerte par ce portail de l'« e Estonie » et ont, comme en Suède par exemple, un haut niveau d'acceptation de transparence vis-à-vis de leur vie privée et d'éléments personnels, y compris sur leur niveau d'imposition.

Peut-être avez-vous entendu que l'Estonie va encore plus loin désormais puisque l'État propose même aux citoyens de « prélever » et « fichier » leur ADN, les génomes numérisés ayant vocation à permettre le développement de la médecine prédictive.

De même, la presse française s'est fait récemment écho du fait que désormais, le jugement des délits mineurs, c'est-à-dire concernant des faits ayant entraîné des dommages de moins de 7 000 euros, pourrait être confié à une intelligence artificielle en Estonie.

En conclusion, le Danemark et la Suède paraissent disposer d'un système fiscal plus lisible et simple que celui de la France. La politique environnementale qu'ils ont lancée il y a de nombreuses années n'a pas été perçue comme punitive, mais au contraire, comme la concrétisation de convictions fortes de la nécessité de modifier les comportements. De même, la fiscalité écologique et énergétique n'est pas vécue comme une imposition supplémentaire destinée à « faire du rendement », mais comme une forme d'incitation au changement.

Les choix opérés par ces deux États ne peuvent constituer des modèles qui pourraient être littéralement calqués pour la France, compte tenu de nos différences notamment concernant la taille des pays, la culture... Mais ils correspondent à des exemples concrets de réussite qui peuvent nous inspirer, avec des États qui ont su se réformer pour redonner du souffle à leur économie alors en difficulté.

L'exemple de l'« État numérique » en Estonie fait quant à lui l'objet d'une très forte communication vers l'extérieur. Le voir concrètement mis en œuvre a permis de percevoir à la fois les atouts mais aussi les faiblesses voire les risques majeurs d'un « tout numérique » centralisé, notamment au regard des libertés publiques et de la sécurité.

Ce déplacement nous a permis de creuser des sujets qui seront à n'en pas douter au cœur des prochains projets de lois de finances, notamment la fiscalité écologique et énergétique.

M. Claude Nougéin. – Il est toujours intéressant de disposer de comparaisons entre différents pays européens. Le cas de l'Estonie est relativement à part dans la mesure où le pays a été confronté plus récemment à une révolution à la fois politique et culturelle. Je souhaite plutôt évoquer les pays nordiques et en particulier la Suède, qui a été un pays modèle pour beaucoup de Français et l'exemple de ce qu'on a longtemps appelé la sociale-démocratie.

Actuellement, la Suède traverse comme la France une période de transition écologique, qu'elle a réussi à mener à bien dans sa dimension idéologique, ce que nous ne sommes pas encore parvenu à faire. J'aurais voulu savoir quels avaient été les moteurs de cette évolution.

Beaucoup de Français sont attachés à notre niveau élevé de fiscalité. Comment cette évolution a-t-elle pu avoir lieu en Suède, qui est également un pays très fiscalisé ? Les Suédois ont compris que moins d'impôts créaient de la richesse, de la croissance et des emplois.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les pays que nous avons visités sont des pays qui restent extrêmement fiscalisés, le Danemark étant juste derrière la France en ce qui concerne le niveau d'imposition. Cependant, il y a une différence notable : l'impôt sur le revenu y est certes élevé et progressif, mais les choix posés en matière de fiscalité sont favorables à l'activité économique. Ces pays considèrent qu'ils sont de petits pays et donc fortement dépendants des exportations. Ce n'est pas le marché intérieur danois ou suédois qui pourra faire vivre les entreprises. Ils ont une industrie technologiquement très avancée et des leaders mondiaux dans certains secteurs.

Si l'on veut continuer à soutenir l'économie, il faut d'abord faire des choix qui soient favorables aux entreprises comme cela est le cas dans ces pays, que ce soit sur le capital ou les transmissions. En Suède, le taux d'imposition sur les sociétés est en baisse régulière et est désormais proche de 21 %. Les particuliers sont en revanche fortement imposés mais cette fiscalité est cependant bien acceptée.

Il convient aussi de relever qu'il n'y a pas de fonctionnaires dans les agences en Suède. Les Suédois ont bien compris que leur salut venait du monde de l'entreprise et de leur capacité à exporter et que si l'on imposait trop les entreprises, elles ne seraient plus concurrentielles.

De plus, en Suède, des grandes entreprises appartiennent à des fondations, ce qui permet notamment de se prémunir contre des changements d'actionnaires et d'éviter les offres publiques d'achat (OPA). Ces fondations reversent leurs profits à des œuvres d'intérêt général, soutenant ainsi l'éducation, la recherche, la culture etc. Il s'agit d'un modèle tout à fait différent de la France.

M. Vincent Éblé, président. – J'ajouterais que la différence avec la France vient également de l'acceptation de la fiscalité malgré son niveau très élevé. Cette acceptation vient d'un double facteur. D'un part, il n'y a pas de « maquis » fiscal, avec des impôts plus simples à comprendre. D'autre part, ces pays ont fait un effort considérable, sans doute bien plus important que la France, sur la justification et la transparence de la dépense publique. D'un côté, on sait qui paie et comment ; d'un autre, on sait à quoi l'impôt sert.

M. Éric Bocquet. – Le Président Éblé a évoqué la première banque danoise, la *Danske Bank* qui a fait parler d'elle ces derniers temps pour des affaires de blanchiment. Il y a eu des enquêtes au Danemark, aux États-Unis et en Estonie, et même en France. Ce sujet a-t-il été évoqué lors de vos échanges ?

M. Vincent Éblé, président. – Ce sujet a évidemment été évoqué. Nos interlocuteurs n'ont pas été particulièrement prolixes en réponse à nos questions mais ils ont bien reconnu la difficulté et nous ont indiqué qu'une refonte globale de leurs dispositifs de contrôle interne était en cours afin qu'une affaire de cette nature ne puisse pas se reproduire. Il faudra voir quelles réformes ont effectivement été conduites.

M. Claude Raynal. – Après cet exposé complet de notre déplacement, je souhaite insister sur un point qui m'a particulièrement intéressé, à savoir l'évolution des moyens de paiement et la disparition des espèces. Notre rencontre avec les gouverneurs de la banque centrale au Danemark et en Suède me conforte dans l'idée qu'il s'agit d'un sujet moins évident qu'il n'y paraît. Certes, on a de moins en moins recours aux espèces, mais l'idée de « zéro cash » me semble relever plutôt du slogan que de la réalité.

En effet, ces pays disposent, en cas de panne électrique ou de difficultés informatiques, de réserves monétaires permettant d'alimenter le marché en urgence. Ainsi, s'il y a bien diminution de la monnaie fiduciaire en circulation, il existe malgré cela des réserves considérables ayant vocation à être distribuées dans la journée en cas de difficulté.

Par ailleurs, les commerces n'ont pas l'obligation légale d'accepter les espèces. Une épicerie peut en effet vous refuser ce mode de règlement. Il me semble que cette évolution n'est pas souhaitable en France.

Enfin, concernant le « tout numérique » en Estonie, je ne trouve pas très rassurant qu'un très grand nombre d'informations concernant chaque citoyen soit ainsi regroupé alors que l'on sait la capacité des *hackers* à pénétrer les systèmes d'information.

M. Vincent Éblé, président. – Outre les *hackers*, il faut aussi penser aux régimes totalitaires, que l'Estonie a connus au cours de périodes récentes. Si un régime totalitaire venait de nouveau au pouvoir dans ce pays, le « tout numérique » pourrait constituer un outil de contrôle des populations d'une très grande puissance. D'un « clic », les gouvernants pourraient accéder à des bases dans lesquelles toutes les informations sur la vie de chaque citoyen sont centralisées. Cela a de quoi faire peur.

M. Jean-Claude Requier. – Concernant l’acceptation de l’impôt par les citoyens, je pense qu’il est indispensable que tout le monde paie l’impôt, comme ma famille politique l’a toujours soutenu. J’apprécie de voir des pays dans lesquels on perçoit l’impôt de manière positive et non pas négative.

Par ailleurs, la disparition du paiement en espèces signifie également celle du travail non déclaré et pourrait constituer une perspective intéressante.

M. Bernard Delcros. – Je souhaite revenir sur la question du consentement et du consensus autour de l’impôt. Ces pays montrent qu’il est important d’avoir des critères simples et une grande transparence sur les impôts. En outre, aucun parti politique ne fait du niveau d’imposition un enjeu politique lors des élections dans ces États. Il existe bel et bien un consensus sur la nécessité de payer des impôts.

M. Jean-François Husson. – Je pense qu’il faut également prendre en compte le fait qu’il s’agit de petits pays en termes de population, avec un peu plus de 5 millions et demi d’habitants au Danemark et un peu plus de 10 millions d’habitants en Suède. Ils ont su adopter une stratégie plus audacieuse que la France dans certains domaines, notamment dans l’évolution des moyens de paiement et la transition écologique, en avançant toujours dans la recherche d’un consensus. En Estonie, les dirigeants ont choisi de s’orienter vers une société numérique après d’importants changements politiques.

Sur la question de la transition écologique, le modèle suédois démontre ce que nous disons depuis longtemps au Sénat : les réformes prennent du temps. Ils récoltent actuellement le fruit de mesures prises il y a de nombreuses années et qui ont fait l’objet d’une réelle acceptation par la société. On nous a bien fait comprendre qu’il fallait du temps et de la pédagogie. Il a aussi fallu un jeu de compensation : quand il y a eu une hausse de la fiscalité verte, il y a aussi eu une baisse de la fiscalité des ménages pour rester à un même niveau de prélèvements.

La réunion est close à 10 h 30.

- Présidence de M. Vincent Éblé, président de la commission des finances,
et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

La réunion est ouverte à 10 h 40.

Audition, en commun avec la commission des affaires économiques, de M. Éric Lombard directeur général de la Caisse des dépôts et consignations

M. Vincent Éblé, président. – Nous entendons ce matin M. Éric Lombard, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations.

C’est un plaisir tout particulier de vous recevoir, monsieur Lombard, car c’est la première fois que la commission des finances et la commission des affaires économiques vous entendent depuis que vous avez pris vos fonctions de directeur général en novembre 2017.

Alors que la Caisse des dépôts est placée sous la « surveillance spéciale » du Parlement, il apparaît tout à fait utile que vous puissiez nous faire part de vos réalisations depuis votre arrivée à la tête de cette institution, et des perspectives qui s’offrent à elle.

En moins de deux ans, vous avez engagé des chantiers de grande ampleur, tels que la création de la Banque des territoires, ou encore la constitution d'un grand « pôle financier public » grâce au rapprochement entre la Caisse des dépôts et la Banque Postale.

La Caisse des dépôts elle-même connaît des changements significatifs, notamment avec la loi « Pacte », récemment promulguée, qui modifie en partie la gouvernance de votre institution en faisant évoluer les prérogatives de la commission de surveillance. Deux membres de la commission des finances, Jérôme Bascher et Claude Raynal, y représentent d'ailleurs le Sénat.

Au début de votre mandat, vous aviez indiqué vouloir rationaliser les participations financières de la Caisse des dépôts et procéder à des ajustements de son organisation. Vous nous donnerez votre appréciation des évolutions réalisées en la matière et des prochains changements à venir.

Il me semblerait utile d'avoir des éclaircissements sur deux points qui intéressent la commission des finances. Le premier concerne les résultats financiers de la Caisse des dépôts pour 2018. Vous nous en rappellerez certainement les principaux éléments, mais pouvez-vous nous expliquer pourquoi la contribution du groupe au budget de l'État était moindre en 2018 qu'en 2017, soit 1,6 milliard d'euros contre 1,9 milliard d'euros ? Compte tenu des nouvelles modalités de calcul du « dividende » versé chaque année à l'État prévues par la loi Pacte, ne craignez-vous pas une hausse importante de cette contribution l'an prochain ?

Le second point concerne le nouvel engagement écologique et social de la Caisse des dépôts. Cette dernière a levé la semaine dernière 500 millions d'euros d'obligations « durables », dont 90 % visent à financer des projets dits « verts » et 10 % à financer des projets « sociaux ». Vous nous direz en quoi ces obligations sont différentes des « green bonds » émis en 2017. Par ailleurs, les deux tiers des investissements devraient concerner des projets immobiliers. Comment leurs impacts environnementaux et sociaux sont-ils évalués ? Comment justifiez-vous le succès de cette première émission en dépit du taux de rendement négatif proposé ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur le directeur général, vous le savez, les liens entre le Parlement et la Caisse des dépôts sont étroits et anciens. En venant échanger avec nous aujourd'hui, vous vous inscrivez dans une relation de confiance et de collaboration de plus de deux cents ans. « Une histoire qui dure », donc !

Nous sommes tous, ou avons été, élus locaux. Nous savons donc combien la Caisse est un partenaire majeur dans le financement des services publics de proximité comme les écoles, les hôpitaux et les logements sociaux. Votre action est en effet un outil essentiel dans le financement des infrastructures du quotidien et vous donne une présence à chaque étape de la vie de nos citoyens, de la crèche à la retraite.

Les récentes années, voire les derniers mois, ont été riches à la fois de législations qui concernent ces domaines, et de projets portés par votre institution. Du point de vue du Parlement, je pense notamment à la loi ELAN et à la loi Pacte. En parallèle, vous avez lancé des initiatives comme la Banque des territoires, qui devrait renforcer encore les liens entre les collectivités et la Caisse, ou de nouveaux fonds de prêts pour les PME, qui portent à près de 3 milliards d'euros votre engagement dans la création et le développement de ces entreprises. La Caisse est également un partenaire majeur du programme Action cœur de ville.

Par ailleurs, la loi Pacte nous rapproche encore. Nous serons en effet amenés à interagir encore plus fréquemment, puisqu'elle prévoit la présence d'un membre de la commission des affaires économiques du Sénat au sein du conseil de surveillance, aux côtés de celui déjà désigné par nos collègues de la commission des finances.

La commission des affaires économiques a naturellement un intérêt tout particulier pour les questions de financement de l'économie et du logement social. Nos collègues auront de nombreuses questions à vous poser au cours de cet échange, tant l'empire de la Caisse des dépôts est vaste. Les sujets d'intérêt et d'actualité ne manquent pas.

Nous devrions ainsi aborder les enjeux du logement social et de l'urbanisme en général, du financement des PME, de l'innovation, de l'énergie, du tourisme.

Pour ma part, monsieur le directeur général, j'aurais un vif intérêt à ce que vous développiez les actions de la Caisse qui concernent la restructuration des bailleurs sociaux, le programme Action cœur de ville et, évidemment, les opérations en cours autour de La Poste.

Au-delà de ces projets actuels, votre projet affiche une ambition forte : celle de dépenser dans les territoires 20 milliards d'euros par an pendant cinq ans. Pouvez-vous nous en dire plus ?

M. Éric Lombard, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations. – Je tiens tout d'abord à vous remercier de m'avoir convié à m'exprimer devant vos commissions réunies. C'est avec grand plaisir que j'inaugure ce nouveau format introduit par la loi Pacte.

À bien des égards, cette loi va d'ailleurs contribuer à la modernisation et au développement de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Elle ouvre bien sûr la voie au rapprochement avec La Poste, mais elle porte surtout une réforme importante de notre gouvernance. Le texte a pu évoluer au cours du débat parlementaire, notamment grâce aux apports du Sénat, et je me félicite du travail que nous avons mené ensemble.

La loi Pacte préserve les spécificités du statut de la CDC en maintenant le caractère public de l'établissement, qui reste placé sous la surveillance la plus spéciale du Parlement, tout en modernisant sa gouvernance ; les prérogatives de la Commission de surveillance sont renforcées, afin de rapprocher son fonctionnement des meilleurs standards de la gouvernance d'autres institutions financières.

D'abord, la loi Pacte modernise la composition de la commission de surveillance. Le rôle central du Parlement est considérablement renforcé. À compter de 2020, la future Commission de surveillance sera composée de seize membres, dont cinq parlementaires : trois députés - deux membres de la commission des finances, un membre de la commission des affaires économiques - et deux sénateurs - un membre de la commission des finances, un membre de la commission des affaires économiques. Trois personnalités qualifiées seront également nommées par le président de l'Assemblée nationale, et deux le seront par le président de votre Haute Assemblée. Autre évolution importante : deux salariés en seront également membres.

Surtout, la commission de surveillance devient un véritable organe délibérant. Elle se prononcera, demain, sur les orientations stratégiques, adoptera le budget, déterminera le niveau d'appétence au risque, le niveau de fonds propres et le besoin de liquidités, sur la base d'un modèle prudentiel qu'elle déterminera.

Dernier élément de modernisation : la supervision de la CDC sera désormais confiée à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, l'ACPR. La préparation de notre établissement à cette évolution constitue d'ailleurs l'un des grands chantiers de cette année 2019.

Je suis convaincu que ces réformes étaient nécessaires. Conjuguées aux transformations internes menées depuis un an et demi, elles permettront d'améliorer l'efficacité et la lisibilité de l'action de la CDC. Cette action, comme je m'y étais engagé lors de ma nomination, je la veux résolument dirigée vers les territoires. Car, plus que jamais, la lutte contre les fractures territoriales et sociales est une priorité pour la Caisse des dépôts.

Pour mener cette action, nous nous appuyons bien sûr sur les résultats du groupe, et ceux de 2018, que nous avons rendus publics en avril, sont bons.

Le bilan agrégé de la CDC, qui additionne celui de la section générale et celui du fonds d'épargne, s'élève à un peu plus de 430 milliards d'euros d'engagement. Nos fonds propres sont stables par rapport à 2017, soit 48 milliards d'euros dont 12 milliards d'euros au titre du fonds d'épargne et 36 milliards d'euros au titre de la section générale. Les résultats agrégés de 2018 s'élèvent à 3,3 milliards d'euros, dont respectivement 1,8 milliard d'euros pour la section générale et 1,7 milliard d'euros pour le fonds d'épargne. En dépit d'évolutions liées à des facteurs exceptionnels, dont l'impact est relativement limité, nos résultats pour 2018 sont donc stables par rapport à 2017.

L'une des conséquences de ces bons résultats est une nouvelle contribution importante de la CDC au budget de l'État puisque 1,6 milliard d'euros ont été versés au titre de 2018. Cette contribution est en baisse par rapport à 2017, monsieur le président, en raison notamment de plus-values exceptionnelles en 2017. À l'occasion du bicentenaire de la CDC, un accord avec le pouvoir exécutif avait été trouvé pour céder certains actifs, tels que la participation de la CDC à la Sanef.

Sur la question des nouvelles règles de fixation de cette contribution, la loi Pacte prévoit que le ministre de l'économie propose, après avis de la commission de surveillance, un montant. Jusqu'à présent, le ministre propose que la moitié des résultats consolidés de la section générale soit versée à l'État. Nous allons essayer de maintenir ce cap, mais la CDC reste sensible à l'évolution des marchés financiers.

Dans les prochaines années, si l'environnement économique nous le permet, nous ambitionnons de maintenir cette contribution autour de 1,7 milliard d'euros, tout en étant plus ambitieux pour les territoires. De 2019 à 2023, nous souhaitons en effet investir 100 milliards d'euros : 75 milliards d'euros de prêts sur fonds d'épargne et 25,9 milliards d'euros d'investissements sur nos fonds propres.

En 2018, nous avons également mené une réorganisation ambitieuse de la CDC autour de cinq métiers, afin de rendre notre action plus lisible. Cela me permet de vous présenter aujourd'hui la contribution de chacun de ces métiers à nos résultats.

Notre activité de gestion d'actifs a réalisé un résultat agrégé de 1,267 milliards d'euros en dépit d'un contexte boursier volatil. L'encours d'actifs en gestion est de 154,6 milliards d'euros, en hausse de 4 milliards d'euros. Cet encours dépasse actuellement 170 milliards d'euros. Ces résultats permettent à la fois de financer l'économie réelle et de dégager la rentabilité nécessaire pour financer les activités d'intérêt général de la CDC. Par ailleurs, l'empreinte carbone de notre encours a été réduite de près de 50 % sur les quatre dernières années. Nous poursuivrons nos efforts dans cette voie.

La gestion des participations stratégiques, qui regroupe l'ensemble des participations dans nos filiales, contribue au résultat 2018 à hauteur de 900 millions d'euros, notamment grâce aux excellents résultats de CNP Assurances, de La Poste ou d'Icade.

Notre troisième métier, le soutien aux entreprises, avec Bpifrance, a réalisé cette année un résultat d'un milliard d'euros. Cette dynamique reflète le développement commercial de Bpifrance, notamment en faveur du soutien aux entreprises en région. Ce très bon résultat se traduit dans nos comptes par une contribution de 333 millions d'euros.

La direction des retraites et des solidarités ne contribue pas au résultat de la CDC. Ce n'est pas son rôle. Ses équipes, les plus nombreuses de l'établissement public, travaillent pour le compte de leurs mandants, qu'il s'agisse de l'État ou de régimes de retraite. L'activité de cette direction a été très soutenue l'an passé, avec notamment la mise en place du compte personnel de formation, le CPF, sur laquelle je reviendrai. De gros investissements ont été réalisés pour optimiser les prestations de services de ces métiers qui constituent une véritable expertise du groupe CDC.

Dernier métier : la Banque des territoires (BDT). Le 6 juin dernier, nous avons fêté avec Olivier Sichel le premier anniversaire de cette marque qui regroupe l'ensemble de nos activités au service des territoires. Je rappelle que la BDT propose à ses clients, élus, professions juridiques et organismes de logement social, du conseil et des crédits d'ingénierie, des prêts, des investissements en capital pour financer des projets. La BDT met également à disposition les capacités de son opérateur CDC-Habitat, qui gère plus de 500 000 logements.

Cette première année d'exercice a été une réussite, en tout cas en termes de niveau d'activité. En 2018, la Banque des territoires a réalisé un résultat agrégé légèrement supérieur à un milliard d'euros. Ces moyens, nous les mettons au service des territoires, avec par exemple en 2018 : 769 millions d'euros d'investissements locaux ; 12,8 milliards d'euros de prêts en faveur du logement social et des collectivités locales ; 17 millions d'euros de crédit d'ingénierie pour accompagner les collectivités dans leurs projets.

Au cours de sa première année d'existence, la Banque des territoires a aussi démontré sa capacité à répondre rapidement aux besoins des territoires et des élus. Je pense au Plan logement, sur lequel je reviendrai, mais aussi à l'« Aqua prêt », une enveloppe de 2 milliards d'euros de financements de très long terme en faveur du renouvellement des réseaux d'eau et d'assainissement.

Comme vous le constatez, ces résultats sont solides. Le modèle de la Caisse des dépôts est robuste, sain et vertueux : nos activités rentables, la gestion d'actifs et les participations, permettent de financer notre action d'accompagnement des politiques publiques en faveur de l'intérêt général et de la lutte contre les inégalités territoriales et sociales, au cœur de notre mandat.

En 2019, nous comptons poursuivre et approfondir cette dynamique en faveur des territoires. La Banque des territoires est naturellement au cœur de cette stratégie et intervient sur la plupart des chantiers que nous avons ouverts cette année. Elle joue en effet un rôle essentiel en appui des politiques publiques. Je pense notamment à trois grands programmes nationaux.

Le grand plan d'investissement (GPI), dont nous assurons une partie de la gestion en collaboration avec le Commissariat général à l'investissement, a permis d'investir 8 milliards d'euros et d'engager 1 520 projets en 2018.

Le plan « Action cœur de ville », initié par votre ancien collègue Jacques Mézard, s'est déjà concrétisé par la signature de 222 conventions avec les villes choisies. Dans le cadre de ce plan, nous participons à des actions de modernisation, de revitalisation, de retour des commerces en centre-ville, de rénovation de l'habitat social et de l'équipement public afin de redonner de l'attractivité à ces territoires où vivent 25 % de nos concitoyens.

Ce programme, qui part des territoires, est exemplaire dans sa méthode, et nous accompagnons cette démarche qui part du terrain. Le 11 décembre dernier à Poitiers, nous avons convié les 222 maires afin qu'ils puissent échanger sur les bonnes pratiques. De nombreux maires ont accepté d'animer des ateliers pour partager leur expérience comme Jean-François Copé, maire de Meaux et Nathalie Appéré, maire de Rennes.

Le programme le plus récent, « Territoires d'industrie » est tout aussi essentiel. La question de la réindustrialisation de notre pays est fondamentale, en matière de lutte contre le chômage mais aussi de rééquilibrage des territoires. Elle ne pourra passer que par des projets locaux, au plus proche des territoires et de leurs particularités, afin d'ancrer des bassins d'emploi. Dans ce programme, la Banque des territoires assume son rôle d'appui aux politiques publiques en prévoyant d'investir 100 millions d'euros par an. Pour cet appui aux politiques publiques, nous travaillerons demain en coordination étroite avec la future Agence nationale de la cohésion des territoires.

Cette année, nous comptons également amplifier notre effort d'investissement dans les territoires, avec plus de 820 millions d'euros d'investissements sur nos fonds propres. Notre engagement génère un effet de levier supérieur à sept et permet un soutien significatif à des secteurs comme les infrastructures numériques ou les énergies renouvelables.

Nous souhaitons aussi renforcer et rendre plus attractive notre offre de prêts en faveur des collectivités territoriales. J'ai évoqué l'« Aqua-prêt » lancé en 2018. Sur le même modèle, nous avons proposé à l'État de diversifier notre gamme de financements, pour répondre aux besoins croissants des collectivités, sur des maturités très longues. Le premier conseil de défense écologique a concrétisé cette proposition, puisque le Premier ministre a confirmé la mise en place prochaine de nouvelles enveloppes de 5 milliards d'euros de nouveaux prêts : l'« Édu-prêt », en faveur de l'investissement dans les bâtiments éducatifs ; le « Mobi-prêt », qui soutiendra les investissements dans les mobilités du quotidien ; l'extension de l'« Aqua-prêt » à une compétence coûteuse pour les collectivités, à savoir la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, la Gemapi.

La Banque des territoires est aussi un acteur pivot du secteur du logement social, avec un encours de près de 150 milliards d'euros, qui représentent 290 000 prêts. Sur les trois dernières années, les financements au secteur s'élèvent en moyenne à 14 milliards d'euros par an.

Le logement social connaît de très profondes évolutions, que nous nous efforçons d'accompagner. Nous l'avons fait avec le premier Plan logement, lancé en avril 2018. Toutes les mesures de ce plan sont opérationnelles. Je pense notamment au dispositif d'allongement de dette auquel les organismes ont recouru massivement pour plus de 16 milliards d'euros, mais aussi au prêt de haut de bilan 2.0 pour renforcer leurs fonds propres.

Je sais que le Sénat a suivi très attentivement les travaux qui se sont tenus dans le cadre de la clause de revoyure. Vous avez pu constater que la BDT y a joué un rôle essentiel, notamment par les études que nous avons produites. Surtout, nous avons annoncé début mai le Plan logement 2. Nous avons d'abord voulu soutenir l'investissement des bailleurs avec des mesures massives : 4 milliards d'euros de nouveaux prêts à taux fixe et 1 milliard d'euros d'Eco-prêt supplémentaire. Pour apporter au secteur plus de visibilité et garantir sa solvabilité, nous allons également renforcer les quasi-fonds propres des bailleurs, grâce à la souscription de titres participatifs pour 800 millions d'euros.

Au total, les Plans logement 1 et 2 représentent près de 16 milliards d'euros. C'est un effort considérable. J'en profite pour vous redire mon attachement au modèle de financement du logement social sur fonds d'épargne, qui permet d'offrir à 17 % de nos concitoyens des logements abordables et le plus souvent de qualité. Ce modèle est unique en Europe et doit être préservé. Il a contribué à protéger le secteur des aléas de marché, des crises financières et des intérêts d'acteurs privés. Il permet en outre une tarification unique des prêts sur l'ensemble du territoire, avec des maturités très longues pouvant aller jusqu'à quatre-vingts ans avec le Plan logement 2.

Autre chantier de cette année, sans doute le plus structurant : le rapprochement avec La Poste que j'ai évoqué en introduction. Cette opération permettra la constitution d'un grand pôle financier public au service des territoires, dont le bilan sera supérieur à 1 000 milliards d'euros. Au-delà des chiffres, je voudrais revenir sur le sens que nous donnons à ce projet, qui doit profiter à la CNP, à La Poste, à la Caisse des dépôts, mais surtout à l'intérêt général.

Ce projet sera bénéfique pour CNP Assurances, qui est une grande compagnie, dont le modèle devait impérativement être conforté. CNP est confrontée à de nouveaux enjeux et cette opération renforcera son modèle d'affaires, dans la mesure où elle ne possède pas de réseau de distribution en propre. L'évolution de ses partenariats obligeait à repenser son modèle et notamment à renforcer son ancrage avec La Banque postale. Cette opération permet également de renforcer le lien avec le groupe BPCE, qui a décidé de rester un partenaire majeur de CNP jusqu'en 2030.

C'est évidemment un projet bénéfique pour La Poste, qui est confrontée à une érosion rapide des volumes de courrier. Sous l'impulsion de Philippe Wahl, elle opère une diversification très ambitieuse, en développant de nouveaux métiers. C'est dans ce contexte que nous avons souhaité constituer un pôle public de bancassurance, en apportant à la Banque postale les parts que détient la CDC dans CNP Assurances. Cette opération sera donc un élément clé de la transformation de La Poste, en renforçant son pôle de services financiers à destination du grand public.

Pour le groupe CDC, ce rapprochement préservera nos résultats et doit aussi nous permettre de gagner en force de frappe. Ainsi, le maillage territorial unique dont dispose La Poste, avec ses 17 000 points de contact, est utile à l'accomplissement des missions du groupe Caisse des dépôts, en cohérence avec la création de la Banque des territoires. Cette

opération améliorera également la cohérence des outils publics de financement, au service des territoires et de nos concitoyens.

Surtout, j'ai la conviction que ce projet sert l'intérêt général. La Poste continuera à assurer ses missions de service public, mais nous allons aussi développer ensemble de nouveaux axes stratégiques, toujours dans l'objectif de lutter contre les fractures territoriales.

Je pense bien sûr aux maisons de services au public, qui sont la base des futures maisons « France service » annoncées par le Président de la République. Nous nous sommes engagés sur un plan pluriannuel d'investissement de 30 millions d'euros. Aux côtés du groupe La Poste, nous souhaitons garantir la qualité de service de ces structures et participer à la création des 500 nouvelles maisons « France service », notamment dans les territoires ruraux, afin de lutter contre l'enclavement et de veiller à l'accès de tous aux services publics. C'est pourquoi nous voulons également renforcer l'itinérance du dispositif, en constituant des équipes mobiles capables d'apporter le service directement au domicile des usagers.

Vous le voyez, les synergies entre La Poste et la CDC existent déjà et nous allons les développer et les renforcer. J'en citerai trois : la transformation numérique des territoires, puisque nous voulons poser les bases d'un pôle de souveraineté numérique et accompagner davantage la transformation numérique de l'État et des collectivités, je pense au projet Blockchain ; la ville intelligente, avec le développement d'une plateforme nationale pour structurer la logistique urbaine ; la « Silver économie » et les services à la personne, afin que la CDC et La Poste deviennent un acteur important au service du « bien vieillir ».

Si vous le souhaitez, je pourrais détailler plus précisément les modalités de cette opération lors de notre échange. Je voudrais simplement vous en indiquer les grandes étapes jusqu'à sa conclusion, dont nous espérons qu'elle interviendra début 2020. Nous sommes dans l'attente de la décision de l'Autorité des marchés financiers (AMF) auprès de laquelle la Banque Postale a déposé une demande de dérogation à une offre publique d'achat (OPA) sur CNP. L'opération devra ensuite être validée par la Commission de surveillance de la CDC et le conseil d'administration de La Poste, puis soumise à l'accord des différentes autorités de tutelle et de supervision : l'Autorité de la concurrence, l'Autorité des marchés financiers (AMF), l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) et la Banque centrale européenne (BCE). L'opération devrait aboutir au 1^{er} trimestre 2020.

Pour conclure ce tour d'horizon des perspectives pour les prochains mois, je voudrais évoquer deux chantiers qui me tiennent particulièrement à cœur. Au-delà de la lutte contre les inégalités territoriales, il y a aussi la lutte contre toutes les inégalités. En ce sens, le développement des activités de la direction des retraites et des solidarités est l'une de mes priorités.

Je pense d'abord à la mise en œuvre du compte personnel de formation, dont le législateur a confié la gestion à la Caisse des dépôts et consignations, désormais exprimé en euros. Les bénéfices pour nos concitoyens seront très concrets : tout salarié ou demandeur d'emploi pourra, demain, réaliser sa démarche en ligne, pour la recherche d'une formation adaptée, de l'inscription jusqu'au paiement. Aujourd'hui, le taux de chômage des personnes non qualifiées est de 18 %, ce qui rend la formation professionnelle indispensable. Cette opération constitue un triple défi - technique, organisationnel et social. Nos équipes sont pleinement mobilisées et répondront dans les temps à ces défis. Nous avons d'ailleurs pu présenter à la ministre Muriel Pénicaud les avancées de la plateforme il y a quelques semaines.

Second chantier sur lequel nous sommes mobilisés depuis plusieurs mois : la future réforme des retraites. Je l'ai rappelé tout à l'heure, depuis plus de 70 ans, la CDC est un partenaire privilégié des employeurs publics. Nous gérons près de 4 millions de retraités, soit un retraité sur cinq. La CDC gère quatre des cinq régimes de retraite publics – la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (Ircantec), la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) et le Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) - et coopère étroitement avec le service des retraites de l'État.

Forte de cette expérience, la CDC, qui gère des régimes par capitalisation et répartition, par annuité et par points, des régimes de base ou complémentaires, peut compter parmi les grands opérateurs de la future réforme. Par la diversité de nos savoir-faire et des régimes que nous gérons, je pense que nous sommes à même de devenir l'acteur référent d'un futur pôle public des retraites.

J'espère, au travers de ce bref tour d'horizon des multiples activités de la CDC, avoir pu vous montrer que nous mobilisons chaque jour nos forces pour servir l'intérêt général, au plus près des territoires.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. – Le Gouvernement a annoncé le transfert de la Société de financement local, la SFIL, banque publique participant au financement des collectivités territoriales, à la Caisse des dépôts. Or, le montant élevé de prêts structurés, 3,5 milliards d'euros environ, dans son bilan n'est pas sans rappeler les difficultés antérieures de Dexia. Pourriez-vous nous faire un point sur l'avancée des discussions sur ce transfert et sur la solvabilité de la SFIL ?

La Caisse des dépôts a annoncé la semaine dernière l'augmentation de 6 % à 8 % de sa participation au capital d'Euronext, devenant le premier actionnaire de l'opérateur boursier. Or, plusieurs agences de notation ont souligné le risque financier que constituerait l'achat de la bourse d'Oslo pour Euronext. Ne faudrait-il pas stabiliser l'endettement d'Euronext avant de se lancer dans de nouvelles opérations ?

Enfin, un rapport parlementaire préconise de « mettre la main » sur les dépôts de garantie des locataires. La CDC a-t-elle été associée à cette réflexion ?

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Monsieur le directeur général, vous avez fait référence à l'accompagnement qu'accorde la Caisse des dépôts dans la restructuration du mouvement HLM et des bailleurs sociaux en détaillant les différents dispositifs. Pouvez-vous nous préciser les résultats des prêts à taux fixe et des prêts de haut de bilan bonifiés un an après leur lancement ?

L'offre Tonus de la Banque des territoires en zones tendues prévoit l'investissement en nue-propriété dans la construction de logements sociaux, dont les bailleurs seraient usufruitiers pendant une période de 15 à 20 ans. Quels bailleurs sont visés ? Souhaitez-vous par cette offre faire revenir les institutionnels dans le logement résidentiel ? Ce serait une bonne chose, mais vous n'ignorez pas que le mouvement HLM est particulièrement inquiet que le secteur privé détienne des logements sociaux.

Enfin, comment envisagez-vous de décliner l'initiative « smart-city » sur les technologies de la ville de demain dans le logement social ? Avez-vous noué un partenariat

avec le logement HLM ? En effet, des projets incubés par des organismes de logements sociaux semblent particulièrement intéressants, comme la construction en matériaux biosourcés, que vous pourriez accompagner à une plus grande échelle.

M. Philippe Dallier. – Monsieur le directeur général, je salue le rôle joué par la CDC dans la clause de revoyure en éclairant le débat par les études qu'elle a pu fournir. Cela étant, les ressources ont été remplacées par des prêts, qui finiront par devoir être remboursés un jour, même au bout de 80 ans... Action Logement s'est également efforcée de trouver des solutions à moyen terme, mais après ?

La réforme du Gouvernement repose notamment sur la réorganisation des bailleurs sociaux. Cette réforme permettra-t-elle de réaliser des économies d'échelle qui pourraient être réaffectées à la construction ? Quel sera le rôle de la Caisse des dépôts dans cette phase de réorganisation ? Les économies d'échelle attendues seront-elles à la hauteur ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Les commerçants des centres-villes ont été victimes de préjudices économiques graves en marge du mouvement des Gilets jaunes. La Banque des territoires, présentée par le Gouvernement comme une réponse aux fractures sociales, est-elle intervenue, et comment ?

Quels sont selon vous les principaux obstacles à la mise en place d'un fonds national d'indemnisation des pertes d'exploitation occasionnées par ces manifestations ? Les communes, les régions, les chambres de commerce et d'industrie et les chambres des métiers et de l'artisanat ont participé localement à la mise en place de fonds d'indemnisation, mais pas l'État.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Comme mon collègue Dallier, je pense que la CDC, par ses études et sa défense du logement social, a joué un rôle important dans l'arbitrage de la clause de revoyure. À peine était-elle signée que le Gouvernement lançait une mission portant sur la diversification des sources de financement du secteur du logement social... Or, si les investisseurs institutionnels sont très utiles pour le logement intermédiaire, ils représentent une menace pour le logement social, remettant en cause la lucrativité quasi nulle du capital des logements sociaux. Cette mission évoque également un financement par d'autres prêteurs que la Caisse des dépôts et consignations, et s'interroge sur la capacité des fonds d'épargne à assurer les besoins de financement du logement social. Avez-vous été associé à cette réflexion ? Partagez-vous ce diagnostic ? Le principe structurant d'un financement du logement social assuré à minima à 50 % par la Caisse des dépôts pourrait-il être remis en cause ?

Pour conclure, je rappellerai que la spécificité du Livret A au regard de la réglementation européenne est adossée à sa mission prioritaire de financement du logement social.

M. Thierry Carcenac. – Merci pour votre explication sur le pôle financier public, et notamment sur les liens que vous êtes en train de mettre en place avec la Banque Postale. Je souhaite vous interroger sur les fonds propres et les maisons de services au public, qu'on appellera désormais les maisons « France service ». Vous avez annoncé le déblocage de 30 millions d'euros de vos fonds propres pour l'aménagement du territoire. La Poste a également annoncé sa participation. *Quid* de la transformation numérique ? La CDC a beaucoup fait par le passé pour l'accompagnement des personnes âgées dans les territoires ruraux ou dans le cadre de la politique de la ville. La Poste dispose aussi du fonds de présence territoriale qu'elle pourrait mobiliser en ce sens.

M. Roland Courteau. – Vous financez des projets bas carbone, la production d'énergies renouvelables, les économies d'énergie. Pouvez-vous détailler vos actions ? Le parc des bâtiments publics des collectivités territoriales représente des millions de mètres carrés, notamment dans les bâtiments d'enseignement, et la plupart de ces bâtiments sont anciens et mal isolés. Il y a là de colossales économies d'énergie à réaliser. Avec le plan d'investissement, vous avez dégagé une enveloppe spécifique pour réduire l'empreinte énergétique des bâtiments publics et accompagner les collectivités territoriales dans leurs projets de rénovation. Pour quel montant exactement ? Pouvez-vous faire un point d'étape sur la mise en place de ce plan ?

L'action cœur de ville représente effectivement un effort important en matière d'ingénierie et de financement. Ne se fait-elle pas au détriment des petites villes, celles qui comptent moins de 10 000 habitants ?

Comment envisagez-vous l'indemnisation des pertes enregistrées par les commerçants suite aux manifestations ?

Mme Sylvie Vermeillet. – Vous avez évoqué la réforme des retraites, et vous êtes un acteur majeur de la gestion des régimes publics de retraite, aux côtés du service des retraites de l'État. Comment, techniquement, allez-vous reconstituer les carrières complètes des agents publics ? Actuellement, vous ne disposez que de six derniers mois. Combien de temps cela prendra-t-il ? Que deviendra le régime de cotisation par capitalisation pour les fonctionnaires ?

Mme Sylviane Noël. – En 2018, 68 % de vos prêts ont bénéficié à des communes de moins de 3 000 habitants, pour un montant d'investissement de près de 20 milliards d'euros. Si petites soient-elles, les communes doivent souvent faire face à des investissements très lourds, qu'il s'agisse du financement d'écoles ou de celui des réseaux, dans un contexte budgétaire communal très contraint. Or le caractère élevé d'une annuité peut constituer un frein très important au déblocage de l'investissement pour des communes qui n'ont pas un budget très élevé. J'ai été maire d'une commune de 400 habitants pendant dix ans, et j'ai pu constater à de nombreuses reprises que la CDC ne proposait pas de prêts d'une durée supérieure à celle proposée par les banques commerciales, c'est-à-dire 25 ans. Si l'on peut se réjouir de la mise en place de dispositifs innovants, comme l'Aqua-prêt, qui permettront aux collectivités de gérer au mieux leurs compétences sur l'eau, l'assainissement ou la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, il est regrettable que ce type de financement ne puisse pas être proposé pour d'autres types d'investissements, au moins pour des collectivités qui ont des budgets plus contraints. La banque des territoires offrira-t-elle des modalités de prêt plus flexibles aux petites communes, pour étaler ces investissements considérables sur des durées plus longues ?

M. Franck Montaugé. – Vous avez évoqué votre participation au développement de l'économie et des start-up via la BPI, à hauteur de 330 millions d'euros. Comment évaluez-vous l'affectation de ces fonds ? On ne construira pas une économie émergente dans le numérique sans aider à la création et à l'accompagnement de ce qu'on appelle maintenant les licornes, c'est-à-dire des entreprises importantes et viables de l'économie numérique.

Le dispositif « territoire d'industrie » est une énième traduction – positive – du grand plan d'investissement qui remonte déjà à quelques années. Le Gouvernement a choisi de cibler certains territoires, plutôt métropolitains, au détriment de territoires plus ruraux, pourtant tout autant concernés par les filières prioritaires. En fait, il y a beaucoup de

communication, et les moyens publics ne sont pas forcément au rendez-vous dans les 130 territoires repérés. Vous dites que l'ensemble du territoire national doit être éligible à ce type de soutien. Allez-vous aider autant les entreprises situées dans les territoires d'industrie que celles qui n'y sont pas ?

M. Martial Bourquin. – L'Union européenne a remis en cause SFIL, dont la rentabilité est faible et qui surrémunère de nombreux cadres, sans parler des incertitudes réglementaires et des stratégies de diversification contestées. SFIL restera-t-il l'un des véhicules bancaires du pôle ? La Cour des comptes et l'Europe se sont exprimées sur cette question.

Bien sûr, la banque des territoires va prendre toute sa place dans le soutien à l'industrie. Y aura-t-il aussi des prises de capital dans certaines PME en difficulté ? Je pense en particulier à *General Electric*. Allons-nous continuer à ne pas investir dans les capitaux privés de ces entreprises ? L'Allemagne le fait, avec ses *Länder*, et pour nous, cela devient tabou ! Lorsqu'une entreprise est en difficulté, comme nous l'avons fait pour PSA, avec succès, comme M. Obama l'a fait avec *General Motors*, avec succès, l'État doit investir non seulement dans la machine-outil, mais aussi dans le capital, pour la relancer. La France est en train de prendre du retard dans ce domaine, quand d'autres pays européens font le contraire.

Mme Annie Guillemot. – Pour les logements sociaux, la ressource a été remplacée par des prêts, comme l'a dit M. Dallier. Et la circulaire dont a parlé Mme Lienemann repose le problème du modèle économique du logement social et du rôle central qu'a la CDC. Beaucoup d'élus et de maires s'interrogent sur la durée du prêt, et sur la garantie des villes. Ils sont toujours absents alors qu'ils sont les premiers concernés. Sans leur garantie, il n'y a plus de construction de logement social. Et ils sont très hostiles à la construction de logements sociaux chez eux sans qu'ils puissent donner leur avis. Cela met la CDC en situation difficile dans certains territoires.

M. Daniel Gremillet. – Vous avez évoqué l'exemple du numérique, avec la fibre pour tous sur l'ensemble du territoire pour éviter une certaine fracture numérique. Quand les choses se passent bien, il faut le dire aussi ! Vous avez parlé de l'ambition de réindustrialiser la France. Si le chiffre envisagé est de 100 millions d'euros par an, cette ambition est bien faible ! Même s'il s'agit de prises de participation, et qu'il y a un coefficient multiplicateur, 100 millions d'euros par an, ce n'est rien !

La France a une chance territoriale phénoménale. Sur l'aspect agricole, un programme est prévu ; sur l'aspect forestier, pouvez-vous nous exposer le travail réalisé et les perspectives d'accompagnement des investissements forestiers industriels ? Il faut un grand plan national d'accompagnement pour la reforestation de nos territoires. Ce n'est pas la surface forestière qui diminue, mais le nombre de tiges productives.

M. Éric Lombard. – Monsieur le Président Éblé, vous m'avez demandé quelle était la différence entre un *green bond* et un *sustainable bond*. Les deux correspondent à des émissions de dette de la CDC, allouées à des opérations particulières de transition écologique et énergétique. Le *sustainable bond* a un mandat plus large, qui inclut le logement social et les maisons de retraite, alors que le *green bond* se restreint à des opérations écologiques. Les 500 millions d'euros levés seront affectés à des opérations à vocation écologique et solidaire. Ils ont été collectés la semaine dernière, pour cinq ans, à un taux négatif de 26 centimes : non seulement les investisseurs nous prêtent de l'argent, mais en plus ils nous payent pour cela ! Ce n'est pas forcément un très bon signal sur l'équilibre macroéconomique général, mais c'est

un témoignage de la motivation des investisseurs internationaux, puisque seuls 40 % des fonds proviennent d'investisseurs français.

Les prêts structurés de la SFIL ont été réduits, et s'élèvent désormais à un milliard d'euros. La SFIL est une banque de développement, détenue à 75 % par l'État, 20 % par la CDC et 5 % par la Banque Postale, qui a été constituée pour récupérer un certain nombre d'actifs de Dexia. Ses équipes ont fait un travail remarquable ces dernières années pour réduire le risque qui était porté par l'État du fait de ces actifs. C'est un travail de Pénélope : pour chaque ligne, avec chaque contrepartie, il a fallu négocier pour réduire le risque. L'encours de la SFIL est d'environ 75 milliards d'euros, pour 1,5 milliard d'euros de fonds propres. La rentabilité de la SFIL est modeste, ce qui est assez logique pour une banque de développement. Son mandat est de financer les collectivités, et elle continue à le faire en refinançant l'activité de financement des collectivités locales de la Banque Postale. La diversification, pour elle, sera de financer les grandes opérations d'exportation. C'est une activité qui contribue à l'intérêt général, et les banques sont demandeuses de cette intervention. La grande exportation française est d'ailleurs suivie attentivement et garantie par l'État au travers de la BPI.

La SFIL restera-t-elle un véhicule bancaire de la CDC ? Oui, puisqu'il y a un mandat particulier. Un des projets qui sous-tend le rapprochement avec la Poste est de bien coordonner l'action de quatre établissements de types très divers mais ayant chacun un mandat bien précis : Bpifrance, la Banque des territoires, la SFIL et la Banque postale.

Je ne connais pas la rémunération des collaborateurs de la SFIL. Il y a des activités très techniques de gestion financière mais, comme on est dans le secteur public, ce ne sont pas les rémunérations qui sont servies dans le privé. La situation a été suivie de très près par l'État, et le sera par nous lorsque la SFIL rejoindra le groupe.

Sur Euronext, nous sommes montés au capital en deux temps. Nous avons 3 %, Bpifrance avait 3 % et, en accord avec Nicolas Dufourcq, nous avons rassemblé ces participations dans les mains de la CDC pour avoir une unité de commandement sur ces 6 %. Comme une banque française et une banque néerlandaise étaient vendeuses, nous avons racheté leurs participations. La première raison est qu'Euronext constitue un actif stratégique : Euronext est une grande infrastructure de marché, et l'endroit où s'échangent les titres permettant d'accéder au capital des grandes entreprises européennes. Il était donc dans le mandat de la CDC de peser au capital de cette grande entreprise européenne d'origine française. Sous l'autorité de Stéphane Boujnah, Euronext construit une plateforme européenne. C'est une institution très bien gérée, dont l'équilibre financier, que nous suivons attentivement, ne nous inspire pas d'inquiétude, et qui a les moyens de financer son développement, d'autant qu'elle s'appuie sur des actionnaires solides.

Sur le dépôt de garantie des locataires, nous avons rencontré l'auteur du rapport. Nous avons des réserves sur l'idée de centraliser des ressources financières à un moment où leur rémunération est négative. Ce serait compliqué pour l'établissement qui porterait la ressource... Et les bailleurs sociaux ont de la trésorerie.

Un vrai mouvement d'évolution est engagé dans le logement social, avec un rapprochement des bailleurs pour se consolider. Ils s'appuient sur la mise en place des outils : le rallongement de la dette est en place ; le prêt de haut de bilan tarde à être mis en œuvre, car il s'agit d'une offre conjointe avec Action logement. La clause de revoyure a permis une meilleure compréhension entre les différentes familles de l'HLM, Action logement, l'État et

la CDC, sur les outils à leur disposition. Les rapprochements qui se font sont de vrais rapprochements. CDC Habitat, notre opérateur de logement social, a décidé l'année dernière de fusionner les treize entreprises sociales pour l'habitat de son réseau, ce qui génère de vraies économies – et, avec plus de 750 opérateurs, le logement social a des gains de productivité à faire.

L'offre Tonus que nous mettons en place repose sur nos capitaux propres à hauteur de 700 millions d'euros. Elle est conçue pour être à destination des bailleurs sociaux exclusivement. Je remercie la commission de surveillance de son soutien : la CDC va porter la nue-propriété pendant des durées de quinze à vingt ans, sans aucune rémunération. Le bailleur social, ayant l'usufruit, récupèrera la totalité des revenus, pour un investissement qui représentera sans doute la moitié du montant total.

Il y a aussi des baisses de charges pour le secteur : quand nous allongeons la dette en faisant du prêt de haut de bilan à 0 % pendant vingt ans, nous supprimons des charges financières. Outre l'effort de bonification financière, qui représente 700 millions d'euros par an, l'État a décidé de maintenir un taux de Livret A certes élevé par rapport à l'univers des taux, mais plus bas qu'il n'aurait été avec la formule précédente, et cela représente aussi un effort de soutien au secteur de 700 millions d'euros.

Avec le mouvement du logement social, nous sommes dans une relation d'offre de service. Nous dialoguons avec les fédérations, avec chaque organisme, et chacun décide si nos outils lui conviennent ou non. La Banque des territoires emporte un dynamisme accru, avec un site internet à destination de tous les organismes, présentant des offres très diverses.

L'allongement de la dette, s'il diminue la charge annuelle, ne fait pas baisser le coût global, qui augmente au contraire. Quel est le rôle de la CDC dans la réorganisation ? Les acteurs viennent nous voir et nous finançons le projet qu'ils nous proposent. Notre neutralité entre les mouvements de logement social est totale, et nous offrons les mêmes outils à chacun – je l'ai clairement dit aux fédérations.

Le financement des PME et des TPE n'est pas le rôle de la Banque des territoires. Bpifrance finance les entreprises grandes et moyennes. Le financement des commerces de centre-ville, qui ont souffert, n'est ni dans notre mandat ni dans nos moyens. C'est le rôle des banques commerciales ou mutualistes qui sont sur le terrain. Quant aux indemnités, elles relèvent des assureurs ou des pouvoirs publics. La CDC ne fonctionne qu'avec les revenus de ses placements et de son travail. S'il lui arrive de financer à fonds perdus de l'ingénierie ou du développement, elle ne peut intervenir sur un fonds d'indemnisation pour ce type d'activités.

Dans le cadre de la mission que vous avez mentionnée, nous avons été interrogés. Il est important d'avoir un modèle partant du Livret A, qui est un produit de placement sûr et très apprécié de nos concitoyens. Ce livret A alimente essentiellement le logement social et les activités d'investisseur de la CDC. Le logement social étant garanti par les élus et les collectivités locales, cela fait du Livret A un placement extrêmement sûr. C'est l'ensemble qui fait système, et il ne faut pas l'affaiblir en le modifiant, car il est puissant et protecteur.

Même dans la configuration actuelle, avec des marchés financiers agités et des taux d'intérêt négatifs, il n'y a pas de doute sur la solidité des fonds d'épargne, dont les fonds propres ont été augmentés fortement ces dernières années, dont les résultats sont très largement positifs et dont l'équilibre financier est assuré. Les fonds d'épargne gérés par la CDC représentent 285 milliards d'euros. Au total, il y a environ 290 milliards d'euros de prêt,

dont 170 milliards d'euros pour le logement social et les collectivités locales – le reste étant investi sur les marchés financiers. Tout cela est très solide, et se déploie dans le cadre d'un mandat que nous donne le Gouvernement, et sous la surveillance très attentive du ministère des finances. Aucune préoccupation, donc, mais ce système doit continuer à se développer.

Sur certains segments du secteur du logement, on peut être plus dynamique. Je pense notamment au logement intermédiaire, où nous avons nous-mêmes été acteurs de la dynamisation, dans un pays où le manque de logements est un sujet chronique depuis des dizaines d'années.

Pour les maisons « France service », les 30 millions d'euros viendront de la CDC, et le fond de présence territoriale est utilisé chaque année par la Poste pour maintenir une présence territoriale très large – et coûteuse. La transformation numérique comporte deux éléments. L'installation du très haut débit partout est en cours, au rythme de 100 000 prises par trimestre dans les régions d'initiative publique, non couvertes par les opérateurs privés. Pour les personnes âgées ou celles qui ne sont pas adaptées, c'est la présence humaine qui les aidera, dans les maisons « France service », itinérantes ou fixes. Il faut une présence sur les territoires, pour permettre un accompagnement personnel, lorsqu'il est nécessaire.

La transition écologique est une de nos priorités. Les financements existent, et nous avons des enveloppes très abondantes pour la rénovation thermique du logement social. Les règles ont été assouplies, et on espère que cela sera mieux utilisé. Vous avez raison : sur les bâtiments publics mal isolés, il y a des économies importantes à faire pour les collectivités locales. Nous souhaitons qu'elles se saisissent de ces enveloppes pour faire de la rénovation des bâtiments. Nous avons aussi des enveloppes pour les universités, et nous avons rénové l'université de Bordeaux. Nous le faisons savoir aux élus, et la Poste nous aidera à leur porter le message.

Il y a plusieurs types de territoires, dans la République, qui demandent un traitement particulier. Il y a les quartiers, dont on ne parle pas beaucoup, mais auxquels nous sommes très attachés. Il y a les villes moyennes, pour lesquelles l'initiative « Action cœur de ville » est très forte. Nous devons être très actifs dans les bourgs ayant une fonction de centralité. Nous le sommes dans certaines régions, qui ont engagé des initiatives dans ce sens, comme la Bretagne. Nous le sommes quand les élus nous le demandent. Je me suis, par exemple, rendu à Brioude, à la demande du maire, pour monter un projet. Nous réfléchissons, avec le Gouvernement, à des initiatives plus fortes en faveur des bourgs et des zones rurales ayant une fonction de centralité, sur un modèle de coordination entre les différents acteurs : État, CDC et probablement quelques autres.

Pour ce qui concerne le dossier des retraites, la reconstitution de carrière est compliquée. Sans anticiper sur les décisions du Gouvernement, il me semble qu'il y a trois cas de figure. Pour celles et ceux qui prendront leur retraite dans les cinq ans qui viennent, le régime ne change pas. Les personnes qui entrent dans la vie professionnelle intégreront immédiatement le futur système. Entre les deux, pour les personnes qui ont déjà acquis des droits importants dans le système actuel, et qui vont en acquérir dans le futur système, il faudra reconstituer leur carrière, et basculer les intérêts de l'ancien système dans un nouveau système – car il me semble important que les droits acquis soient préservés. Cela nécessitera une longue période de transition, pour que les droits de chacun soient bien reconstitués. Un pays comme la Suède a fait ça avant nous, sur des périodes de transition longues, et sous la surveillance d'organismes publics et des partenaires sociaux. En tous cas, il faudra du temps. Concernant l'avenir de la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP), et d'autres

systèmes, c'est au Gouvernement de faire des propositions. Pendant la très longue période de transition, ce système sera probablement maintenu. Et, même si nous basculons vers un régime universel, il faudra bien diverses institutions pour gérer les différentes catégories d'agents et de salariés.

Les prêts des fonds d'épargne sont autorisés par décision du ministre des finances, avec lequel nous avons des débats francs et directs sur les enveloppes pour les collectivités locales. Depuis la crise de 2008, les banques du secteur concurrentiel sont revenues très activement dans le financement des collectivités locales. Les fonds d'épargne ont vocation à intervenir quand il y a une faille de marché, mais pas en concurrence avec les acteurs privés.

Pour la plupart des collectivités locales, il y a les offres des banques commerciales ; la Banque des territoires peut intervenir en complément, mais avec une offre plus onéreuse. Pour les grandes collectivités, cela ne pose pas de problème : elles arbitrent. Pour les petites, qui n'ont pas forcément accès aux banques commerciales, c'est plus compliqué, mais elles disposent de nos offres. Que je sache, les banques commerciales vont très rarement au-delà de 25 ans pour la durée des prêts – ce qui s'inscrit, par conséquent, dans le mandat de la CDC. La durée du crédit que nous proposons est liée au projet. Pour un projet de très long terme, comme pour des prêts fonciers ou en matière d'infrastructures, nous allons sur des durées plus longues.

Pour l'évaluation de Bpifrance, nous analysons très attentivement l'utilité des fonds engagés. Je suis convaincu que l'énergie exceptionnelle déployée par Nicolas Dufourcq et les équipes de Bpifrance est l'une des causes du retour de l'industrialisation et du développement des sociétés – nous avons désormais une cinquième licorne française, dans le secteur de la photographie. Nous suivons, segment par segment, la croissance et le développement de nos investissements. C'est très encourageant.

Sur les territoires ruraux qui ne sont pas dans les territoires d'industrie, je ferais la même réponse que sur les villes moyennes : nous sommes présents, et nous accompagnons, y compris quand ce n'est pas fléché par un grand programme national.

M. Gremillet dit que 100 millions d'euros par an, ce n'est rien. En effet, mais le mandat de la CDC ne porte pas sur le développement des entreprises elles-mêmes, qui concerne Bpifrance ou les banques commerciales. Il porte sur l'aménagement local qui permet d'accueillir l'industrie. De ce point de vue, la somme paraît bien calibrée. S'il faut plus, nous mettrons les fonds immédiatement à disposition.

Mme Sophie Primas, présidente. – Cela ne tombe pas dans l'oreille d'un sourd !

M. Éric Lombard. – Pour la CDC, le sujet est plutôt de trouver des projets. Quand le projet est identifié et porté par les acteurs locaux et par les entreprises, nous trouvons les fonds.

Le CDC doit-elle intervenir dans les entreprises en difficulté ? C'est le rôle de Bpifrance, qui peut prendre des risques plus importants que ne le ferait un opérateur privé pour soutenir une entreprise qui présente des risques particuliers ou se trouve dans une phase difficile de sa vie. En cas de retournement ou d'intervention dans une situation très difficile, il me semble que c'est plutôt le rôle de l'État, même s'il peut y avoir débat. Lorsque la souveraineté nationale est concernée, les outils sont plutôt à la main du ministère des finances, avec lequel nous avons un dialogue très fluide.

La garantie des collectivités locales est essentielle. Chacun fait en sorte qu'elle ne soit pas appelée. Lorsqu'un organisme est en difficulté, la CDC intervient, et parfois aussi la Caisse de garantie du logement locatif social.

La CDC ne gère que 300 000 hectares de forêts, dont 150 000 hectares qui lui appartiennent – qui appartiennent donc à tous. Cette gestion est faite de manière responsable, avec une vision longue. Nous replantons chaque année 3 500 hectares. J'ai accompagné le Président de la République lors d'un déplacement dans les Vosges, car l'adaptation et la modernisation de notre secteur industriel forestier sont des enjeux importants.

M. Franck Montaugé. – Comment évaluez-vous l'efficacité de votre accompagnement des entreprises du numérique ?

M. Éric Lombard. – Nous le faisons en conseil d'administration de Bpifrance, par segments d'investissement. On observe l'évolution de la valorisation du portefeuille, et en suivant les entrées et sorties de portefeuille. La direction générale de Bpifrance nous présente les nouveaux investissements, et notamment les initiatives récentes dans la *Deep Tech*. Il y a des succès, et des échecs.

M. Vincent Éblé, président. – Merci.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci.

La réunion est close à 12 h 30.

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.

- Présidence de M. Vincent Éblé, président –

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 – Audition de Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, sur l'exécution des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique »

M. Vincent Éblé, président. – Nous avons le plaisir de recevoir aujourd'hui Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État chargée de la transition écologique et solidaire.

Madame la ministre, vous venez nous présenter les résultats de l'exécution en 2018 des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ». Nous pourrions également aborder le compte d'affectation spéciale « Aide à l'acquisition de véhicules propres », qui retrace les crédits du bonus-malus automobile et de la prime à la conversion, compte qui disparaît en 2019 – vous pourrez d'ailleurs nous rappeler les raisons de sa suppression.

Les dépenses de la mission en 2018 s'élèvent à 13,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 13,5 milliards d'euros en crédits de paiement, ce qui

représente des augmentations d'environ 13 % par rapport aux crédits exécutés en 2017. Si on laisse de côté les mesures de périmètre entre 2017 et 2018, il est incontestable que cette hausse témoigne de l'augmentation des moyens alloués aux politiques portées par la mission. L'année 2018 a ainsi emporté la généralisation du chèque énergie ainsi qu'un recalibrage de la prime à la conversion.

Alors que le Premier ministre a annoncé dans sa déclaration de politique générale que les « douze prochains mois seront ceux de l'accélération écologique », peut-être pourrez-vous nous en dire plus sur les mesures envisagées à ce stade par le Gouvernement, en particulier en matière fiscale ?

Notre collègue Jean-François Husson, rapporteur spécial des crédits de la mission et des comptes d'affectation spéciale, vous interrogera et nous passerons ensuite aux questions de l'ensemble des commissaires.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. – Le bilan de l'exécution pour l'exercice 2018 du budget du ministère de la transition écologique et solidaire comprend les crédits de la mission, les crédits rattachés de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) et le compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ».

Le montant des autorisations d'engagement (AE) ouvertes en 2018 s'élève à 29,7 milliards d'euros, en augmentation de 2,6 milliards d'euros par rapport à 2017, soit une progression de 9,5 %. Le montant des crédits de paiement (CP) ouverts en 2018 s'élève à 29,2 milliards d'euros, en augmentation de 2 milliards d'euros par rapport 2017, soit une progression de 8,2 %.

Ces augmentations s'expliquent principalement par trois raisons : la budgétisation du financement de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), à hauteur de 600 millions d'euros, alors qu'elle était auparavant financée par une taxe affectée, la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) ; la montée en puissance du chèque énergie avec l'augmentation de 500 millions d'euros des crédits du programme 345 pour accompagner la transition énergétique et la hausse du coût des énergies pour les plus modestes ; enfin, l'augmentation des dépenses de transition énergétique pour 200 millions d'euros environ, à la suite des nouvelles estimations de la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

En loi de finances rectificative (LFR), assez peu de mouvements ont été opérés, eu égard au montant des crédits de budgétisation initiale.

Ainsi, 278,4 millions d'euros supplémentaires ont été ouverts sur les programmes suivants : 115,5 millions d'euros sur le programme 198 « Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres » ; 85,5 millions d'euros sur le programme 174 « Énergie, climat et après-mines » ; 77,4 millions d'euros sur le programme 792 « Contribution au financement de l'attribution d'aides au retrait de véhicules polluants ».

Parallèlement, 784 millions d'euros ont été annulés sur les programmes suivants : 594,6 millions d'euros sur le programme 764 « Soutien à la transition énergétique » ; 89,9 millions d'euros sur le programme 203 « Infrastructures et services de transports » ; 50,1 millions d'euros sur le programme 345 « Service public de l'énergie » ; 16,4 millions d'euros sur le programme 181 « Prévention des risques » ; 14,3 millions d'euros sur le

programme 190 « Recherche dans les domaines de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » ; 6,5 millions d'euros sur le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » ; 5,5 millions d'euros sur le programme 159 « Expertise, information géographique et météorologique » ; 4,4 millions d'euros sur le programme 113 « Paysages, eau et biodiversité » ; 2,3 millions d'euros sur le programme 205 « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture ». C'est généralement le gel de la réserve de précaution qui mène à une annulation en fin d'année.

Le montant des AE consommées atteint 28,2 milliards d'euros, soit 95,1 % des crédits ouverts, tandis que celui des CP consommés atteint 28,5 milliards d'euros, soit 97,6 % des crédits ouverts. Le taux de consommation des crédits est légèrement supérieur à celui de 2017, qui était de 94,4 % en AE et de 96,7 % en CP.

En CP, le montant des crédits non consommés diminue de 192 millions d'euros entre 2017 et 2018, passant de 903 millions d'euros à 711 millions d'euros. Cette baisse s'explique notamment par un schéma de fin de gestion moins contraignant que l'an dernier : les seules annulations de crédits ayant été opérées sur des crédits initialement mis en réserve, elles n'ont pas perturbé la programmation de la dépense. Par ailleurs, contrairement aux années précédentes, le programme 203 n'a pas été soumis à l'obligation de reporter une partie de ses fonds de concours, permettant d'améliorer la consommation de ce programme.

J'en viens aux faits marquants.

Le programme 174 « Énergie, climat et après-mines » a bénéficié du dégel de sa réserve et de l'ouverture de 85,5 millions d'euros en LFR en remboursement de l'avance qu'il avait dû consentir au CAS « bonus-malus » au titre de la prime à la conversion – 38 millions d'euros – et pour couvrir les besoins de l'enveloppe spéciale de transition énergétique (ESTE), à hauteur de 60 millions d'euros.

Le programme 205 « Affaires maritimes » a bénéficié d'une levée partielle de sa réserve pour régler, en toute fin de gestion, des arriérés de dette sociale.

Le programme 345 « Service public de l'énergie » a bénéficié d'une levée partielle de sa réserve en CP et d'une ouverture importante en AE pour résorber une partie du report des charges déterminées par la CRE pour les différents opérateurs, passant ainsi de 628,9 millions d'euros à 542 millions d'euros.

Les régimes sociaux ont nécessité un dégel intégral de leur mise en réserve et même, pour celui des transports terrestres, de l'ouverture de 115,5 millions d'euros supplémentaires en LFR.

Le taux de consommation des crédits des CAS dédiés aux trains d'équilibre et à la transition énergétique a fortement progressé, mais il conserve un niveau très bas pour le CAS relatif à l'électrification rurale, à 52,7 %.

S'agissant des dépenses de personnel, les crédits ouverts en 2018 s'élèvent à 2,86 milliards d'euros, en diminution de 13 millions d'euros par rapport à 2017, soit 0,4 %.

Le montant des crédits consommés atteint 2,82 milliards d'euros, soit 98,9 % des crédits ouverts. Le taux de consommation des crédits de personnel est donc légèrement supérieur à celui de 2017, qui s'élevait à 98 %.

Le schéma d'emplois assigné au ministère était de 828 équivalents temps plein (ETP) en loi de finances initiale et a été exécuté à hauteur de 801 ETP.

Le plafond d'autorisation d'emplois du ministère s'élevait à 40 328 équivalents temps plein travaillé (ETPT) et a été réalisé à hauteur de 40 008, dont 9 163 au titre du pôle ministériel de la cohésion des territoires, soit une sous-consommation de 320 ETPT, soit moins de 1 % du plafond d'emplois.

Le schéma d'emplois du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », dit BACEA, assigné en loi de finances initiale était nul, avec un plafond d'autorisation d'emplois fixé à 10 536 ETPT et une exécution du plafond d'emplois à 10 431 ETPT.

Le schéma d'emplois assigné aux opérateurs du ministère était quant à lui de 504 ETP, soit un plafond d'autorisation d'emplois de 25 325 ETPT, pour une exécution établie à 24 937 fin 2018.

Enfin, le CAS « bonus-malus » n'a pas été supprimé, puisque seule la prime à la conversion a été budgétisée sur le programme 174 « Énergie, climat et après-mines », en 2019. À la suite de cette rebudgétisation, le CAS a été réorganisé avec la création de deux programmes : le programme 797 « Aide à l'acquisition de véhicules propres pour les personnes physiques » et le programme 798 « Aide à l'acquisition de véhicules propres pour les personnes morales ».

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial. – Pouvez-vous faire le point sur le lancement des contrats de transition écologique (CTE) ? Comment le ministère a-t-il sélectionné les quarante nouveaux CTE lancés en juillet prochain ?

Quel bilan faites-vous de la généralisation du chèque énergie en 2018 ? Comment expliquez-vous que le taux d'usage du chèque énergie par les ménages ne soit que de 70 %, ce qui est inférieur aux prévisions ? Comment imaginez-vous l'extension du chèque énergie à deux millions de ménages supplémentaires cette année ?

La commission des finances du Sénat a plusieurs fois réclamé que le Parlement soit consulté sur le montant des charges de soutien au développement des énergies renouvelables, eu égard aux montants en jeu. Envisagez-vous d'agir en ce sens ?

Comment expliquez-vous la sous-estimation importante du rendement du malus automobile, mais également du nombre de demandes de primes à la conversion en 2018 ?

Enfin, pourquoi le coût total du protocole d'indemnisation d'EDF pour la fermeture anticipée de la centrale nucléaire de Fessenheim n'est-il pas encore connu ?

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État. – La démarche qui sous-tend les CTE est simple : il s'agit d'accompagner les territoires souhaitant se doter d'un projet à dominante écologique, laquelle s'ajoute généralement à une composante économique et sociale. Quatre CTE visent des territoires touchés par la fermeture d'une centrale à charbon. Les autres, plus proactifs, portent sur des territoires souhaitant évoluer sur des sujets écologiques. L'initiative lancée par Sébastien Lecornu a abouti à la sélection d'une première cohorte d'une dizaine de CTE, dans une approche dite *bottom-up*, sans cadre préétabli. Les projets sont donc très variés : une communauté urbaine globale, une réindustrialisation, des mobilités, des liaisons entre énergies renouvelables et agriculture, la biodiversité. J'ajoute qu'il n'existe pas de financement dédié, mais que la contractualisation facilite la mobilisation

de financements de droit commun, voire privés, et apporte un appui très apprécié en matière d'ingénierie.

Une dizaine de nouveaux projets devraient être finalisés à l'été et nous souhaitons en sélectionner une cinquantaine d'ici au 9 juillet prochain, sachant que nous avons reçu 127 candidatures. Pour assurer la cohérence de la démarche, nous travaillons à une coordination entre les différents dispositifs portés par l'État, notamment le programme Action cœur de ville, les territoires d'innovation, les appels à projets « *French impact* », les territoires d'industrie. À moyen terme, un contrat de développement devra forcément réaliser une synergie entre les dimensions écologique et économique. Nous recherchons également une cohérence territoriale avec le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) et le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT). Nous lancerons dès que possible de nouvelles cohortes, jusqu'à banaliser complètement la démarche.

Selon nos données, le taux de recours au chèque énergie est de 80 %, monsieur le rapporteur, situé plutôt dans la fourchette haute pour une prestation sociale. Le chèque énergie est un progrès récent. En 2019, pour sa deuxième année d'application à la France entière, les montants individuels devraient passer à 272 euros et le nombre de foyers éligibles à 5,6 millions.

Cette aide de l'État versée par l'Agence de services et de paiement (ASP) doit être mieux relayée par les services sociaux de proximité. Nous devons améliorer la coordination avec les collectivités territoriales, mairies et départements. C'est une marge de progrès pour l'année prochaine. Nous avons par ailleurs simplifié les modalités de mobilisation, mais nous devons parfaire la communication avec les usagers pour atteindre un taux de recours supérieur à 90 %. Nous prévoyons environ 850 millions d'euros de dépenses sur le chèque énergie en 2019.

Pour le compte d'affectation spéciale « Aide à l'acquisition de véhicules propres », 365 millions d'euros de crédits ont été ouverts. Pour ce qui est du rendement du malus écologique, la prévision en PLF était de 388 millions d'euros, pour une réalisation de 596 millions d'euros résultant d'une hausse de l'achat de véhicules neufs de type *Sport Utility Vehicle* (SUV).

Le conseil d'administration d'EDF a examiné une première version du protocole d'indemnisation relatif à la fermeture de Fessenheim, mais le décalage de la date de fermeture des réacteurs a conduit à le renégocier. Il est à présent pratiquement finalisé. Il devra, aux termes de la loi pour un État au service d'une société de confiance, passer par un comité interministériel de transaction qui vient d'être créé – le 25 avril dernier – au ministère de la transition écologique. La fermeture du premier réacteur est prévue pour mars 2020, celle du second à la fin de l'été 2020.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Merci, madame la ministre, pour ces premiers éclairages.

Nous avons bien noté que le rendement du malus automobile avait progressé, mais cela veut dire que l'objectif de conversion du parc n'est pas complètement atteint ; les gens achètent notamment plus de véhicules de type *Sport Utility Vehicle* (SUV) – nous les voyons circuler à Paris... Est-ce à dire que le barème n'est pas adapté ?

Le coût des dépenses fiscales et autres crédits d'impôt a connu une forte hausse, de plus d'un milliard d'euros, pour atteindre près de 4,7 milliards d'euros. C'est normal, me direz-vous, puisque cela dépend des tarifs de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). Le commissariat général au développement durable et la Cour des comptes – saisie au titre de l'article 58 alinéa 2 de la LOLF – affirment que certaines exonérations de TICPE sont dommageables à l'environnement. Que répondez-vous ? Où en êtes-vous concernant la suppression du taux réduit sur le gazole non routier (GNR) ? Nous avons considéré l'an dernier qu'il fallait à tout le moins l'étaler dans le temps et épargner au maximum les PME. On est finalement allé au-delà en renonçant à la suppression de ce taux réduit en 2019.

Le coût du crédit d'impôt transition énergétique (CITE), lui aussi, est reparti à la hausse puisqu'il atteint 1,9 milliard d'euros en 2018, contre 1,7 milliards d'euros en 2017. Or, je le rappelle, le CITE devait prendre la forme d'une prime en 2019, avant que le Gouvernement annonce sa transformation en une aide de l'agence nationale de l'habitat (ANAH) pour partie et en crédit d'impôt pour une autre partie à compter de 2020. Qu'est-ce qui justifierait l'une et l'autre de ces hypothèses et où en est-on exactement ?

M. Vincent Éblé, président. – Lors de l'examen du projet de loi relatif à la restauration de Notre-Dame de Paris, nous nous sommes interrogés sur la création d'un éventuel crédit d'impôt pour les personnes modestes non assujetties à l'impôt sur le revenu, qui n'auraient donc pas bénéficié de la réduction fiscale sur les dons versés en vue de la restauration de la cathédrale. Il peut en aller de même en matière de transition énergétique, afin que celle-ci n'aggrave pas les inégalités sociales. Pour que cette transition réussisse, il est essentiel d'aider les ménages modestes à rénover leur logement, à utiliser de nouvelles sources d'énergie, à acheter un véhicule moins polluant. Notre commission a mesuré, grâce à l'appui de la Cour des comptes, les résultats positifs du programme Habiter mieux, qui aide les propriétaires modestes à réduire la consommation énergétique de leur logement. Toutes les dépenses fiscales ayant un objet de transition écologique et énergétique sont-elles à présent sous forme de crédit d'impôt ou de prime ? Certains publics modestes échappent-ils encore à de telles incitations ?

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État. – Les dépenses du CAS « Aide à l'acquisition de véhicules propres » représentaient 550 millions d'euros en 2018. Ce chiffre dissimule des mouvements contraires. La prime à la conversion, qui accompagne l'achat de tout type de véhicule, augmente fortement puisqu'elle a dépassé la prévision de 76 % et conduit à abonder le CAS de nouveau ; en revanche, les bonus versés sur les achats de véhicules électriques ont été inférieurs de 37 % au montant prévisionnel en raison de ventes plus faibles que prévu – même si 40 000 bonus ont été versés. Le mouvement de transition du parc est en définitive assez fort, mais il doit moins aux achats de véhicules électriques, dont l'offre ne sera massive et donc à plus bas coût que dans les mois à venir, qu'à la prime à la conversion, qui a fini à force d'ajustements par trouver son public. En 2018, 255 000 ménages l'ont réclamée, et nous estimons ce chiffre à 400 000 en 2019. Le Premier ministre a dit dans son discours de politique générale que nous visions désormais le million de primes à la conversion. Bref, le dispositif fonctionne et transforme effectivement le parc automobile, ce qui a un effet sur le climat.

Un mot sur les niches fiscales. Nous suivons les travaux de Bénédicte Peyrol sur le sujet. Une mission a été confiée à l'inspection générale des finances et au conseil général de l'environnement et du développement durable pour évaluer l'impact écologique de la fiscalité. Gérald Darmanin pilote les réflexions sur les niches fiscales. Le Gouvernement envisage de

revenir sur celle relative au GNR de manière étalée dans le temps, afin de rendre le dispositif réellement incitatif.

Nous avons pris l'engagement de transformer le CITE en prime, afin d'accélérer le versement des aides. Le fait de devoir avancer de l'argent pendant une période relativement longue ralentit en effet l'engagement des travaux, et le prélèvement à la source n'y a rien changé. L'évolution du dispositif sera engagée à compter de l'exercice 2020. À terme, la prime sera fusionnée avec celles versées par l'Anah aux ménages les plus modestes. L'Anah n'étant toutefois pas capable d'absorber la transformation du dispositif d'un coup, nous procéderons par étapes. À moyen terme, la prime sera modulée selon les revenus du ménage.

La plupart des outils fiscaux sont désormais des aides directes : c'est le cas de la prime à la conversion, du bonus écologique, du chèque énergie – même si ces aides ne sont pas toutes versées selon les mêmes circuits –, du CITE bientôt. Ne retenir que des crédits d'impôt ou des primes est une exigence de justice sociale et permet de toucher tous nos concitoyens, qu'ils soient ou non assujettis à l'impôt sur le revenu.

M. Antoine Lefèvre. – La lutte contre les passoires thermiques est un vrai sujet. Le taux de recours au chèque énergie reste faible, même à 80 %. Quelles sont les pistes de simplification pour rendre le dispositif plus lisible ? La partie rénovation du dispositif « Action cœur de ville » permet d'en faire la promotion. N'oublions pas que ce sont les questions énergétiques qui ont déclenché le mouvement des Gilets jaunes.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État. – Des mesures de simplification ont été prises entre l'avant-dernière campagne et celle de cette année. D'une part, le chèque a été dématérialisé auprès des fournisseurs d'énergie – et une fois utilisé, le fournisseur d'énergie rappelle automatiquement au consommateur qu'il peut être utilisé à la bonne période. D'autre part, les résidents d'Ehpad et d'autres types de résidences collectives peuvent, depuis un décret récent, en bénéficier. Il faut en toute hypothèse un peu de temps pour qu'une prestation soit utilisée. Mais je vous rejoins : 80 % de recours, ce n'est pas entièrement satisfaisant. Nous avons identifié deux leviers pour améliorer cet indicateur : la mobilisation des services des collectivités, tels les CAF, et la promotion du dispositif auprès des Français.

M. Bernard Delcros. – Pouvez-vous nous apporter des précisions sur l'exécution des opérations retenues sur les territoires à énergie positive pour la croissance verte ? Les appels à projets avaient conduit à en lancer plusieurs vagues, à l'initiative des territoires, avec des financements spécifiques. Certains projets ont cependant été remis en question. Où en est-on à présent ?

M. Jean-Claude Requier. – Le marché mondial de démantèlement des centrales nucléaires est évalué à 220 milliards d'euros. À lui seul, le marché français représente environ 650 millions d'euros par an et l'on peut anticiper un fort développement dans les dix ans à venir. La France est en pointe dans ce secteur. Quelles sont les perspectives de développement de cette filière prometteuse en termes d'emplois ?

M. Yvon Collin. – Merci, madame la ministre, pour vos informations. Quelles sont les relations qu'entretient votre ministère avec les agences de l'eau, et que pouvez-vous nous dire de la qualité de l'eau ? Dans quelles conditions articulez-vous vos interventions avec celles des agences de l'eau et du ministère de l'agriculture, en particulier en ce qui concerne le développement de l'agriculture biologique et le plan Ambition Bio ? Les agences

sont appelées à contribuer de plus en plus largement en la matière, et leur doctrine diffère parfois de celle du ministère de l'agriculture.

M. Philippe Dallier. – Certes, le CITE coûte cher : 1,9 milliard d'euros. Le Premier ministre a aussi critiqué le fait que ses bénéficiaires n'étaient pas forcément les plus modestes. L'Anah, qui a connu des périodes difficiles en matière de financement, s'est vu fixer l'objectif de traiter 75 000 dossiers par an. La Cour des comptes, saisie dans le cadre de l'article 58 paragraphe 2 de la LOLF, a pointé le risque que l'exigence de quantité l'emporte sur celle de qualité des dossiers. Les sommes affectées au CITE seront-elles intégralement transférées sur un autre dispositif – que l'Anah ou un autre acteur pourrait prendre en charge ? Les annonces du Premier ministre sur ce sujet n'ont pas été très claires. S'oriente-t-on vers une autre logique, plus axée sur les résultats ?

M. Thierry Carcenac. – Je reviendrai pour ma part sur le chèque énergie. Je ne retrouve nulle part les 80 % dont vous parlez. La note de la Cour des comptes sur l'analyse de l'exécution budgétaire pour l'année 2018 mentionne, page 55, le chiffre de 70 %, le nombre de chèques distribués et encaissés s'élevant respectivement à 3,6 millions et 2,5 millions. Vos partenaires sont en outre nombreux : vous avez parlé de la CAF, des CCAS, ou des départements via le fonds de solidarité pour le logement. On voit également poindre le revenu universel d'activité, le RSA, la prime d'activité, les APL... Ne peut-on se doter d'une vision globale, en mettant autour de la table tous les partenaires ?

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État. – Pour mettre en œuvre les principes inscrits dans la loi de transition énergétique pour la croissance verte, une enveloppe spéciale transition énergétique a été mise en place. Ce fonds a été confié à la Caisse des dépôts et consignations. À ce jour, 3 000 conventions ont été conclues, pour un total de 626 millions d'euros – 606 millions pour les seuls territoires à énergie positive pour la croissance verte. Nous sommes en train de résorber les difficultés de suivi budgétaire de ces dépenses. Au 30 mai 2019, 300 millions d'euros ont été versés. Pour 2020, nous prévoyons 200 millions d'euros de paiements compte tenu des crédits disponibles à la Caisse des dépôts – sachant que nous avons alimenté ce fonds à hauteur de 535 millions d'euros. Le besoin de crédits de paiement devrait être de 58 millions pour 2020 et probablement de 72 millions d'euros pour 2021. Nous sommes à présent en mesure de suivre les paiements conformément aux conventions signées avec les collectivités concernées.

Je vous rejoins sur le démantèlement des centrales nucléaires, qui peut constituer un domaine d'excellence française. Un comité de filière nucléaire, sous l'égide du ministre de l'économie et des finances et du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, travaille aussi sur la question du démantèlement – posée dans le projet de territoire de Fessenheim. Nous pouvons sans doute développer une filière et des emplois. S'agissant de Fessenheim, la difficulté est de convaincre nos partenaires de l'autre côté du Rhin de la pertinence du technocentre, qui pourrait être un point d'appui pour la filière française du démantèlement et recevoir les déchets en provenance de centrales démantelées en Allemagne.

Les six agences de l'eau, dont le budget global représente 2,1 milliards d'euros, sont des opérateurs très importants du ministère. Elles sont compétentes à la fois pour le petit cycle – qualité de l'eau au sens strict et assainissement – et pour le grand cycle – respect des masses d'eau et équilibre de nos écosystèmes. La fin de la première phase des assises de l'eau a donné lieu à la mise en place d'une enveloppe de prêt à la Caisse des dépôts et consignations pour financer l'assainissement et le repositionnement de ces agences. Le

ministre d'État et moi-même annoncerons les conclusions de la deuxième phase des assises le 1^{er} juillet prochain.

La qualité de l'eau reste très bonne en France puisque plus de 98 % des Français ont accès à une eau de qualité, ce qui est très supérieur aux standards. Toutefois, des tensions saisonnières subsistent. Le comité de suivi de la situation hydrique que j'ai présidé il y a quelques semaines a révélé que ni les nappes ni les cours d'eau n'avaient totalement reconstitué des niveaux satisfaisants. Aussi le ministère de l'agriculture et le mien ont-ils souhaité avancer sur les retenues d'eau pour les agriculteurs, dans des conditions maîtrisées. Une circulaire a été cosignée à cet effet par nos deux ministères en avril dernier.

Les agences de l'eau sont bien sûr des acteurs importants pour l'agriculture, ne serait-ce que parce qu'elles collectent la redevance pour pollution diffuse, affectée à la transition vers l'agriculture biologique. Nous sommes en outre en train de configurer les paiements pour services environnementaux, soit 150 millions d'euros, qui serviront aux agences d'appui pour la transition bio et agroécologique, avec une priorité sur la protection des captages. Je n'ai pas connaissance de doctrines spécifiques, mais il est vrai que les comités de bassin sont présidés par les élus et peuvent se doter d'une doctrine légèrement différente, sous le contrôle toutefois de toutes les parties prenantes – agriculteurs, usagers, etc.

L'enjeu de la rénovation thermique des bâtiments est de trouver le bon équilibre entre quantité et qualité. Le Premier ministre entend s'assurer que les rénovations sont concentrées sur les rénovations les plus efficaces d'une part, les ménages qui en ont le plus besoin d'autre part. La refonte du barème des aides ANAH et du CITE améliorera l'efficacité du dispositif : les aides seront en quelque sorte proportionnelles à la quantité de carbone évitée, suivant les recommandations de France Stratégie et du rapport Quinet, et ainsi plus cohérentes avec les programmes « Habiter mieux agilité » et « Habiter mieux sérénité » de l'ANAH. Les arbitrages relatifs au nombre et aux types de ménages aidés n'ont pas encore été rendus, mais la philosophie reste de concentrer les aides sur ceux qui en ont le plus besoin, afin de rendre les rénovations possibles dans toutes les couches de la population. Nous souhaitons même étendre le bénéfice de ces aides aux propriétaires bailleurs, ce qui est indispensable pour rénover les copropriétés.

Le taux d'usage du chèque énergie que j'ai indiqué est le plus récent fourni par la direction générale de l'énergie et du climat concernant la campagne 2018 : il s'élève à 78 %, soit 424 millions d'euros consommés rapportés à 539 millions d'euros émis. La trajectoire de la campagne 2019 étant un peu meilleure, nous espérons passer la barre des 80 %.

M. Vincent Éblé, président. – Il nous reste à vous remercier.

La réunion est close à 17 h 30.

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.

COMMISSION DES LOIS

Mardi 18 juin 2019

- Présidence de M. François-Noël Buffet, vice-président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Projet de loi portant ratification de l'ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024 - Échanges de vues sur une éventuelle saisine pour avis et, le cas échéant, nomination d'un rapporteur pour avis

M. François-Noël Buffet, président. – Le projet de loi portant ratification de l'ordonnance du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024, envoyé pour examen au fond à la commission de la culture, contient deux dispositions dont il serait souhaitable que notre commission se saisisse pour avis : une ordonnance prise sur l'habilitation examinée par notre commission dans le cadre du projet de loi relatif à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, et la modification du régime de contentieux de certains actes d'urbanisme. La commission de la culture nous en délèguera probablement l'examen au fond.

Je propose que nous désignions comme rapporteur Mme Muriel Jourda, qui a déjà rapporté les dispositions d'habilitation.

Il en est ainsi décidé.

Proposition de résolution visant à clarifier et actualiser le règlement du Sénat – Procédure de législation partielle en commission - Examen des amendements au texte de la commission

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 13

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements n^{os} 37 et 38 sont de clarification et rédactionnel.

Les amendements n^{os} 37 et 38 sont adoptés.

Article 17

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 39 est un amendement de coordination.

L'amendement n° 39 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 13 attribuerait de droit un poste de vice-président du Sénat ou de questeur à chaque groupe politique. Avis défavorable. C'est la règle proportionnelle qui doit gouverner la répartition des vice-présidences. Une telle mesure serait au détriment des groupes les plus représentatifs.

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 4, dont nous avons déjà débattu. M. Sueur et moi-même restons sur nos positions, à moins que M. Sueur ne souhaite le retirer...

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 12, déjà examiné par notre commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 12.

Article 8

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 5, si M. Sueur ne souhaite pas le retirer.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Même avis pour l'amendement n° 6.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Au sujet de l'amendement n° 10 rectifié *ter*, qui rend possible la présence des collaborateurs parlementaires des rapporteurs lors des auditions en commission, je me suis entretenu avec le Président du Sénat. Son objectif semble louable. Néanmoins, sa rédaction ambiguë pourrait créer une certaine confusion entre les fonctions de ces collaborateurs et celles de l'administration. Le Président est favorable à ce que la question soit réglée par le bureau du Sénat – une telle autorisation relevant de l'Instruction générale du Bureau, et non du règlement du Sénat. Cela devra se faire dans le cadre du dialogue social et après les consultations nécessaires. En attendant, je propose un retrait de l'amendement.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 10 rectifié *ter*.*

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 16 et 17 qui prévoient, pour les propositions de loi examinées dans un espace réservé, que le rapporteur soit désigné parmi les membres du groupe auquel appartient cet espace. Nous touchons ici à une divergence politique quant à l'application de la règle de la majorité.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 16 et 17.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements n^{os} 15 et 14 modifient le contrôle de la recevabilité financière et sociale des amendements en commission. C'est un sujet d'importance, mais notre liberté d'action en la matière est limitée par la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 15 et 14.

Article 13

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 22.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements n^{os} 19 et 18 prévoient une durée minimale de deux heures pour les discussions générales. Cela ne me semble pas justifié ; avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cela peut se justifier pour certains textes.

M. François-Noël Buffet, président. – La question relève plutôt d'une décision de la Conférence des présidents.

M. Philippe Bas, rapporteur. – ... Conférence des présidents qui a toujours accédé aux demandes ponctuelles en ce sens !

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 19 et 18.

Article 14

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n^o 23, qui porte à cinq minutes la durée maximale de chaque intervention en séance, serait un véritable retour en arrière. Les sénateurs se sont pliés à la discipline des deux minutes trente. Avis défavorable.

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o 9.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je le regrette. Il est bon d'entendre l'ordre du jour de la prochaine séance en rangeant nos affaires... C'est comme l'Annoncier de Claudel. C'est quelque chose qui élève l'âme !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 9.

Article 15

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements n^{os} 29, 8 et 25 soulèvent une question importante, celle de l'articulation des motions de renvoi en commission avec l'examen d'une proposition de loi référendaire. Néanmoins, la solution proposée n'est pas satisfaisante : demande de retrait, sinon avis défavorable.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 29, 8 et 25.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 27, 24, 28 et 26 relatifs aux irrecevabilités.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 27, 24, 28 et 26.

Articles additionnels après l'article 15

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 35 rectifié et 30, qui limitent, voire suppriment la procédure de législation en commission : nous venons de la pérenniser.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 35 rectifié et 30.

Article 17

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 32, et demande le retrait des amendements n^{os} 3 rectifié bis et 11 rectifié.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 33 introduit un délai minimal entre la publication du texte issu des travaux de la commission et la date limite de dépôt des amendements de séance. Avis défavorable : il est impossible d'organiser le travail parlementaire ainsi.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 33.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à cet amendement rédactionnel – ou M. Sueur souhaite-t-il le retirer ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Je ne le souhaite pas.

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

Articles additionnels après l'article 26

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 36 relève du domaine de la loi, et non du règlement des assemblées. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 36.

M. Philippe Bas, rapporteur. – La mesure introduite par l'amendement n° 34 a déjà été examinée ; avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34.

Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 13 Inscriptions à l'ordre du jour du Sénat : Conférence des Présidents et modalités de fixation de l'ordre du jour ; discussion immédiate		
M. Philippe BAS, rapporteur	37	Adopté
M. Philippe BAS, rapporteur	38	Adopté
Article 17 Conditions de recevabilité formelles et liées à la navette (« cavaliers », règle de l'« entonnoir ») ; discussion des amendements		
M. Philippe BAS, rapporteur	39	Adopté

La commission adopte les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} Opérations de renouvellement des instances du Sénat : Bureau d'âge, Bureau définitif et remplacements en cas de vacances		
Mme ASSASSI	13	Défavorable
M. SUEUR	4	Défavorable
Mme ASSASSI	12	Défavorable
Article 8 Travaux des commissions : publicité des travaux, saisines des commissions permanentes et des commissions spéciales, saisines pour avis, établissement du texte de la commission		
M. SUEUR	5	Défavorable
M. SUEUR	6	Défavorable
M. KAROUTCHI	10 rect. ter	Demande de retrait
Mme ASSASSI	16	Défavorable
Mme ASSASSI	17	Défavorable
Mme ASSASSI	15	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ASSASSI	14	Défavorable
Article 13 Inscriptions à l'ordre du jour du Sénat : Conférence des Présidents et modalités de fixation de l'ordre du jour ; discussion immédiate		
Mme ASSASSI	22	Défavorable
Mme ASSASSI	19	Défavorable
Mme ASSASSI	18	Défavorable
Article 14 Tenue des séances : temps de parole en séance publique ; publicité des débats et jours de séance chaque semaine ; comité secret ; prérogatives du président de séance ; lecture de l'ordre du jour de la prochaine séance ; demandes de congé ; rapport préalable réalisé par une commission ; collaborateurs au banc ; déclarations du Gouvernement		
Mme ASSASSI	23	Défavorable
M. SUEUR	9	Défavorable
Article 15 Discussion des projets et des propositions : discussion générale, discussion des articles, irrecevabilités financière et sociale, règles particulières à certains textes (traités, PLF, PLFSS)		
Mme ASSASSI	29	Demande de retrait
M. KANNER	8	Demande de retrait
Mme ASSASSI	25	Demande de retrait
Mme ASSASSI	27	Défavorable
Mme ASSASSI	24	Défavorable
Mme ASSASSI	28	Défavorable
Mme ASSASSI	26	Défavorable
Article additionnel après l'article 15		
Mme ASSASSI	35 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	30	Défavorable
Article 17 Conditions de recevabilité formelles et liées à la navette (« cavaliers », règle de l'« entonnoir ») ; discussion des amendements		
Mme ASSASSI	32	Défavorable
Mme FÉRAT	3 rect. bis	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
M. FOUCHÉ	11 rect. ter	Demande de retrait
Mme ASSASSI	33	Défavorable
M. SUEUR	7	Défavorable
Article additionnel après l'article 26 [Réservé - LEC]		
Mme ASSASSI	36	Défavorable
Mme ASSASSI	34	Défavorable

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

**Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la
procédure accélérée, de transformation de la fonction publique - Examen des
amendements au texte de la commission**

EXAMEN DES AMENDEMENTS DES RAPPORTEURS

M. Philippe Bas, président. – Je vous propose d'adopter les amendements des rapporteurs, qui sont de nature rédactionnelle.

Article 3

L'amendement n° 572 est adopté.

Article 3 quater

L'amendement n° 573 est adopté.

Article 4

L'amendement n° 571 est adopté.

Article 4 bis

L'amendement n° 574 est adopté.

Article 7

L'amendement n° 570 est adopté, ainsi que l'amendement n° 569.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Question préalable

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Loin de viser à la suppression du statut de la fonction publique, ce projet de loi donne de nouveaux outils pour la gestion des ressources humaines. Il s'agit, dans bien des cas, d'adapter la fonction publique aux évolutions du service public. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à la question préalable.

Article 1^{er}

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 15 et 97 rectifiés, contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 15 et 97 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n^o 507 inscrit la déontologie dans le champ des orientations soumises à la participation des fonctionnaires.

Or la déontologie des fonctionnaires relève de la seule compétence du législateur, pour la définition des règles applicables des supérieurs hiérarchiques, et de l'autorité de l'administration et de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) pour l'appréciation de leur application. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 507.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n^o 216 réintroduit l'ensemble des décisions individuelles relatives aux agents de la fonction publique dans le champ du principe de participation.

Or les options que nous avons retenues rendent nécessaire la modification prévue à l'article 1^{er} du projet de loi. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 216.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n^o 96 inscrit le devoir de réserve dans le statut général de la fonction publique. Avis favorable : une telle mesure conforte la jurisprudence du Conseil d'État, d'après laquelle le fonctionnaire doit s'exprimer, dans le cadre de ses fonctions, avec tact et discernement. Cette jurisprudence est ancienne et bien ancrée : le Conseil d'État a reconnu dès 1935 qu'un agent de la chefferie du génie de Tunis pouvait être sanctionné pour avoir tenu des propos critiques envers le Gouvernement.

De plus, le devoir de réserve s'applique dans l'exercice de l'emploi, selon les fonctions exercées et la situation de l'agent. Il implique, ainsi, une exigence de proportionnalité et ne remet pas en cause la liberté d'expression du citoyen qu'est le fonctionnaire.

Je rappelle, enfin, que le Sénat a déjà adopté un amendement comparable en 2016, à l'initiative du groupe socialiste et républicain.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 96.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 11 rectifié, qui garantit l'impartialité des agents contractuels et l'absence de « pressions » venant, par exemple, de leur supérieur hiérarchique, ou de tentatives de corruption, est heureusement satisfait par le droit en vigueur : les principes déontologiques et les mécanismes de lutte contre la corruption s'appliquent aux agents contractuels. Ces derniers ont également accès à un référent déontologue. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 11 rectifié.

Article 1^{er} bis (supprimé)

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 65, à portée symbolique de l'aveu même de son auteure, est satisfait par l'article 32 de la loi du 13 juillet 1983, dite loi « Le Pors ». Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 65.

Article 2

Mme Catherine Di Folco. – Avis défavorable à l'amendement n° 16, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 16.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Même chose pour les amendements n^{os} 98 rectifié, 63 et 218.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 98 rectifié, 63 et 218.

Articles additionnels après l'article 2

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 217 prévoit la publication des procès-verbaux des réunions des conseils supérieurs de la fonction publique. Ils figureraient également en annexe des études d'impact. Pourquoi pas ? Sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 217 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'extension des compétences du Conseil supérieur de la fonction publique d'État a déjà été discutée par notre commission. Avis défavorable à l'amendement n° 64.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 64.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Même raisonnement pour l'amendement suivant.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 70 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Seuls les représentants des collectivités territoriales membres du conseil d'administration du Centre national de formation de la fonction publique territoriale (CNFPT) peuvent participer aux scrutins, à l'exclusion des représentants des syndicats, lorsque les délibérations portent sur le taux de cotisation. L'amendement n° 219 revient sur cette restriction.

Avis défavorable : il est normal que les collectivités territoriales conservent la maîtrise du financement du CNFPT. Elles doivent rester le garant de son équilibre.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 219.

Article 2 bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 328 du Gouvernement, qui supprimerait notre « feuille de route » triennale.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 328.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis très favorable à l'amendement n° 14 rectifié *bis* qui poursuit les mêmes objectifs que la commission : s'assurer de la pérennité du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP).

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 14 rectifié bis.

Article 3

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques n° 17 et 99 rectifié *bis*, contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 17 et 99 rectifié bis.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 525 apporte une précision inutile sur le champ de compétences des comités sociaux. De plus, l'emploi du mot « notamment » est malheureux. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 525.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 100 rectifié qui accroît les compétences des comités sociaux, car il est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 100 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – De même pour les amendements suivants.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 101 rectifié, 116 rectifié, 102 rectifié bis, 221 rectifié, 274 rectifié, 66, 220, 114 rectifié, 103 rectifié bis et 104 rectifié bis.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement n° 329 rectifié crée l’équivalent d’un comité social auprès des tribunaux administratifs et des cours administratives d’appel. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 329 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement n° 105 rectifié inclut dans le rapport social unique que l’autorité territoriale devra présenter au comité social territorial une série d’indications relatives à la gestion des ressources humaines de la collectivité. Or compte tenu des ajouts opérés à l’article 3 bis A, ce rapport indique déjà les moyens budgétaires et en personnel dont dispose la collectivité. Les précisions proposées sont donc inutiles : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 105 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n°s 332 et 113 rectifié, contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 332 et 113 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement n° 315 supprime une précision rédactionnelle introduite en commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 315.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement n° 323 désigne explicitement la formation spécialisée placée auprès du comité social d’administration du ministère de l’enseignement supérieur comme la seule à pouvoir traiter des questions relatives au statut des enseignants-chercheurs, et isole les suffrages exprimés par les seuls enseignants-chercheurs. Avis favorable, même si ce dispositif sera complexe à mettre en œuvre.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 323.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 318, qui supprime une précision rédactionnelle introduite en commission.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 318.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement n° 316 sécurise le droit applicable aux instances de dialogue social de La Poste.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 316.

Article 3 bis A

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L’amendement rédactionnel n° 112 rectifié étant satisfait, retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 112 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 326, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 326.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L’amendement n° 508 inclut dans l’état de situation comparée du rapport social unique des données sexuées relatives aux actes de harcèlement moral. Sagesse.

La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 508.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement de coordination n° 513.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 513.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement rédactionnel n° 106 rectifié bis.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 106 rectifié bis.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable aux amendements rédactionnels n°s 82, 223, 431 et 476, qui portent sur la protection sociale complémentaire.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 82, ainsi qu’aux amendements n°s 223, 431 et 476.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 214, 295 rectifié bis et 512 précisent que les centres de gestion rendent accessible un portail numérique dédié au recueil des données sociales de la fonction publique territoriale. C’est une amélioration bienvenue au dispositif, car elle permet une mutualisation entre collectivités territoriales et leurs établissements publics.

La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 214, 295 rectifié bis et 512.

Articles additionnels après l’article 3 bis A

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements n°s 222 rectifié et 49 instituent au sein des collectivités territoriales un débat obligatoire sur la protection sociale complémentaire, la protection de la santé physique et mentale, l’hygiène, la sécurité des agents dans leur travail, l’organisation du travail et l’amélioration des conditions de travail. Ce débat avec vote aurait lieu devant l’assemblée délibérante tous les deux ans aux termes de l’amendement n° 222 rectifié, ou tous les trois ans aux termes de l’amendement n° 49.

Ces amendements semblent déjà satisfaits par la rédaction de l’article 3 bis A. En effet, les thèmes listés sont intégrés dans le rapport social unique : la santé et la sécurité au travail ont été ajoutées par la commission des lois et l’amélioration des conditions et de la qualité de vie au travail y figurait déjà.

Dans la rédaction issue des travaux de la commission, le rapport social unique ferait l'objet d'une présentation devant l'organe délibérant tous les deux ans. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 222 rectifié et 49 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 275 rectifié n'a pas été adopté par la commission la semaine dernière. Il rend obligatoire la remise d'un nouveau rapport par l'autorité territoriale au comité social territorial. Ce serait une charge de travail supplémentaire, et le champ de ce rapport serait proche de celui du rapport social unique qui contient, à l'initiative de la commission, une thématique sur la santé et la sécurité au travail. L'absentéisme pourra tout à fait être pris en compte dans ce cadre. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 275 rectifié.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 514 rectifié oblige les collectivités territoriales et leurs établissements publics à établir, tous les six ans, un plan de gestion prévisionnelle des emplois et de développement des compétences (GPEC), déterminant le programme d'actions de formation.

Cet amendement reprend une proposition du récent rapport de notre collègue Arnaud de Belenet et de notre collègue député Jacques Savatier, relatif à la formation et à la gestion des carrières des agents des collectivités territoriales.

Dans le cadre du rapport social unique (RSU) introduit par l'article 3 *bis* A du projet de loi, les collectivités locales devront, tous les deux ans, présenter des données relatives à la GPEC, aux parcours professionnels, aux recrutements et à la formation.

L'amendement n° 514 rectifié me semble par conséquent satisfait. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 514 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 515 rectifié introduit en annexe des documents budgétaires des communes de plus de 3 500 habitants mis à disposition du public les données relatives à l'avancement du plan de GPEC. Pour les mêmes raisons que pour l'amendement n° 514 rectifié, retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 515 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article 3 bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 18 et 107 rectifié, contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 18 et 107 rectifié.

Article 3 ter

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 19 et 108 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 19 et 108 rectifié.

Article 3 quater

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – De même pour les amendements de suppression n^{os} 20 et 109 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 20 et 109 rectifié.

Articles additionnels après l'article 3 quater

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Reprenant une proposition de la commission d'enquête sénatoriale sur les mutations de la haute fonction publique, l'amendement n^o 78 inscrit la catégorie A+, qui relève aujourd'hui d'un simple usage administratif, au sein du statut de la fonction publique.

Cela aurait l'avantage d'inciter les administrations à mieux identifier cette catégorie de fonctionnaires et de répondre aux lacunes de la gestion des ressources humaines au niveau de l'État. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 78.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n^o 317 adapte les dispositions de l'article 3 relatives aux comités sociaux à la spécificité du personnel de l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM), qui est à la fois composée de salariés de droit privé et d'agents publics. Comme pour l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) ou Voies navigables de France, le régime prévu est hybride, reprenant à la fois des règles de droit public et certaines du code du travail. Avis favorable à cette adaptation nécessaire.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 317.

Article 4

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 21 et 110 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 21 et 110 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n^o 115 rectifié, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 115 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 330, pour les mêmes raisons.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 330.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – De même pour les amendements n°s 224 et 327.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 224 et 327.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 503, qui établit une coordination avec deux amendements déclarés irrecevables au titre de l’article 40 de la Constitution.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 503.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – En revanche, avis favorable à l’amendement de coordination n° 526.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 526.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 225, qui est en contradiction avec la réécriture de l’article 4 par la commission.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 225.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement n° 324 applique les modifications opérées à l’article 4 aux commissions administratives paritaires de France Télécom Orange. Avis favorable, cette coordination est nécessaire.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 324.

Article 4 bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 111 rectifié, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 111 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable pour les mêmes raisons à l’amendement n° 322.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 322.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement n° 320, qui modifie la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique pour tenir compte des modifications des compétences des commissions administratives paritaires.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 320.

Article 4 quater

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 321 du Gouvernement touche à un sujet complexe : l'obligation d'harmonisation des régimes de travail et indemnitaires dans la fonction publique territoriale. La commission avait introduit cette obligation d'harmonisation. Elle se révèle toutefois difficile à mettre en œuvre dans l'immédiat. Dans ce contexte, avis favorable à l'amendement du Gouvernement, qui revient sur cette mesure tout en conservant d'autres apports de la commission.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 321.

Article 5 (supprimé)

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 319, qui rétablit un article supprimé par la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 319.

Articles additionnels après l'article 5 (supprimé)

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 226 rend obligatoires les négociations dans la fonction publique lorsqu'elles comportent la mise en œuvre d'un accord obtenu à un niveau supérieur ou lorsque les organisations syndicales le souhaitent unanimement.

Je suis favorable à la négociation dans la fonction publique. Cependant, de telles dispositions créeraient un « appel d'air » qui conduirait à négocier en permanence, sur tous les sujets. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 226.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 227 prévoit une sanction pénale lorsqu'une personne dépositaire de l'autorité publique fait échec aux droits syndicaux.

Or le renvoi à ces dispositions larges et l'utilisation de l'expression « faire échec » ne permettent pas de définir précisément les actes matériels incriminés. Le principe constitutionnel de légalité des délits et des peines n'est donc pas respecté. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 227.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 228 qui est le pendant du précédent.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 228.

Article 6

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression n° 22. Je demande le retrait des amendements n°s 296 rectifié et 500.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 22. Elle demande le retrait des amendements n^{os} 296 et 500 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 398 du Gouvernement rétablit une disposition supprimée par la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 398.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 453 élargit à tous les recrutements d'agents contractuels sur des emplois permanents la règle, introduite en commission, selon laquelle il ne peut y être procédé que si la création ou la vacance de ces emplois ont été préalablement publiées. La rédaction de la commission est déjà assez large : retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 453 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 454 apporte des précisions à la règle de publication préalable de création ou de vacance d'emplois que je viens d'évoquer. Il y ajoute que la publication doit s'effectuer en ligne et qu'un délai minimal de quinze jours doit s'écouler entre la publication et le recrutement. Je n'y suis pas hostile, mais tout cela relève du règlement.

De plus, l'amendement institue une « procédure de recrutement effective » de ces agents contractuels. Cette rédaction trop floue pourrait engendrer des contentieux. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 454.

Articles additionnels après l'article 6

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 128 rectifié, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 128 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 472 rectifié élargit les conditions dans lesquelles les agents contractuels des collectivités territoriales et de leurs établissements publics peuvent être mis à disposition d'une autre personne publique, voire d'une personne privée exerçant des missions de service public. Seraient concernés aussi bien les agents en contrat à durée indéterminée que ceux en contrat à durée déterminée.

Or un agent contractuel n'est pas dans la même situation qu'un fonctionnaire : il n'est lié contractuellement qu'à son employeur. Les collectivités territoriales peuvent toujours faire appel à des centres de gestion. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 472 rectifié.

Article 6 bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 375, qui est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 375.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – J'avoue ne pas avoir compris le sens de l'amendement n° 509 relatif aux droits et obligations des agents contractuels. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 509.

Article 6 ter

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 378, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 378.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 455 restreint aux cas d'incompatibilité manifeste l'interdiction de recruter un agent contractuel frappé par une condamnation incompatible avec l'exercice des fonctions.

Il n'existe aucune limitation de ce type pour l'accès à la qualité de fonctionnaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 455.

Articles additionnels après l'article 6 ter

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 133 rectifié.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 133 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 134 rectifié est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 134 rectifié.

Article 7

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 23 et 117 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 23 et 117 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Le Gouvernement présente comme un amendement de cohérence l'amendement n° 325 qui supprime la référence aux emplois de direction des établissements publics administratifs de l'État, au motif que l'article 9 autorise déjà ces établissements à pourvoir l'ensemble de leurs emplois par voie de contrat.

Toutefois, à l'article 9, la commission a supprimé l'extension à tous les emplois des établissements administratifs de l'État de la faculté de les pourvoir par contrat. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 325 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 232, 400, 456, aux amendements identiques n^{os} 75 et 336, ainsi qu'aux amendements n^{os} 230, 3 rectifié *bis*, 426, 231, 467, aux amendements identiques n^{os} 5 et 511, aux amendements identiques n^{os} 273 et 473, et à l'amendement n° 277 rectifié, qui sont contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 232, ainsi qu'aux amendements n^{os} 400, 456, 75, 336, 230, 3 rectifié bis, 426, 231, 467, 5, 511, 273, 473 et 277.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Je ne suis pas certaine de comprendre l'objet de l'amendement n° 205 rectifié *bis*, qui donne à l'autorité territoriale la possibilité de nommer un fonctionnaire sur un emploi fonctionnel, puisque cette possibilité existe déjà.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 205 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 471 créé la possibilité de détacher les administrateurs territoriaux, les conservateurs territoriaux du patrimoine, les conservateurs territoriaux de bibliothèques et les fonctionnaires assimilés sur un emploi de directeur général des services d'une intercommunalité de plus de 40 000 habitants. Il est satisfait par l'article 6 du décret du 30 décembre 1987. Par conséquent, j'en demande le retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 471.

Articles additionnels après l'article 7

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 199 qui prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur le recrutement sur profil dans l'Éducation nationale.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 199 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 517 : c'est également une demande de rapport, cette fois-ci sur l'institution d'une indemnité compensatrice pour congé annuel non pris.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 517.

Article 8

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 24 et 118 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 24 et 118 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 129 rectifié, contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 129 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – De même pour les amendements n°s 298 rectifié et 119 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 298 et 119 rectifiés.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 120 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 130 rectifié, 206, 557, 338 et 381.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 69.

La commission demande le retrait des amendements n°s 297 rectifié, 339 rectifié, 545 et 215 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 9

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 25 et 121 rectifiés.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 374 du Gouvernement est contraire à la position de la commission, puisqu'il rétablit des dispositions que nous avons supprimées la semaine dernière.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 374.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 405.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 384.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 402 autorise le recrutement d'apprentis par des organismes publics ne disposant pas de la personnalité morale mais jouissant de la capacité juridique de recruter des agents, comme les autorités administratives indépendantes.

M. Philippe Bas, président. – Bonne idée !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 402.

Article additionnel après l'article 9

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 484 permet le recrutement d'agents contractuels pour faire face à un accroissement saisonnier d'activité dans la fonction publique hospitalière.

Nous y sommes favorables sous réserve de l'adoption de notre sous-amendement n° 568. La commission partage le souci d'harmonisation qui inspire l'amendement du Gouvernement ; dans le même sens, nous proposons de fixer par la loi, comme c'est le cas dans les deux autres versants, la durée maximale des contrats conclus pour faire face à un accroissement saisonnier d'activité dans la fonction publique hospitalière.

Le sous-amendement n° 568 est adopté et la commission émet un avis favorable à l'amendement n° 484, ainsi sous-amendé.

Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 3 Fusion du comité technique et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail en une instance unique de concertation		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	572	Adopté
Article 3 quater Création d'un comité social d'administration central au sein de voies navigables de France		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	573	Adopté
Article 4 Réorganisation des commissions administratives paritaires		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	571	Adopté
Article 4 bis Réorganisation des commissions paritaires d'établissement dans l'enseignement supérieur		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	574	Adopté
Article 7 Élargissement du recours au contrat sur les emplois de direction, dans les trois versants de la fonction publique		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	569	Adopté
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	570	Adopté
Article additionnel après l'article 9		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	S/amdt 568	Adopté

La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Motion		
Mme ASSASSI	1	Défavorable
Article 1^{er} Principe de participation des fonctionnaires		
Mme ASSASSI	15	Défavorable
M. MARIE	97 rect.	Défavorable
Mme JASMIN	507	Défavorable
Mme ASSASSI	216	Défavorable
Articles additionnels après l'article 1^{er}		
Mme DEROMEDI	96	Favorable
M. TOURENNE	11 rect.	Défavorable
Article 1er bis (Supprimé) Missions des agents publics		
Mme Nathalie DELATTRE	65	Défavorable
Article 2 Nouvelle faculté de saisine du Conseil commun de la fonction publique - Représentation des plus grandes communes et de leurs établissements publics intercommunaux au sein du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale		
Mme ASSASSI	16	Défavorable
M. MARIE	98 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	63	Défavorable
Mme ASSASSI	218	Défavorable
Articles additionnels après l'article 2		
Mme ASSASSI	217 rect.	Sagesse
Mme Nathalie DELATTRE	64	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	70 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	219	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 2 bis Feuille de route des décisions de l'État ayant un impact sur la fonction publique territoriale		
Le Gouvernement	328	Défavorable
M. MOILLER	14 rect. <i>bis</i>	Favorable
Article 3 Fusion du comité technique et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail en une instance unique de concertation		
Mme ASSASSI	17	Défavorable
M. MARIE	99 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. de BELENET	525	Défavorable
M. MARIE	100 rect.	Défavorable
M. MARIE	101 rect.	Défavorable
M. MARIE	116 rect.	Défavorable
M. MARIE	102 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	221 rect.	Défavorable
M. REICHARDT	274 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	66	Défavorable
Mme ASSASSI	220	Défavorable
M. MARIE	114 rect.	Défavorable
M. MARIE	103 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. MARIE	104 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Le Gouvernement	329 rect.	Favorable
M. MARIE	105 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	332	Défavorable
M. MARIE	113 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	315	Défavorable
Le Gouvernement	323	Favorable
Le Gouvernement	318	Défavorable
Le Gouvernement	316	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 3 bis A Création d'un rapport social unique et d'une base de données sociales accessible aux membres du comité social		
Mme CONCONNE	112 rect.	Demande de retrait
Le Gouvernement	326	Défavorable
Mme JASMIN	508	Sagesse
M. de BELENET	513	Favorable
M. MARIE	106 rect. <i>bis</i>	Favorable
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	82	Favorable
Mme ASSASSI	223	Favorable
Mme Gisèle JOURDA	431 rect.	Favorable
M. LONGEOT	476	Favorable
Mme GATEL	214	Favorable
M. CANEVET	295 rect. <i>bis</i>	Favorable
M. de BELENET	512	Favorable
Articles additionnels après l'article 3 bis A		
Mme ASSASSI	222 rect.	Demande de retrait
Mme Gisèle JOURDA	49	Demande de retrait
M. REICHARDT	275 rect.	Défavorable
M. de BELENET	514 rect.	Demande de retrait
M. de BELENET	515 rect.	Demande de retrait
Article 3 bis Création d'un comité social d'administration au sein de l'Agence nationale de contrôle du logement social		
Mme ASSASSI	18	Défavorable
M. MARIE	107 rect.	Défavorable
Article 3 ter Création d'un comité d'agence et des conditions de travail au sein des agences régionales de santé		
Mme ASSASSI	19	Défavorable
M. MARIE	108 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 3 quater Création d'un comité social d'administration central au sein de Voies navigables de France		
Mme ASSASSI	20	Défavorable
M. MARIE	109 rect.	Défavorable
Articles additionnels après l'article 3 quater		
Mme LAVARDE	78	Favorable
Le Gouvernement	317	Favorable
Article 4 Réorganisation des commissions administratives paritaires		
Mme ASSASSI	21	Défavorable
M. MARIE	110 rect.	Défavorable
M. MARIE	115 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	330	Défavorable
Mme ASSASSI	224	Défavorable
Le Gouvernement	327	Défavorable
M. MONTAUGÉ	503	Défavorable
M. de BELENET	526	Favorable
Mme ASSASSI	225	Défavorable
Le Gouvernement	324	Favorable
Article 4 bis Réorganisation des commissions paritaires d'établissement dans l'enseignement supérieur		
M. MARIE	111 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	322	Défavorable
Le Gouvernement	320	Favorable
Article 4 quater Organisation des instances représentatives du personnel en cas de fusion de collectivités ou d'établissements publics locaux		
Le Gouvernement	321	Favorable
Article 5 (Supprimé) Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance afin de favoriser la conclusion d'accords négociés dans la fonction publique		
Le Gouvernement	319	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Articles additionnels après l'article 5 (Supprimé)		
Mme ASSASSI	226	Défavorable
Mme ASSASSI	227	Défavorable
Mme ASSASSI	228	Défavorable
Article 6 Publicité des créations et vacances d'emplois dans la fonction publique de l'État		
Mme ASSASSI	22	Défavorable
M. CANEVET	296 rect.	Demande de retrait
M. LAFON	500	Demande de retrait
Le Gouvernement	398	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	453	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	454	Défavorable
Articles additionnels après l'article 6		
M. DURAIN	128 rect.	Défavorable
Mme VULLIEN	472 rect.	Défavorable
Article 6 bis Interdiction de réserver un emploi aux agents contractuels		
Le Gouvernement	375	Défavorable
Mme JASMIN	509	Défavorable
Article 6 ter Conditions liées à la jouissance des droits civiques ou aux condamnations antérieures pour être recruté en tant qu'agent contractuel de droit public		
Le Gouvernement	378	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	455	Défavorable
Articles additionnels après l'article 6 ter		
M. DURAIN	133 rect.	Défavorable
M. DURAIN	134 rect.	Défavorable
Article 7 Élargissement du recours au contrat sur les emplois de direction, dans les trois versants de la fonction publique		
Mme ASSASSI	23	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. DURAIN	117 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	325	Demande de retrait
Mme ASSASSI	232	Défavorable
Le Gouvernement	400	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	456	Défavorable
M. PACCAUD	75	Défavorable
Mme NOËL	336 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	230	Défavorable
Mme GUIDEZ	3 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. LUREL	426	Défavorable
Mme ASSASSI	231	Défavorable
M. CORBISEZ	467	Défavorable
M. PERRIN	5	Défavorable
Mme BERTHET	511	Défavorable
M. PERRIN	273	Défavorable
Mme VULLIEN	473	Défavorable
M. REICHARDT	277 rect.	Défavorable
M. LONGEOT	205 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme IMBERT	471	Demande de retrait
Articles additionnels après l'article 7		
M. BRISSON	199	Demande de retrait
M. de BELENET	517	Défavorable
Article 8 Contrat de projet dans les trois versants de la fonction publique		
Mme ASSASSI	24	Défavorable
M. DURAIN	118 rect.	Défavorable
M. DURAIN	129 rect.	Défavorable
M. CANEVET	298 rect.	Défavorable
M. DURAIN	119 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. DURAIN	120 rect.	Sagesse
M. DURAIN	130 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	206	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	69	Favorable
Mme LOISIER	557	Défavorable
Mme NOËL	338 rect.	Défavorable
M. CANEVET	297 rect.	Demande de retrait
Mme NOËL	339 rect.	Demande de retrait
M. LAFON	545	Demande de retrait
Le Gouvernement	381	Défavorable
Mme GATEL	215	Demande de retrait
Article 9 Élargissement du recours au contrat pour pourvoir les emplois permanents de l'État		
Mme ASSASSI	25	Défavorable
M. DURAIN	121 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	374	Défavorable
Le Gouvernement	405	Sagesse
Le Gouvernement	384	Défavorable
Le Gouvernement	402	Favorable
Article additionnel après l'article 9		
Le Gouvernement	484	Favorable, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement

La réunion est close à 9 h 55.

La réunion est ouverte à 16 h 25

Proposition de résolution visant à clarifier et actualiser le règlement du Sénat
– Procédure de législation partielle en commission – Examen d'un
amendement au texte de la commission

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le troisième alinéa de l'amendement 10 rect. ter de M. Karoutchi à l'article 8 est actuellement ainsi rédigé : « Le rapporteur peut être assisté,

en sa présence uniquement, par l'un de ses collaborateurs ou par un collaborateur de son groupe politique d'appartenance.» Le sous-amendement que je vous propose tend à remplacer cette phrase par la suivante : « Le Bureau du Sénat fixe la liste et les obligations des collaborateurs dont chaque président peut autoriser la présence en commission et lors des auditions des rapporteurs. »

Mme Catherine Troendlé. – Je crains que la rédaction proposée concerne les collaborateurs de tous les sénateurs et pas seulement ceux des rapporteurs.

M. Patrick Kanner. – Cette liste devra-t-elle être fixée pour chaque texte ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – La liste établie par le Bureau déterminera de manière générale les catégories de collaborateurs qui peuvent être autorisés.

M. Jean-Pierre Sueur. – La question est très sensible et s'est posée de nombreuses fois. Les administrateurs qui travaillent en commission sont recrutés sur concours et ont obligatoirement un certain niveau de qualification. Cependant, certains de nos collaborateurs travaillent aussi sur des sujets de fond, et sont frustrés car ils ne peuvent pas assister aux réunions ou aux auditions. Si ce sous-amendement est adopté, cela vaudrait engagement moral : il faudra vraiment que le Bureau débattenne de cette question. Cet engagement doit être annoncé en séance.

Mme Catherine Troendlé. – Il risquerait de se poser une difficulté si le Bureau devait fixer une liste exhaustive de collaborateurs. En effet, ces derniers changent régulièrement. Je pense qu'il faudrait laisser le rapporteur désigner le collaborateur qu'il souhaite à ses côtés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Il reviendra au Bureau de fixer les règles applicables aux différentes catégories de collaborateurs, qu'ils soient collaborateurs de groupes ou de sénateurs.

M. Patrick Kanner. – À mon sens c'est l'un ou l'autre.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Pour prendre en compte vos remarques, je vous propose de prévoir explicitement, dans l'amendement que je vous soumetts, que le Bureau détermine « les catégories » et non « la liste » des collaborateurs dont chaque président peut autoriser la présence en commission et lors des auditions des rapporteurs.

M. Alain Marc. – J'ai été député et je peux témoigner qu'à l'Assemblée nationale nous pouvions faire ce que nous voulions. Je pense qu'il est effectivement important que le Bureau précise les obligations des collaborateurs, afin qu'ils n'empiètent pas sur les missions dévolues aux fonctionnaires.

Mme Nathalie Delattre. – Dans les discussions que nous avons, il n'est question que du rapporteur. Récemment, j'ai assisté à des auditions organisées par le rapporteur de la proposition de loi dont j'étais l'auteur. Or je peux témoigner que la présence de ma collaboratrice qui a travaillé sur ce texte m'aurait été très précieuse et m'aurait permis de gagner en efficacité.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le sous-amendement ne mentionne effectivement pas les collaborateurs de l'auteur, mais sa rédaction est justement suffisamment

large pour permettre à l'Instruction générale du Bureau de les inclure dans la liste des collaborateurs pouvant assister aux réunions et aux auditions.

Mme Catherine Di Folco. – Comment pouvons-nous éviter l'écueil du remplacement d'un sénateur par un collaborateur ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – C'est déjà interdit par l'Instruction générale du Bureau, et cela doit naturellement le rester.

M. Jacques Bigot. – Dans l'objet du sous-amendement, il est indiqué « après [...] toutes les consultations nécessaires » : cela veut-il dire que nous repartons pour des années de dialogue ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'intention est bien d'ouvrir le dossier, non de l'enterrer.

M. Jean-Pierre Sueur. – Une concertation est nécessaire, et elle pourra être rapide. Il suffirait d'entendre les organisations représentatives des collaborateurs de sénateurs, les présidents des commissions ainsi que les représentants des administrateurs. Je souhaite que le Bureau évoque rapidement cette question.

M. Philippe Bas, président. – Je fais totalement confiance à notre président, Gérard Larcher, qui s'est engagé en ce sens. Pour des raisons de procédure, au vu de l'importance des modifications proposées, je vous propose d'adopter, non pas un sous-amendement, mais bien un amendement ainsi rédigé, pour lequel nous demanderons un examen en priorité en séance :

« Le Bureau du Sénat détermine les catégories de collaborateurs dont chaque président peut autoriser la présence en commission et lors des auditions des rapporteurs, ainsi que les obligations qui leur sont applicables. »

L'amendement n° 40 est adopté.

La réunion est close à 16 h 40

Mercredi 19 juin 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Projet de loi de transformation de la fonction publique - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de M. Philippe Bas, Mme Catherine Di Folco, M. Loïc Hervé, Mme Catherine Troendlé, MM. Jérôme Durain, Didier Marie et Arnaud de Belenet, comme membres titulaires, et de Mme Agnès Canayer, M. Pierre-Yves Collombat, Mmes Nathalie Delattre, Jacky Deromedi, Jacqueline Eustache-Brinio et Françoise Gatel et M. Jean-Pierre Sueur, comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.

**Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la
procédure accélérée, de transformation de la fonction publique - Suite de
l'examen des amendements au texte de la commission**

M. Philippe Bas, président. – Je réagis à l'exaspération qu'a exprimée M. Durain hier dans l'hémicycle. À moins de nous réunir trois fois chaque jour en vue des débats en séance publique, nous ne pouvons pas travailler autrement. La moitié des textes que le Sénat examine nous sont soumis ; notre fonctionnement repose donc beaucoup sur la confiance que nous faisons à nos rapporteurs, qui nous font des propositions. Il est logique que le débat aille plus vite en commission que dans l'hémicycle, où nous pouvons, à l'inverse, prendre tout notre temps. Mais n'hésitez pas, vraiment, mes chers collègues, à m'interrompre dès que vous souhaitez engager un débat sur un amendement.

M. Jérôme Durain. – Monsieur le président, notre méthode de travail est la pire à l'exclusion de toutes les autres !

M. Philippe Bas, président. – C'est exactement ce que je pense !

M. Jérôme Durain. – Je vous remercie pour l'attention que vous prêtez à la diversité des positions qui s'expriment parmi nous, mais le travail « au canon » que nous effectuons en commission est très frustrant.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DES RAPPORTEURS

Article 10 bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 581 a pour objet d'ajouter le congé pour invalidité temporaire imputable au service à la liste des motifs qui justifient, dans la fonction publique territoriale, d'avoir recours à un agent contractuel pour remplacer un agent momentanément indisponible.

L'amendement n° 581 est adopté.

Article 11

L'amendement de coordination n° 582 est adopté.

Article 13 bis

L'amendement de coordination n° 583 est adopté.

Article 16

Les amendements de coordination n^{os} 584 et 585 sont adoptés.

Article 17

L'amendement de coordination n° 586 est adopté.

Article 17 ter

L'amendement de toiletteage n° 587 est adopté.

Article 19

L'amendement de précision n° 588 est adopté.

Article 24 bis

L'amendement rédactionnel n° 589 est adopté.

Article 36

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 590 supprime un doublon au sein de l'article relatif à l'entrée en vigueur du projet de loi.

L'amendement n° 590 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 10

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 26 ainsi qu'aux amendements n^{os} 122 rectifié bis, 395 et 235.

Elle demande le retrait ou, à défaut, sera défavorable aux amendements n^{os} 58 rectifié quinquies, 57 rectifié quinquies et 537.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Nos collègues auteurs de l'amendement n° 234 proposent de préciser que l'habilitation à recruter des agents contractuels pour faire face à une vacance d'emploi ne peut être exercée qu'après épuisement de la liste d'aptitude correspondante. Avis défavorable : cette disposition reviendrait, dans certains cas, à obliger l'employeur à recruter un agent dont le profil ne correspond pas du tout à l'emploi qu'il souhaite pourvoir.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 234.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – La rédaction de l'amendement n° 516, inspirée d'une décision du Conseil d'État, ne me semble pas aboutie, quoique le problème soulevé soit intéressant.

M. Arnaud de Belenet. – Nous pouvons le rectifier !

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – S'il était rectifié, je pourrais être disposée à émettre un avis favorable...

La commission demande le retrait de l'amendement n° 516 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 466 rectifié autorise le recrutement sans concours de fonctionnaires aides-soignants ; il est partiellement satisfait : des concours sur titres sont déjà possibles.

Mme Josiane Costes. – Je le retirerai en séance, afin d'obtenir, au préalable, une réponse du Gouvernement.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 466 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Le sous-amendement n° 575 est adopté et la commission émet un avis favorable à l'amendement n° 291 rectifié bis ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 10

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 237, 236 et 238.

Elle demande le retrait de l'amendement n° 62 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.

Article 10 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 28, ainsi qu'à l'amendement n° 138 rectifié bis.

Article 10 ter

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 463 rectifié et 482 ainsi qu'aux amendements identiques n^{os} 139 rectifié bis, 239 et 519 rectifié.

Article 10 quater

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 27, ainsi qu'à l'amendement n° 462 rectifié.

Article 11

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 29 ainsi qu'à l'amendement n° 124 rectifié bis.

Elle demande le retrait de l'amendement n° 12 rectifié bis, qui est satisfait.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 422.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 132 rectifié *bis* supprime l'obligation pour les couples pacsés de se soumettre à une imposition commune pour bénéficier d'une priorité dans les choix de mutation. Nous souhaitons, en la matière, que le Gouvernement nous donne son avis.

M. Philippe Bas, président. – La question posée par les auteurs de l'amendement n° 132 rectifié *bis* est celle de savoir si une priorité en matière de mutation doit être accordée à des couples pacsés qui n'ont pas opté pour l'imposition commune. C'est une question de principe !

M. Vincent Segouin. – De toute façon, mieux vaut se marier !

M. Didier Marie. – L'esprit du texte consiste à promouvoir une plus grande mobilité dans la fonction publique, donc à faciliter les mutations ; dès lors, nous pensons que le Gouvernement pourrait soutenir cette proposition.

M. Philippe Bas, président. – Un pacte civil de solidarité (PACS) est facile à faire ou à défaire ; ceux qui se pacsent uniquement pour obtenir une mutation contournent les règles. La question que nous posons, qui est politique, est celle de savoir si une simple déclaration des individus peut modifier l'ordre de priorité qui s'applique aux affectations à des postes de fonctionnaires. Souhaitons-nous offrir une priorité à des gens sous le simple motif qu'ils sont pacsés, alors qu'ils n'ont par ailleurs pas donné de signe d'une vie commune, puisqu'ils n'ont pas choisi l'imposition commune ?

M. Didier Marie. – J'entends dans les propos de notre président une interrogation sur le principe même du PACS. Or le PACS a une valeur juridique reconnue ; on peut le faire et le défaire, certes, mais c'est le cas pour toute forme d'union, quelles que soient les contraintes qui s'y attachent. Le fait d'être pacsé manifeste en soi une volonté de partager une vie commune.

M. Philippe Bas, président. – Nous nous en tenons à demander l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 132 rectifié bis.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 241 rectifié prévoit qu'un décret définisse les critères des centres d'intérêts matériels et moraux pour les mutations des agents ultramarins. Les nombreux amendements déposés sur ce sujet montrent qu'il existe un réel problème de clarté et d'homogénéité dans la définition et l'application de cette notion.

Je suis donc plutôt favorable à ce qu'un décret la définisse. Avis favorable.

L'amendement n° 424, qui poursuit le même objectif, pourrait être rendu identique. Nous pourrions alors l'adopter.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 241 rectifié.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 424, sous réserve de rectification.

Elle demande le retrait de l'amendement n° 510.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 88 rectifié vise à donner une priorité systématique, en matière de mutation, aux fonctionnaires de l'État dont le centre des intérêts matériels et moraux se situe en outre-mer. Cela ne paraît pas possible, notamment au regard des priorités dont bénéficient les autres agents.

La commission demande le retrait des amendements n° 88 et 242 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Les amendements n^{os} 243 et 136 rectifié *bis* instaurent un barème unique pour les mutations dans toute la fonction publique d'État. Devant la diversité des profils, des emplois et des besoins de la fonction publique à l'échelle de tout le territoire, il semble impossible de créer un tel barème unique. On ne peut pas choisir l'affectation d'un agent de catégorie C avec les mêmes critères que ceux qui s'appliquent à un jeune inspecteur des finances.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 243 et 136 rectifié bis.

Elle demande le retrait des amendements identiques n^{os} 423 et 442 rectifié quater et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 527 tend à modifier la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer afin, notamment, de faciliter l'accès à certains postes des fonctionnaires déjà en fonction sur le territoire concerné et qui bénéficient d'un avancement de grade ou d'une promotion de corps.

L'objectif de cet amendement est louable, mais sa portée n'a pas pu être évaluée.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 527.

Articles additionnels après l'article 11

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 266 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 202 rectifié *bis* tend à ce que les chefs d'établissement scolaire soient associés à la décision d'affectation dans leur établissement d'un enseignant ou d'un personnel d'éducation.

Cet amendement est issu de dispositions adoptées par le Sénat dans le cadre de l'examen de la loi pour une école de la confiance, qui n'ont pas été retenues par la commission mixte paritaire.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 202 rectifié bis.

Elle demande le retrait de l'amendement n° 200 rectifié ter et de l'amendement n° 201 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Une fois n'est pas coutume, nous sommes favorables à une demande de rapport portant sur l'application de certaines dispositions de la loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer. Un tel rapport pourrait guider le pouvoir réglementaire dans la définition des critères des centres d'intérêts matériels et moraux. Nous souhaitons qu'il soit remis avant l'établissement de ces critères.

L'adoption de cet amendement satisferait l'amendement n° 541 rectifié, dont nous demandons le retrait.

M. Arnaud de Belenet. – Y a-t-il un critère objectif de discrimination entre ces deux amendements ?

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Les délais de remise du rapport diffèrent...

M. Arnaud de Belenet. – Je me propose de réécrire partiellement le second amendement, qui a le même objectif que le premier, pour qu'ils deviennent identiques. Nous pourrions alors adopter les deux amendements.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Ah, la convergence des luttes !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 309 rectifié bis.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 541 rectifié, sous réserve de rectification.

Article 12

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 30.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 474 rectifié *ter* de Mme Vullien vise à désigner une autre personne que le supérieur hiérarchique direct pour conduire l'entretien professionnel annuel.

Nous n'y sommes pas favorables ; cet entretien et l'évaluation qui s'ensuit sont un moyen de responsabiliser l'encadrant.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 474 rectifié *ter*.*

Article 12 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 386.

Articles additionnels après l'article 12 bis

La commission demande le retrait de l'amendement n° 268 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 76 rectifié *quater* de Mme Morhet-Richaud concerne les seuils démographiques dans la fonction publique territoriale. Il existe en effet plusieurs seuils fixés par la loi ou le décret, concernant par exemple la création des emplois fonctionnels, le recrutement des administrateurs territoriaux ou les avancements et la promotion interne.

En mai dernier, Mme Morhet-Richaud a posé une question écrite sur ce sujet. Elle prenait l'exemple des attachés territoriaux, qui doivent avoir exercé dans une commune de plus de 10 000 habitants pendant au moins huit ans pour accéder au grade d'attaché hors classe.

C'est un vrai sujet, mais il est difficile de le régler par voie d'amendement : on ne peut pas le faire à la « petite semaine ». Il serait préférable que le Gouvernement s'engage dans une révision globale des seuils applicables, en concertation avec les employeurs territoriaux et les cadres d'emplois intéressés. Je rappelle, en outre, que la commission a déjà fait un pas en cette matière : les quotas de promotion seront désormais calculés à partir du

nombre total de fonctionnaires dans la collectivité territoriale, mais également du nombre d'agents en contrat à durée indéterminée (CDI).

M. Philippe Bas, président. – Il faudra très fermement demander au Gouvernement qu'il examine cette question.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 76 rectifié quater et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 94 rectifié tend à élargir le vivier des rapporteurs extérieurs à la Cour des comptes. Cette disposition risque de désavantager les agents qui travaillent déjà à la Cour des comptes depuis de nombreuses années. Il nous semble difficile de l'adopter sans mettre en œuvre un processus de concertation. Même chose pour l'amendement n° 92 rectifié...

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 94 rectifié et 92 rectifié.

Article 13

L'amendement n° 47 rectifié *ter* rend obligatoire la prise en compte du mérite dans la rémunération de l'agent contractuel. La rédaction retenue par la commission aligne les agents contractuels sur les fonctionnaires ; il n'y a donc pas lieu de la modifier.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 47 rectifié *ter* et 459 rectifié*

Article 13 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n°s 31, ainsi qu'à l'amendement n° 392.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Actuellement, les collectivités territoriales qui mettent en place le Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) doivent définir une part de complément indemnitaire annuel (CIA).

M. Canevet propose de supprimer cette obligation. Je n'y suis pas du tout favorable : le dispositif actuel me semble être un bon outil managérial.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 299 rectifié.

Article 14

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 125 rectifié bis.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Les amendements n°s 443 rectifié *quater* et 90 rectifié concernent l'intégration des problématiques démographiques spécifiques des collectivités outre-mer dans les lignes directrices de gestion. C'est un enjeu important, qui pourra être traité au niveau réglementaire.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n^{os} 443 rectifié quater et 90 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Même chose pour les amendements n^{os} 91 rectifié et 425, qui semblent surtout concerner les lignes directrices de gestion en matière de mobilité.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 91 rectifié et 425 et, à défaut, y sera défavorable.

Elle émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 408 et 137 rectifié bis.

Elle demande le retrait de l'amendement n^o 340 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n^o 292 rectifié bis vise à faire préciser les quotas de promotion interne dans les lignes directrices de gestion. Or les premiers, qui sont communiqués annuellement, sont totalement indépendants des secondes, qui peuvent être édictées pour plusieurs années.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 292 rectifié bis.

Elle demande le retrait de l'amendement n^o 349 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.

Article 14 bis

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques de suppression n^{os} 32 et 393.

Article 15

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n^o 33.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n^o 437 rectifié.

Elle émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 390, 140 rectifié bis, 141 rectifié bis, 531 et 342 rectifié bis.

Elle demande le retrait des amendements identiques n^{os} 341 rectifié bis et 551 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n^o 278 rectifié bis de M. Reichardt rétablit le principe selon lequel ne siègent dans le conseil de discipline que les fonctionnaires ayant des grades équivalents ou supérieurs à celui du fonctionnaire déféré.

Je souhaite connaître l'avis du Gouvernement pour savoir comment une telle disposition peut se combiner avec la nouvelle architecture des commissions administratives paritaires (CAP). Un réel problème technique est soulevé...

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n^o 278 rectifié bis.

Elle émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 127 rectifié bis et 300 rectifié.

Article 15 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34.

Article additionnel après l'article 15 bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 435 rectifié *bis* vise à professionnaliser le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) en tant qu'organe disciplinaire.

Cette professionnalisation s'opèrerait à deux niveaux : présidence du comité de discipline par un conseiller d'État et nomination d'un magistrat des juridictions administratives ou financières comme rapporteur.

Elle permettrait d'améliorer la procédure disciplinaire en matière de harcèlements ou d'agressions sexuelles au sein des universités, qui pêche souvent par son laxisme. Cette situation avait été dénoncée par notre collègue Dominique Vérien lors des questions d'actualité au Gouvernement du 29 mai dernier ; le ministre s'était engagé à trouver une solution rapidement, ce qui est chose faite par cet amendement.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 435 rectifié bis.

Article additionnel avant l'article 16

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 286 rectifié vise à instaurer une véritable direction des ressources humaines (DRH) de l'État pour les hauts fonctionnaires.

De nombreuses personnes entendues lors de nos auditions ont plaidé pour la création d'une telle DRH, notamment M. Frédéric Thiriez. Toutefois, cet amendement a pour objet l'organisation administrative de l'État et semble donc relever du pouvoir réglementaire. Nous demandons donc que le président du Sénat soit saisi de cette question au titre de l'article 41 de la Constitution.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Est-ce au président du Sénat, en la matière, de trancher ?

M. Philippe Bas. – Oui ; c'est le président du Sénat qui décide.

La procédure est différente pour chaque irrecevabilité – article 40, article 41 et article 45 de la Constitution. Il serait opportun d'harmoniser tout cela, et, peut-être, de permettre à la commission saisie au fond de prendre les décisions concernant les irrecevabilités de nature réglementaire. Nous avons d'ailleurs demandé, dans le cadre de la réforme institutionnelle, que cette question soit traitée.

Article 16

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 497, 244 et 142 rectifié bis.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Nous avons autorisé l'agent à saisir lui-même la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Il s'agit notamment d'éviter que l'administration « bloque » la mobilité de l'agent concerné en refusant de saisir elle-même la HATVP.

Avec l'amendement n° 492, le Gouvernement fait un pas vers nous, en acceptant cette disposition pour les emplois les plus sensibles, lorsque la saisine de la HATVP est obligatoire.

Il est toutefois plus réservé lorsque la saisine de la HATVP est facultative et laissée à la libre appréciation de l'autorité hiérarchique.

Toutefois, pour les « cas limites », les agents préféreront peut-être saisir d'eux-mêmes la HATVP pour obtenir des certitudes. Il y a là un droit pour l'agent, que nous voulons conserver.

Notre version nous paraît en outre beaucoup plus lisible. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 492.

Elle demande le retrait de l'amendement n° 470 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Un fonctionnaire peut bénéficier d'un temps partiel pour créer son entreprise.

Ce temps partiel est accordé pour une durée de deux ans, renouvelable pour un an.

Sur l'initiative de M. de Belenet, la commission a étendu ce délai à trois ans, en maintenant la possibilité de renouvellement pour une durée d'un an, soit un total de quatre ans.

Les amendements n^{os} 452 rectifié de Mme Delattre et 552 rectifié de Mme Rossignol proposent d'augmenter à nouveau ce délai, qui serait fixé à quatre ans, renouvelable pour un an, soit un total de cinq ans.

Il s'agit de laisser au fonctionnaire le temps de s'assurer de la viabilité de son entreprise. En outre, l'autorité hiérarchique pourra toujours refuser d'accorder ce temps partiel au nom des nécessités du service.

Avis favorable, donc, sur ces deux amendements.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 452 rectifié et 552 rectifié.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Nous aurons un débat sur le remboursement de la « pantoufle » après l'article 16 *bis*.

Sur l'amendement n° 155 rectifié *bis*, mon avis est défavorable : le contrôle de la « pantoufle » relève de l'administration et des écoles de service public, absolument pas d'une autorité administrative indépendante comme la HATVP.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 155 rectifié bis ; elle demande le retrait de l'amendement n° 85 rectifié sexies et, à défaut, y sera défavorable.

Elle émet un avis défavorable sur les amendements n°s 143 rectifié bis et 72 rectifié.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Concernant l'amendement n° 489, la commission a prévu une sanction pénale d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende lorsqu'un agent public ne défère pas aux demandes de la HATVP.

Il s'agit d'une sanction dissuasive destinée à assurer l'efficacité des contrôles de la HATVP et le suivi de ses réserves. Une peine similaire existe d'ailleurs pour les élus locaux.

Dans l'affaire dite « Benalla », la commission d'enquête avait regretté que la commission de déontologie ne dispose pas d'outils de droit pénal pour renforcer ses contrôles. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 489.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – La commission a salué le nouveau contrôle du « rétro-pantouflage », lorsqu'un fonctionnaire revient du secteur privé ou lorsqu'un agent contractuel vient du monde de l'entreprise.

Le texte de l'Assemblée nationale était toutefois très timide : il concernait seulement 228 emplois de la fonction publique d'État.

La commission a substantiellement élargi ce périmètre. Elle a adopté un principe simple : prévoir un contrôle du « rétro-pantouflage » pour tous les postes de direction que l'article 7 a ouvert aux agents contractuels.

Avec son amendement n° 485, le Gouvernement propose un compromis ; nous l'en remercions. Notre rédaction me semble néanmoins plus efficace car elle intègre, par exemple, les sous-directeurs d'administration centrale, les directeurs des services déconcentrés, les directeurs généraux des services (DGS) des communes de plus de 40 000 habitants. Cela peut paraître large. Toutefois, l'ensemble de ces postes ne seront pas occupés par des agents contractuels et l'efficacité des contrôles de la HATVP sera préservée.

En revanche, je suis ouvert sur le I de l'amendement, qui permet au Gouvernement de fixer par décret en Conseil d'État le délai d'examen des cas de « rétro-pantouflage » pour éviter de « bloquer » de telles nominations.

Je suis donc favorable au I et défavorable au II de l'amendement. Nous demanderons un vote par division lors de la séance publique.

La commission émet un avis favorable au I et défavorable au II de l'amendement n° 485.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Si l’amendement n° 354 rectifié de Mme Morin-Desailly était adopté, la HATVP devrait vérifier que le départ dans le secteur privé d’un fonctionnaire ne porte pas atteinte à la souveraineté nationale.

Les exemples cités dans l’objet, qui concernent en particulier les GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft), sont assez éloquents ; j’y ajouterai l’exemple du départ de certains fonctionnaires vers l’industrie de l’armement, qui soulève des questions analogues. Reste à savoir si la HATVP sera en mesure d’apprécier ce nouveau critère. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 354 rectifié et défavorable aux amendements identiques n°s 465 rectifié et 493.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Par cohérence, avis favorable à l’amendement n° 488 qui renvoie le délai de contrôle du « rétro-pantouflage » à un décret en Conseil d’État.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 488.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L’amendement n° 86 rectifié *sexies* rejoint le texte voté par l’Assemblée nationale, qui prévoyait que l’agent transmette une attestation annuelle à la HATVP. Cette attestation semble toutefois particulièrement bureaucratique et aucune sanction n’est prévue lorsque l’agent transmet une attestation erronée.

La commission a préféré un autre système de contrôle, qui lui a semblé plus efficace : elle a renforcé les pouvoirs d’investigation de la HATVP, qui organisera elle-même ses contrôles. Elle pourra ainsi hiérarchiser les cas les plus problématiques, disposera d’un pouvoir d’injonction et pourra, le cas échéant, saisir le juge pénal.

La HATVP devra rendre compte de ses contrôles dans son rapport annuel. Elle pourra également en publier directement les résultats.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 86 rectifié sexies.

Elle émet un avis favorable à l’amendement n° 486.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Nous ne partageons pas l’objectif des auteurs de l’amendement n° 449 rectifié, consistant à permettre la publication de tous les avis de compatibilité avec réserves, ce qui poserait un problème constitutionnel et du point de vue des libertés publiques.

Nous faisons confiance à la HATVP pour publier ses avis, et nous avons renforcé ses pouvoirs de contrôle des réserves.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 449 rectifié.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Lorsqu’un agent n’a pas respecté les avis de la HATVP, le projet de loi prévoit qu’une retenue sur pension de 20 % peut lui être appliquée.

L’amendement n° 447 rectifié de Mme Delattre vise à supprimer ce plafond.

J'en partage les objectifs, mais cela soulèverait une difficulté sur le plan constitutionnel : nous serions très proches de l'incompétence négative si le niveau de la retenue sur pension n'était pas définie dans la loi.

Je préfère donc la rédaction du Gouvernement, qui me semble plus sécurisée sur le plan juridique.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 447 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 487.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Le Gouvernement tient absolument à bénéficier d'un renvoi à un décret en Conseil d'État pour préciser les procédures déontologiques applicables. Soit.

Avis favorable à l'amendement n° 490, à condition que nous supprimions un mot auquel la commission des lois est éminemment allergique : l'adverbe « notamment ».

Le sous-amendement n° 576 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 490 ainsi sous-amendé.

M. Jean-Pierre Sueur. – Mon amendement n° 154 rectifié *ter* reprend des propositions du rapport que Mme Muriel Jourda et vous-même, monsieur le président, connaissez bien sur l'affaire dite « Benalla ». Certains ont estimé nos propositions injustifiées et indues.

Lorsqu'un personnage chargé de la coordination de la sécurité auprès de la présidence de la République est licencié et est directement employé, sans aucun contrôle, dans une entreprise dans le domaine de la sécurité, il y a un problème que nous avons soulevé.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable sur cet amendement très important. La HATVP serait directement saisie lorsque des membres de cabinet ministériel et des collaborateurs du Président de la République créent une entreprise, partent dans le secteur privé ou en reviennent.

C'est une clarification nécessaire : pour ces postes très sensibles, la saisine de la HATVP doit être directe, sans marge d'appréciation de l'autorité hiérarchique. Cet amendement s'inscrit dans les conclusions de la commission d'enquête sénatoriale sur « l'affaire Benalla », comme l'a souligné notre collègue Jean-Pierre Sueur.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 154 rectifié *ter*.*

Article 16 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 144 rectifié bis ainsi qu'aux amendements n^{os} 494, 87 rectifié sexies et 496.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Conformément à un amendement adopté par l'Assemblée nationale, le référent déontologue pourrait assister aux réunions de la HATVP. L'amendement n° 531 de M. de Belenet ouvrirait cette faculté à l'autorité hiérarchique ou à

l'autorité de nomination. Avis défavorable, car cela pourrait remettre en cause, au moins dans les apparences, l'impartialité de la HATVP, qui reste une autorité administrative indépendante.

M. Philippe Bas, président. – Ne mélangeons pas les fonctions !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 531.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les rapporteurs de la HATVP sont, en l'état du droit, des magistrats administratifs, financiers ou judiciaires. Ils préparent les dossiers les plus importants, avant qu'ils soient soumis aux membres du collège.

L'amendement n° 532 de M. de Belenet étend ce vivier aux fonctionnaires de catégorie A, à l'exclusion de ceux exerçant les fonctions de référent déontologue. J'avais pensé à cette idée, intéressante, lors de mes auditions. Le président de la HATVP m'a convaincu qu'il était préférable d'en rester au droit en vigueur car il pense pouvoir gérer le volume d'affaires avec son vivier actuel de rapporteurs et il lui semble difficile, pour un fonctionnaire de l'État, d'instruire le dossier d'un de ses collègues. Nous retombons sur le débat de « l'impartialité objective » et des risques de pression qui pourraient être exercées sur les rapporteurs de la HATVP. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 532.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 530 de M. de Belenet, qui précise le contenu du rapport d'activité de la HATVP.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 530.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 534, rédactionnel, sous réserve de rectification : par coordination, il faudrait mentionner les « 1° à 3° du II de l'article 19. »

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 534, sous réserve de rectification.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 314 rectifié qui applique en outre-mer les modifications de la loi du 11 octobre 2013 sur la transparence de la vie publique.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 314 rectifié.

Articles additionnels après l'article 16 bis

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 4 rectifié *ter* supprime l'indemnité de conseil que peuvent percevoir les agents des services déconcentrés de l'État ou des établissements publics de l'État au titre « des prestations fournies personnellement en dehors de l'exercice de leurs fonctions ».

Autoriser les comptables publics à monétiser des prestations en parallèle de leurs missions officielles auprès des collectivités territoriales opère un mélange des genres difficilement compréhensible. De nombreuses collectivités territoriales ont mis fin à ces prestations en adoptant une délibération *ad hoc*. Avis favorable.

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

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 250, sur le remboursement de la « pantoufle », est un vrai sujet sur lequel nous attendons des réponses du Gouvernement.

Le principe est déjà clairement posé : les fonctionnaires qui partent avant d'avoir accompli leur obligation de servir doivent rembourser leurs frais de scolarité. La durée de l'obligation de servir varie toutefois d'un corps à l'autre : elle est de dix ans pour l'École nationale d'administration (ENA) et de huit ans pour l'École des Mines. Le pouvoir réglementaire a apporté des premières réponses en 2017 puis en 2019, notamment en empêchant les départs pendant les quatre premières années de service.

Un manque de transparence persiste toutefois, faute d'informations suffisantes sur le sujet, et les dispositifs ne sont pas suffisamment coordonnés. Le recouvrement de la pantoufle échoit, selon les cas, aux ministères ou aux écoles de service public. Les deux commissions d'enquête de l'Assemblée nationale et du Sénat sur la haute fonction publique ont eu beaucoup de difficulté à investiguer sur ce point.

Je souhaite avancer sur ces sujets. Néanmoins, l'amendement n° 250 systématise le licenciement des fonctionnaires n'ayant pas remboursé la pantoufle, alors qu'il faudrait sans doute prendre en compte des cas spécifiques, notamment les problèmes de santé. En outre, il ne concerne que l'ENA et l'École polytechnique, alors que d'autres écoles sont concernées comme les Mines ou l'École normale supérieure. Retrait ou, à défaut, avis défavorable, au profit des autres amendements.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 250 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 148 rectifié *bis* de M. Durain qui empêcherait toute disponibilité pour convenance personnelle pendant quinze ans : ces disponibilités ne sont pas seulement prises pour aller dans le secteur privé ; elles relèvent parfois de motifs familiaux. De même, ce n'est pas à la HATVP mais à l'administration de vérifier le remboursement de la « pantoufle » !

Avis favorable aux amendements n^{os} 157 rectifié *ter* de M. Sueur et 450 rectifié *bis* de Mme Delattre qui permettent de recouvrer la pantoufle de plein droit, sans avoir besoin d'émettre un titre de créance, sous réserve de supprimer le renvoi au décret en Conseil d'État, non nécessaire.

Avis défavorable à l'amendement n° 253 de Mme Lienemann, satisfait par le droit en vigueur : le remboursement de la « pantoufle » est déjà obligatoire.

M. Jérôme Durain. – Nos concitoyens sont très sensibles à ces sujets déontologiques. Le débat public est traversé par une vague de poujadisme... Envoyer un signal fort de durcissement des conditions et d'absence d'impunité pour des allers-retours parfois très mal vécus est important. J'entends vos arguments, mais nous débattons en séance publique.

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Jérôme Durain est l'auteur des amendements n^{os} 148 rectifié *bis* et 157 rectifié *ter*. **Rendons-lui son œuvre !**

M. Philippe Bas, président. – Rendons à César...

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Durain n'est pas César, il procède d'une autre psychologie, d'une autre politique...

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – ... et d'un autre mode de désignation !

M. Jean-Pierre Sueur. – Il importe de lui rendre la paternité de ses amendements que je soutiens de tout mon cœur.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 148 rectifié bis.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n°s 157 rectifié ter et 450 rectifié bis, sous réserve de rectification.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 253.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements n°s 252 et 149 rectifié *bis* sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 252 et 149 rectifié bis.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 156 rectifié *bis* interdit à un membre de la direction générale des finances publiques (DGFIP) de catégorie A de travailler dans le milieu bancaire.

Avis défavorable : pourquoi se concentrer sur la DGFIP ? Il faudrait également évoquer les inspecteurs généraux des finances, la direction générale du budget, la direction générale du trésor...

Surtout, nous préférons que la HATVP examine les situations au cas par cas, avec la possibilité d'émettre des avis d'incompatibilité ou de compatibilité avec réserves. Nous avons par ailleurs significativement amélioré le suivi des réserves de la HATVP.

M. Philippe Bas, président. – D'autant plus qu'un fonctionnaire quittant l'administration sera employé par une entreprise qui saura utiliser ses compétences...

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Vraiment ?

M. Philippe Bas, président. – Faisons attention. Si nous admettons des allers-retours entre le public et le privé, même s'il faut des règles de déontologie, ne fermons pas toutes les portes. Sinon, c'est toute la gestion de la fonction publique qui en sera compliquée.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 156 rectifié bis.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 246 est contraire à la position de la commission, de même que l'amendement n° 147 rectifié *bis*, satisfait, et les amendements n°s 150 rectifié *bis* et 251. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 246, ainsi qu'aux amendements n°s 147 rectifié bis, 150 rectifié bis et 251.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Depuis la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018, un fonctionnaire placé en disponibilité pour exercer des fonctions professionnelles dans le secteur privé conserve ses droits à avancement et à retraite. Cette mise en disponibilité s'apparente donc à un détachement.

Les amendements identiques n^{os} 247 et 418 rectifié *quater* suppriment cette disposition. J'en comprends l'objectif, surtout qu'elle a été introduite dans un texte qui ne comportait pas véritable de lien avec la fonction publique.

Sur le plan technique, il conviendrait de supprimer la disposition telle que « codifiée » dans le statut général de la fonction publique – nous pourrions voir ce point au moment de la commission mixte paritaire.

Nous souhaitons entendre les explications du Gouvernement sur ce point capital ; nous sommes favorables aux mobilités du public vers le privé, sous réserve des contrôles déontologiques, mais pas à n'importe quel prix ! Sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements n^{os} 247 et 418 rectifié quater.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n^o 248 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 248.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n^o 84 rectifié *septies* précise que le ministre de la fonction publique doit veiller à l'harmonisation du montant de la « pantoufle ». C'est satisfait par le droit en vigueur : le ministre est déjà compétent pour fixer le montant de la « pantoufle ». Cette disposition me semble d'ailleurs relever du pouvoir réglementaire. Je propose de saisir le Président du Sénat sur le fondement de l'article 41 de la Constitution.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n^o 84 rectifié septies au titre de l'article 41 de la Constitution.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 448 rectifié bis.

Article 16 ter AA

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n^o 371.

Article 16 ter

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 506 rectifié bis.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 376, et un avis défavorable aux amendements n^{os} 245 et 544 rectifié bis.

Article additionnel après l'article 16 ter

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 287 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article 17

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 35 et 145 rectifié *bis*, qui visent à supprimer l'article 17 du projet de loi, sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 35 et 145 rectifié bis.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 383 du Gouvernement sur le congé de naissance.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 383, ainsi qu'à l'amendement n° 346 rectifié bis.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 440 rectifié du Gouvernement, qui permet de sécuriser le congé de proche aidant, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement n° 577.

La commission souhaite préserver ses apports pour mieux préserver la santé des agents et mieux prévenir les risques professionnels. Issus du rapport « Donner un nouveau souffle au handicap dans la fonction publique », de Mme Catherine Di Folco et M. Didier Marie, ces apports concernent la création d'un rendez-vous de carrière, le renforcement de la période de préparation au reclassement et les réponses face à la pénurie de médecins de prévention.

Le sous-amendement n° 577 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 440 rectifié ainsi sous-amendé.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Retrait de l'amendement n° 498 rectifié *ter*, partiellement satisfait par l'amendement du Gouvernement. De même, il semble difficile de transposer les modes de négociation du secteur privé au secteur public.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 498 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Retrait des amendements identiques n^{os} 353 rectifié *ter* et 558 rectifié : le texte de la commission prévoit déjà l'organisation d'un bilan de carrière.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 353 rectifié ter et 558 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n^{os} 302 rectifié et 542 de M. de Belenet qui permettent à un agent d'être mis à disposition du centre de gestion pendant la période de préparation au reclassement.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 302 rectifié et 542.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Retrait des amendements n^{os} 538 et des amendements identiques n^{os} 301 rectifié et 420, satisfaits.

La commission demande le retrait des amendements n^{os} 538, 301 rectifié et 420 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Je demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n^o 518, qui autorise un agent placé en disponibilité d’office pour raison de santé à retravailler. L’idée est intéressante mais peut-être complexe à mettre en œuvre.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n^o 518.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L’amendement n^o 280 rectifié *bis* est contraire à la position de la commission. Retrait, à défaut avis défavorable.

La commission demande le retrait de l’amendement n^o 280 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Articles additionnels après l’article 17

M. Philippe Bas, président. – L’amendement n^o 464 rectifié améliore le droit au supplément familial de traitement.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n^o 464 rectifié.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Nous demandons l’avis du Gouvernement sur l’amendement n^o 335 rectifié *ter*, relatif à la rémunération des agents à temps partiel placés en congé maladie.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n^o 335 rectifié ter.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L’amendement n^o 539 est contraire à la position de la commission. Retrait, à défaut avis défavorable.

La commission demande le retrait de l’amendement n^o 539 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement n^o 377 du Gouvernement, pour mieux prendre en charge les militaires qui « rechutent » après avoir quitté l’armée. Certes, cet amendement comporte une mesure catégorielle, mais il semble nécessaire pour ces blessures imputables aux services militaires.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n^o 377.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement n^o 379 de coordination du Gouvernement avec la création du congé pour invalidité temporaire imputable au service.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n^o 379.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 433 rectifié de Mme Gisèle Jourda propose un rapport sur les dépenses d'investissement dans la santé des agents territoriaux. Même si le sujet est intéressant, notre jurisprudence est quasiment constante sur les rapports... Avis défavorable.

M. Philippe Bas, président. – Par ailleurs, tout amendement qui contraindrait le Gouvernement à rendre un rapport serait inconstitutionnel. Si le Gouvernement veut se soustraire à cette obligation, aucune sanction n'est possible...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 433 rectifié.

Article 17 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 380.

Article 17 ter

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 152 rectifié bis.

Article additionnel après l'article 17 ter

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 151 rectifié bis.

Article 17 quater

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 382.

Article 18

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 36, 83 rectifié quater, 387 et 344 rectifié bis.

Elle demande le retrait de l'amendement n° 146 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 355 rectifié *bis* vise à prendre en compte les sujétions particulières auxquelles sont soumis certains agents territoriaux dans la définition du temps de travail. Il est pleinement satisfait par le droit en vigueur.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 355 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Articles additionnels après l'article 18

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 203 rectifié *bis* prévoit d'annualiser les obligations de service des enseignants du second degré. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 203 rectifié bis.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 198 rectifié *bis* prévoit un rapport au Parlement sur le temps de travail effectif des enseignants du premier et du second degré. Avis défavorable, par cohérence avec notre position sur les rapports.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 198 rectifié bis.

Article 18 bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Les amendements n^{os} 37 et 385 sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 37 et 385.

Article additionnel après l'article 18 bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis très favorable à l'amendement n° 211 rectifié de Mme Françoise Gatel sur le télétravail ponctuel.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Bravo !

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – C'est en cohérence avec la mise en place du télétravail dans le secteur privé.

La commission émet un avis favorable sur l'amendement n° 211 rectifié.

Article 19

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 347 rectifié *bis* prévoit, en premier lieu, que le schéma de coordination, de mutualisation et de spécialisation conclu par les centres de gestion au niveau régional ou interrégional comporte « notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs des centres de gestion concernés et sur leurs dépenses de fonctionnement ». Cet ajout est superflu : la coordination, la mutualisation et la spécialisation ont bien pour objet, entre autres, de dégager des économies d'échelle.

Il prévoit, en second lieu, que le schéma soit transmis pour avis au conseil d'administration de chaque centre. C'est impossible : les centres de gestion sont les autorités décisionnaires qui approuvent le schéma. Ils ne peuvent donc pas être, en plus, consultés sur son approbation. Retrait, à défaut avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 347 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 388 est contraire à la position de la commission, de même que les amendements n^{os} 255 et 528. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 388, de même qu'aux amendements n^{os} 255 et 528.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 303 rectifié, qui prévoit que les centres de gestion « accompagnent la collecte » des données sociales des

collectivités, est très largement satisfait par un autre amendement à l'article 3 *bis* A, auquel nous sommes favorables. Retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 303 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 345 rectifié *bis* est incompatible avec l'article 3 *bis* A du projet de loi. Retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 345 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 562 n'a guère de portée normative. Retrait, à défaut avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 562 et, à défaut, y sera défavorable.

Articles additionnels après l'article 19

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 59 rectifié *sexies* concerne le conseil d'administration des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS). Il ne présente pas de lien, même indirect, avec le projet de loi.

L'amendement n° 59 rectifié sexies est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 61 rectifié *quinquies* apporte une souplesse bienvenue. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 61 rectifié quinquies.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 60 rectifié *quinquies* autorise le président du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) à déléguer certaines compétences. Il vaudrait mieux que cette disposition soit insérée après le sixième alinéa de l'article 12 de la loi du 26 janvier 1984. Avis favorable, sous réserve de rectification.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 60 rectifié quinquies, sous réserve de rectification.

Article 20 bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 457 rectifié tend à ce que l'habilitation donnée au Gouvernement porte sur la réalisation d'un code de la fonction publique « et des agents publics ». Retrait, à défaut, avis défavorable...

M. Philippe Bas, président. – ... pour des raisons techniques. Cet amendement est déjà satisfait par l'habilitation !

La commission demande le retrait de l'amendement n° 457 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 77 rectifié, sous réserve de l'adoption de l'amendement de Mme Christine Lavarde créant la catégorie A+, pour lequel nous avons émis un avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 77 rectifié.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 389 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 389.

Articles additionnels après l'article 20 bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 521 prévoit un débat annuel au sein des conseils municipaux sur l'organisation des services et le temps de travail.

M. Philippe Bas, président. – C'est une liberté de nos conseils municipaux !

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Oui. Et c'est également inopérant ! Il est proposé que ce débat, pour les communes de plus de 3 500 habitants, soit précédé d'une concertation des représentants des agents au sein des comités sociaux. Dans les communes ayant moins de 50 agents, ces sujets sont traités au niveau des centres de gestion. Il serait alors difficile d'organiser la concertation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 521.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Le maire de Paris, comme tous les maires, dispose de pouvoirs de police municipale, mais limitatifs, concédés seulement par les lois successives. Par ailleurs, les agents de la Ville de Paris relèvent d'un statut spécifique. Paris a donc des pouvoirs de police municipale, mais sans agents susceptibles de l'exercer. Ce sujet a déjà été débattu avec le Gouvernement.

Mon amendement n° 195 rectifié *bis* homogénéise les situations pour que les agents de la Ville de Paris puissent rejoindre le statut de droit commun des agents de police municipale.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Actuellement, les agents de la Ville de Paris chargés d'un service de police disposent de compétences plus réduites que les agents de police municipale.

Dans la perspective de la création d'une police municipale à Paris, cet amendement aligne les compétences de ces agents de la Ville de Paris sur celles des autres agents de police municipale. En pratique, son adoption conduirait à leur conférer de nouvelles prérogatives, comme par exemple le statut d'agent de police judiciaire adjoint.

Dans la mesure où elles concernent les missions et les compétences des agents chargés d'un service de police, les modifications proposées par cet amendement ne sont pas d'ordre statutaire. De ce fait, elles ne paraissent pas présenter de lien, même indirect, avec les dispositions du projet de loi. Nous vous proposons donc de déclarer cet amendement irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Je vous remercie d’avoir rappelé que l’application de l’article 45 de la Constitution – qui empêchera l’examen de l’amendement en séance et donc d’entendre l’avis du Gouvernement – relève de la compétence de la commission.

J’ai travaillé et ai transmis des éléments au rapporteur. Pour appliquer l’article 45, il faut une absence manifeste ou incontestable de tout lien avec tout élément du texte déposé ou transmis. La notion de lien est une notion de pur fait, laissée à l’appréciation souveraine des assemblées et du Conseil constitutionnel. Selon le Conseil constitutionnel, le lien s’apprécie en ayant recours à un faisceau d’indices, comprenant l’intitulé – transformation de la fonction publique –, l’exposé des motifs et l’objet du texte.

Dans ce texte, trois axes se rapportent à cet amendement : l’axe 3, « Simplifier et garantir la transparence et l’équité du cadre de gestion des agents publics », l’axe 4, « Favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics dans la fonction publique et le secteur privé », et l’axe 5, « renforcer l’égalité professionnelle dans la fonction publique » ; nous y sommes !

J’ai noté que vous avez peu recouru à l’article 45 depuis le début de notre réunion, mais il reste un sujet de préoccupation. Nous devons faire preuve de rigueur législative, sans toutefois avoir recours à une prévention radicale, qui nous empêcherait d’examiner des sujets connexes.

Vous avez, au gré des amendements, fait référence au code général des collectivités territoriales, au code des juridictions financières, au code de l’éducation, au code du travail, aux enseignants, à la Cour des comptes... Je ne vois rien qui interdirait cet amendement. Il est important, politiquement, que le Gouvernement s’exprime sur ce sujet. Si le Gouvernement me demandait, après explication, de retirer cet amendement, je pourrais être disposée à le faire et satisfaire votre souhait de rigueur législative finale.

M. Philippe Bas, président. – Je comprends votre volonté politique, et j’ai particulièrement apprécié votre offre de sortie consensuelle de ce débat par le retrait de votre amendement...

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – ... lors de la séance publique.

M. Philippe Bas, président. – Vous me mettez dans un profond embarras : l’interprétation des rapporteurs des exigences de l’article 45 de la Constitution me semble exacte, car l’amendement ne porte pas sur le statut des agents ; or l’ensemble des dispositions du texte porte uniquement sur le statut de la fonction publique dans ses trois branches.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – C’est faux !

M. Philippe Bas, président. – L’amendement a aussi une portée directe sur l’organisation de la sécurité publique, sujet qui n’est pas dans le projet de loi. Compte tenu de la jurisprudence précise – et peut-être trop rigoureuse – du Conseil constitutionnel, il me semble dangereux de considérer qu’il existe un lien suffisant entre l’amendement et le texte dont nous débattons. En dépit du fait qu’il ne serait pas mauvais d’avoir une discussion sur ce sujet, nous ne pouvons faire autrement que de remplir notre devoir sur l’application de l’article 45 de la Constitution.

Sur le fond, nos rapporteurs auraient demandé le retrait de l'amendement ou émis un avis défavorable, en raison de la nécessité d'engager une concertation sur le sujet.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Cette concertation a eu lieu !

M. Philippe Bas, président. – Je propose à notre commission de confirmer l'irrecevabilité de l'amendement. Le Conseil constitutionnel se doit d'être le gardien de la Constitution. Je vous remercie, madame de la Gontrie, d'avoir souligné notre usage parcimonieux de l'article 45.

M. Jean-Pierre Sueur. – Madame de la Gontrie a raison d'insister. L'application de l'article 45 est un objet indéfini et qui peut donner lieu à l'arbitraire. J'ai en mémoire le cas scandaleux où un de mes amendements au projet de loi « égalité et citoyenneté » avait été déclaré irrecevable. Je ne l'ai pas oublié. Jamais on n'a pu m'expliquer en quoi mon amendement n'avait pas de lien avec le texte.

L'amendement de Mme de la Gontrie porte sur les fonctionnaires de la Ville de Paris. Il est absurde de dire qu'il n'a rien à voir avec la fonction publique ! Et le fait qu'il ait des conséquences en matière de sécurité ou de police ne s'oppose pas à sa recevabilité.

En dix ans d'expérience à l'Assemblée nationale, quinze ans au Sénat, jamais il ne fut question de l'article 45 de la Constitution : nous avons une certaine conception de la liberté et du droit d'amendement. Désormais, selon les cas, on dit que l'article 45 de la Constitution s'applique ou non. Je propose qu'à l'instar de ce qui se fait dans le droit pénal ou civil, lorsqu'il y a doute, l'amendement puisse être présenté en séance publique. Le Sénat pourra alors se prononcer dessus. Et s'il est vraiment extérieur au sujet, on l'écarte au titre de l'article 45 de la Constitution.

Ce serait une bonne action de débattre de l'amendement en séance. Le Gouvernement pourrait ainsi présenter sa position.

Je propose qu'on restreigne, dans notre commission, l'application de l'article 45 de la Constitution aux cas où il est totalement évident, pour tout le monde, que le sujet n'a rien à voir avec le texte. Mais lorsqu'il y a débat, laissons sa chance à l'auteur de l'amendement ; *in fine*, le Sénat sera juge. Je vous prie d'excuser la vivacité de mes propos...

M. Philippe Bas, président. – Je comprends qu'au cours de vos précédents mandats parlementaires, la jurisprudence du Conseil constitutionnel n'était pas la même...

M. Jean-Pierre Sueur. – C'était bienheureux...

M. Philippe Bas, président. – Mais maintenant, le Conseil constitutionnel se saisit d'office de ces questions. Si nous voulions revenir sur cette jurisprudence, nous devrions réviser l'article 45 pour expliciter l'intention du pouvoir constituant et tenir en échec cette jurisprudence. Le droit est le droit ; nous ne pouvons pas déroger à ces règles. Si la commission des lois adoptait votre règle non écrite, et que nous limitions l'irrecevabilité au titre de l'article 45 de la Constitution aux cas où c'est « totalement évident pour tout le monde »...

M. Jean-Pierre Sueur. – ... sauf pour quelques irréductibles !

M. Philippe Bas, président. – ... il suffirait que l’auteur estime que l’amendement est recevable pour que nous soyons obligés de l’admettre. Avec ce type d’arrangements internes, nous serions dans une impasse. Soit l’amendement est recevable en droit, soit il ne l’est pas. Si un doute était possible, je basculerai toujours du côté de la recevabilité. Dans le cas présent, nos rapporteurs, après un examen juridique poussé, ont estimé qu’il n’y avait pas de doute possible.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Concernant la police municipale à Paris, une concertation est nécessaire avec la Ville de Paris et le Gouvernement – même si nous pouvons présenter des amendements, nonobstant un désaccord avec le Gouvernement. Sénatrice de Paris, j’ai demandé l’avis de la Ville de Paris, bien évidemment, et les dispositions que je propose sont en parfaite coordination avec elle.

C’est un paradoxe : l’application des irrecevabilités est différente suivant qu’elle est faite par la commission des finances ou par la commission saisie au fond. Pour l’article 45 de la Constitution, c’est la commission saisie au fond qui a droit de vie et de mort sur les amendements. Il y a un phénomène de majorité et d’opposition, faisant apparaître des paramètres politiques là où ils ne devraient être que juridiques. Nous sommes tous très compétents. J’ai aussi étudié ce sujet, monsieur le président, même si je n’ai pas votre CV... Je demande que nous votions sur cette irrecevabilité.

M. Philippe Bas, président. – Bien sûr, j’accepte votre demande de vote. Dans l’hypothèse où cette proposition d’irrecevabilité était adoptée par la commission des lois, je vous propose de soumettre ce sujet à la discussion par une demande de prise de parole lors de la séance publique. Cela permettra que le rapporteur se prononce sur le fond et sur la recevabilité et surtout que le Gouvernement émette un avis.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Je souhaiterais davantage !

M. Philippe Bas, président. – Nous nous prononçons donc sur l’irrecevabilité de l’amendement.

L’amendement n° 195 rectifié bis est déclaré irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements n^{os} 434 rectifié et 520 rectifié *ter* poursuivent le même objectif : mieux encadrer le droit de grève dans la fonction publique territoriale tout en respectant les droits des agents, notamment pour lutter contre les « grèves perlées », qui ont pu être constatées dans les services de restauration collective de villes comme Saint-Etienne. L’amendement n° 434 rectifié de Mme Lavarde me semble mieux construit car il définit précisément la liste des services publics concernés par ce dispositif. Évitions toute incompétence négative, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel du 25 juillet 1979.

Il précise également les objectifs poursuivis et garantit le respect du principe de proportionnalité. Il prévoit trois outils distincts : un préavis de grève, une cessation du travail dès la prise de service, comme actuellement à la Ville de Paris, et une durée minimale de cessation du travail, pour éviter les grèves perlées. Je remercie Mme Lavarde pour ce travail très précis et attendu pour les employeurs territoriaux. Avis favorable à l’amendement n° 434 rectifié, et retrait de l’amendement n° 520 rectifié *ter*.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 434 rectifié.

Elle demande le retrait de l'amendement n° 520 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 270 rectifié *bis* concerne les regroupements d'activités de plusieurs établissements sociaux ou médicaux sociaux gérés par des centres communaux d'action sociale (CCAS).

Il poursuit deux objectifs : prévoir une mise à disposition d'office des personnels au bénéfice de la nouvelle structure, sans avoir besoin d'obtenir leur accord ; ensuite, autoriser les groupements de coopération sociale ou médico-sociale (GCSMS) à recruter des fonctionnaires, y compris par la voie du détachement, et pas seulement des contractuels ou des agents mis à disposition. M. Genest a interrogé le Gouvernement à ce sujet le 22 novembre dernier. Il n'a pas obtenu de réponse à sa question écrite... Sur ce sujet très technique, nous souhaitons recueillir l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 270 rectifié bis.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 366 rectifié bis ainsi qu'à l'amendement n° 196 rectifié ter.

Article 21

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 158 rectifié ter.

Article 22

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 38 et 159 rectifié *bis* sont contraires à la position de la commission, de même que l'amendement n° 441 du Gouvernement. Avis défavorable. Nous tenons à notre rédaction concernant l'habilitation à légiférer par ordonnance pour réformer la formation des fonctionnaires. Elle nous semble suffisamment précise pour respecter la Constitution.

La commission émet un avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 38 et 159 rectifié bis ainsi qu'à l'amendement n° 441.

Articles additionnels après l'article 22

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 333 rectifié est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 333 rectifié ainsi qu'à l'amendement n° 256.

Article 22 bis AA

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 373 du Gouvernement réécrit un article que nous avons introduit en commission.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 373.

Article 22 bis A

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n°s 79 rectifié quater et 468 rectifié.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis de sagesse sur les amendements identiques n°s 258, 430 rectifié, 432, 469 rectifié et 475 rectifié *bis*, compte tenu de la mobilisation des orthophonistes concernant l'introduction de l'apprentissage dans leur profession.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements n°s 258, 430 rectifié, 432, 469 rectifié et 475 rectifié bis.

Article 22 bis B

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 39 et 438.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 429 rectifié de Mme Gatel propose une nouvelle répartition pour le financement de l'apprentissage. Par rapport au texte de la commission, le « reste à charge » des employeurs territoriaux passerait de 50 à 30 %. L'État serait amené à contribuer davantage, à hauteur de 30 millions d'euros, contre 23 millions d'euros dans le texte de la commission ; de même pour le CNFPT, dont la participation passerait de 15 millions d'euros à 23 millions d'euros. Cet amendement s'inscrit dans la logique du texte de la commission. Toutefois, face à l'opposition du Gouvernement et pour chercher un compromis, nous émettons un avis de sagesse. Nous en débattons lors de la séance publique.

M. Didier Marie. – Nos amendements, de même nature, sur le financement de l'apprentissage par le CNFPT, ont été écartés au titre de l'article 40 de la Constitution, car nous demandions que France Compétences, qui recueille les fonds, puisse être sollicité. Comment cette proposition qui demande la participation de l'État – non prévue – est recevable et pas nos amendements ?

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Nous sommes toujours dans le cadre de la discussion parlementaire et des engagements pris à l'Assemblée nationale. La participation de l'État est prévue sous forme d'un prélèvement sur recettes, c'est pourquoi l'amendement de Mme Gatel est passé au travers des fourches caudines de l'article 40 de la Constitution.

M. Philippe Bas, président. – Je salue l'habileté de Mme Gatel !

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 429 rectifié.

Article additionnel après l'article 22 bis B

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 410.

Article 22 bis

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 368 rectifié de la présidente Catherine Morin-Desailly vise à sensibiliser les agents publics à l'écosystème numérique, à la protection des données et à l'utilisation des logiciels libres. C'est un amendement d'appel sur

un sujet important, surtout dans le contexte du règlement général sur la protection des données (RGPD), pour que le Gouvernement nous précise son action actuelle et future sur ce sujet.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 368 rectifié.

Article additionnel après l'article 23

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 396 est relatif au mécénat de compétences, un objectif louable... Mais, alors que l'État supprime un très grand nombre de fonctionnaires, il est mal venu de priver les administrations de ceux qui restent !

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis défavorable.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – On peut parler pédicure, masseurs kinésithérapeutes et mécénat mais pas des fonctionnaires de la Ville de Paris !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 396.

Article 24 bis

La commission demande le retrait de l'amendement de suppression n° 40 et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 24 bis

La commission demande le retrait de l'amendement n° 334 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.

Article 24 ter

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 370.

Article 24 quater

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 391

Article 24 quinquies

La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 406.

Article 25

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n° 394 du Gouvernement réécrit l'article 25 du projet de loi.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 394 ainsi qu'à l'amendement n° 304 rectifié.

M. Philippe Bas, président. – L’amendement n° 71 rectifié *bis* limite le nombre de renouvellement des CDD dans la fonction publique territoriale. Cela pourrait pénaliser les agents concernés. Retrait.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 71 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Article 26

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 41, 407, 460 rectifié, 461 rectifié et 259.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement n° 260 prévoit que les fonctionnaires qui ont perçu une rémunération pendant leur scolarité initiale et qui se sont engagés à servir l’État pendant une certaine durée – dix ans en général – ne puissent pas bénéficier de la rupture conventionnelle s’ils n’ont pas respecté leur engagement. Je comprends l’objectif. Je propose néanmoins un sous-amendement n° 578 afin que le bénéfice de la rupture conventionnelle soit subordonné soit au respect de l’engagement pris, soit au remboursement de la « pantoufle ».

Le sous-amendement n° 578 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 260 ainsi sous-amendé.

M. Philippe Bas, président. – Admirable convergence du groupe CRCE et de notre rapporteur !

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Cela peut arriver !

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement n° 261 n’aura plus d’objet, en raison de l’adoption de l’amendement précédent.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 261 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L’amendement n° 288 rectifié réduit de six à cinq ans le « délai de viduité » pendant lequel un fonctionnaire qui a bénéficié d’une rupture conventionnelle ne peut être recruté par un autre employeur public du même versant sans avoir à rembourser l’indemnité perçue. Le projet de loi initial fixait ce délai à trois ans, les députés l’ont doublé.

C’est un délai de cinq ans qui s’applique en cas d’attribution d’une indemnité de départ volontaire, ce qui, par analogie, pourrait justifier cet amendement. Sagesse.

La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 288 rectifié.

Elle émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 160 rectifié bis, 161 rectifié bis, 7 rectifié, 6 rectifié et 411.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 416.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 409.

Article additionnel après l'article 26

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 269 rectifié *bis* confond la faute disciplinaire et l'infraction pénale, qui ne sont pas de même nature.

M. Philippe Bas, président. – Ce n'est pas possible !

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 269 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Article 27

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 42, 412 et 89 rectifié.

Article 28

La commission émet un avis défavorable aux amendements de suppression n^{os} 43 et 162 rectifié bis, ainsi qu'aux amendements n^{os} 262 et 80 rectifié bis.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Un amendement du Gouvernement, adopté en commission à l'Assemblée nationale, a étendu la possibilité de détachement d'office aux fonctionnaires occupant déjà des fonctions au sein de personnes morales de droit privé.

Le Gouvernement a initié en septembre dernier une réforme du mode de gestion des conseillers techniques sportifs (CTS) qui inquiète vivement ces derniers et le monde du sport. Dans ce contexte, l'amendement du Gouvernement adopté à l'Assemblée nationale a fait craindre l'application du détachement d'office aux CTS.

Le Gouvernement s'est engagé, en séance publique à l'Assemblée nationale, à ce que ce ne soit pas le cas, et à prévoir une longue concertation sur la question des moyens humains dans le cadre de la rénovation du modèle sportif français.

Par sécurité, notre collègue M. Michel Savin, nommé le 4 juin dernier rapporteur d'une mission d'information sur l'avenir des CTS, ainsi que notre collègue M. Patrick Kanner proposent toutefois d'exclure la possibilité de détacher d'office les CTS actuellement en fonction auprès des fédérations sportives.

Avis favorable à ces amendements, qui permettraient de satisfaire d'autres amendements déposés sur le même sujet.

M. Patrick Kanner. – Merci de cet avis favorable. L'organisation des Jeux olympiques et paralympiques dans notre pays est l'événement majeur de ces 30 dernières années.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Comparaison n'est pas raison !

M. Patrick Kanner. – Sans parler de la loi « Égalité et citoyenneté », j'insisterai sur le rôle des 1 600 CTS, véritables *missi dominici*, ambassadeurs qui repèrent les futurs

champions. Le Gouvernement est en train de mettre à bas toute la politique régaliennne sportive de Léo Lagrange et portée par Maurice Herzog. Il libéralise le sport, selon les modèles américain et anglais. Derrière cet amendement, il y a toute une conception du sport pour les 17 millions de licenciés et les 17 millions de pratiquants non licenciés dans des clubs. C'est un enjeu de société.

M. Didier Marie. – Le groupe socialiste et républicain est défavorable à l'article relatif au détachement d'office de fonctionnaires vers un organisme privé. Nous avons proposé des amendements de repli, dont celui de M. Patrick Kanner. Il est symptomatique de l'état d'esprit de ce texte. Le sujet des CTS mobilise beaucoup, à juste titre, mais il pourrait être transposé à d'autres domaines. Il en va de notre conception de l'action publique et de la vie sociale entre un modèle où la puissance publique intervient et accompagne, et un modèle selon lequel tout peut être confié au marché. Je souscris aux propos de M. Kanner, et me réjouis que tous les groupes politiques convergent pour sauver les CTS.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 2 rectifié ter et 169 rectifié ter, et un avis défavorable aux amendements n^{os} 8 rectifié, 44, 164 rectifié quater et 9 rectifié, 163 rectifié bis et 451 rectifié.

Article additionnel après l'article 28

M. Philippe Bas, président. – L'amendement n^o 171 rectifié ter est relatif à la fin de détachement sur un emploi fonctionnel. Les rapporteurs proposent un sous-amendement n^o 579.

Le sous-amendement n^o 579 est adopté. La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 171 rectifié ter ainsi sous-amendé.

Article 28 bis

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 45 et 193 rectifié bis.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Par son amendement n^o 439, le Gouvernement réécrit l'article 28 bis. Avis favorable, sous réserve de l'adoption de notre sous-amendement n^o 580 qui réintroduit le principe de cessation de la prise en charge des fonctionnaires territoriaux momentanément privés d'emploi (FMPE) dans un délai de cinq ans.

M. Philippe Bas, président. – Le Gouvernement ne voulait pas de ce point ?

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Il l'a peut-être oublié dans sa réécriture... Le sous-amendement n^o 580 le réintroduit.

Le sous-amendement n^o 580 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 439 ainsi sous-amendé.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 281 rectifié *bis* est satisfait par l'amendement du Gouvernement n° 439. Retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 281 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Articles additionnels après l'article 28 bis

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 282 rectifié *bis* traite d'un vrai problème : quel est le droit applicable lorsque l'emploi d'un fonctionnaire territorial est « externalisé » par une délégation de service public (DSP) ?

Deux mécanismes seront applicables : d'une part, l'article 28 du projet de loi dispose que le fonctionnaire est détaché d'office auprès du gérant du service public ; d'autre part, le dispositif des fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE).

Ces deux mécanismes se combinent difficilement : que faire lorsque la délégation de service public prend fin et que l'agent demande à être réintégré de plein droit dans son cadre d'emplois d'origine ? L'amendement n° 282 rectifié *bis* prévoit un nouveau détachement d'office du fonctionnaire même après la rupture de la DSP. Demandons l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 282 rectifié bis.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 283 rectifié *bis* permet à un fonctionnaire momentanément privé d'emploi d'être reclassé dans un emploi à temps non complet. Cet amendement est partiellement satisfait par le droit en vigueur : les FMPE peuvent déjà se voir confier des missions ponctuelles par les centres de gestion ou le CNFPT. Retrait, à défaut avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 283 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Nous avons déjà débattu de l'amendement n° 284 rectifié *bis* de M. Reichardt en commission. Retrait.

M. André Reichardt. – J'ai redéposé cet amendement car j'avais senti un certain intérêt des rapporteurs. Cet amendement autoriserait le reclassement à un grade inférieur à la demande du fonctionnaire momentanément privé d'emploi.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Même s'il est important de trouver une solution pour les FMPE, on peut craindre qu'*in fine* il y ait des pressions sur le FMPE pour qu'il accepte un emploi de niveau inférieur, et qu'ensuite, le regrettant, il attaque son employeur. Mieux vaudrait trouver des missions sur son cadre d'emploi réel plutôt que de le « dégrader ».

La commission demande le retrait de l'amendement n° 284 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 95 rectifié *bis* de M. Bonhomme permet de mettre en retraite d'office un FMPE. Plus souple pour les centres de

gestion et le CNFPT, il prévoit également un certain nombre de garanties pour les FMPE : ce dispositif s'appliquerait uniquement aux FMPE pouvant bénéficier d'une pension de retraite de base à taux plein, sans décote ; aucune mise à la retraite d'office ne serait possible dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Avis favorable.

M. Philippe Bas, président. – Il s'agit d'éviter que les FMPE soient payés sans emploi et « surcotisent » jusqu'à 67 ans. L'amendement n° 285 rectifié *bis* de M. Reichardt serait satisfait.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 95 rectifié bis. Elle demande le retrait de l'amendement n° 285 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Article 29

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 312 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 181 rectifié bis.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 264 et, à défaut, y sera défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 183 rectifié bis, ainsi qu'aux amendements n^{os} 357, 361, 179 rectifié bis et 348 rectifié ter.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 182 rectifié bis et 356.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 362, de même qu'à l'amendement n° 184 rectifié bis.

Elle demande le retrait de l'amendement n° 360, satisfait, et, à défaut, y sera défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 413, 359, 185 rectifié bis et 536.

Articles additionnels après l'article 29

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 523.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements n^{os} 365, 363 et 364 n'ont aucun lien, même indirect, avec le texte. Ils concernent les cotisations sociales des entreprises.

Les amendements n^{os} 365, 363 et 364 sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 29 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 178 rectifié bis.

Article 30

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 548 rectifié.

Elle demande le retrait de l'amendement n° 190 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.

Elle émet un avis défavorable à l'amendement n° 540 ainsi qu'à l'amendement n° 186 rectifié bis.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Les amendements n^{os} 174 rectifié *bis* et 175 rectifié *bis* sont contraires à la position de la commission. Méfions-nous de la parité à tout prix, qui peut se retourner contre les droits des femmes : dans certaines administrations, les cadres sont très largement féminisés. Introduire un « quota » de 50 % de femmes pourrait jouer en leur défaveur. Le taux de 40 %, retenu par le projet de loi, me semble équilibré. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 174 rectifié bis, 175 rectifié bis, 358, 10 rectifié, 191 rectifié bis, 176 rectifié bis et 187 rectifié bis.

Article 31

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 177 rectifié bis.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 188 rectifié *bis* : n'introduisons pas de rigidités excessives.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 188 rectifié bis.

Article 33

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 197 rectifié bis.

Article 33 bis

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Je me rallierai à la réécriture de cet article proposée par le Gouvernement dans l'amendement n° 414. Il est agréable de voir nos idées parfois reprises !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 414.

Article 33 ter

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 397, qui est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 397.

Articles additionnels après l'article 33 ter

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^{os} 194 rectifié ter et 257 rectifié.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 271 rectifié ter et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 535 rectifié bis.

M. Philippe Bas, président. – L'ouverture des troisièmes concours de la fonction publique aux contractuels recrutés par les services de l'État à l'étranger est une très bonne chose. C'est une mesure attendue par les agents de nos services diplomatiques recrutés localement, qui apportent leur concours à l'action de l'État, parfois depuis longtemps.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 535 rectifié bis.

Elle demande le retrait de l'amendement n° 265 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Elle émet un avis favorable à l'amendement n° 491.

Article 33 quater

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 403 du Gouvernement supprime la précision apportée par la commission à propos du troisième concours de la fonction publique territoriale. Il supprime également, comme l'amendement n° 46, le dispositif de lutte contre la pratique des multi-inscriptions. Avis défavorable aux deux amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 403 et 46.

Articles additionnels après l'article 33 quater

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques n^{os} 306 rectifié, 350 rectifié ter et 556 qui rétablissent à trois ans la durée de la liste d'aptitude des concours de la fonction publique territoriale.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 306 rectifié, 350 rectifié ter et 556.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements n^{os} 172 rectifié ter, 212 rectifié bis et 367, contraires à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 172 rectifié ter, 212 rectifié bis et 367.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – De même pour l'amendement n° 173 rectifié ter.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 173 rectifié ter.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 180 rectifié ter prévoit la domiciliation fiscale en France de l'ensemble des agents des trois fonctions publiques, même lorsqu'ils exercent un emploi à l'étranger. Les auteurs de l'amendement ont voulu élargir ces dispositions, jusqu'à présent réservées aux agents de l'État, pour répondre au développement des instances de représentation des régions françaises à Bruxelles.

Je suis *a priori* favorable à l'objectif poursuivi mais je propose d'interroger le Gouvernement à propos des conséquences de cette mesure.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 180 rectifié ter.

Article 34 A

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 495 est contraire à la position de la commission. Je ne comprends pas la position du Gouvernement, qui supprime brutalement, avec cet amendement, des dispositions en faveur des personnes en situation de handicap auxquelles la commission tient particulièrement. Retrait, sinon avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 495 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 34 B

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 404, pour les mêmes raisons.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 404 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 34 D

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 415, pour les mêmes raisons.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 415 et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 34 D

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 263 rectifié, qui est une demande de rapport.

M. Philippe Bas, président. – L'accompagnement des élèves en situation de handicap est un sujet d'importance. Une demande de rapport ne règlera toutefois pas le problème.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 263 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article 34

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 522 : restons-en à la rédaction de la commission.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 522 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – L'amendement n° 272 rectifié *ter* reconnaît le rôle des tuteurs, qui accompagnent les agents handicapés dans leur intégration au collectif de travail. Il s'inscrit dans la logique du rapport « Donner un nouveau souffle à la politique du handicap dans la fonction publique » : par conséquent, avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 272 rectifié ter.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 399.

Article 36

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 401.

Elle demande le retrait de l'amendement n° 331 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 436, sous réserve de rectification d'une erreur matérielle.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 436 sous réserve de rectification.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 567 est satisfait par un sous-amendement de la commission à l'article 28 *bis*. Retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 567 et, à défaut, y sera défavorable.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – L'amendement n° 529 clarifie les modalités d'application à la Ville de Paris des dispositions du projet de loi relatives aux lignes directrices de gestion et aux emplois fonctionnels.

J'en perçois mal la nécessité. Pour les modalités de gestion des ressources humaines, la Ville de Paris est en principe soumise au droit commun de la fonction publique territoriale, même s'il est possible d'y déroger par voie réglementaire. Quant aux statuts d'emploi de la Ville de Paris, et notamment au régime des emplois fonctionnels, ils sont fixés par décret, par analogie avec les règles applicables à la fonction publique d'État ou à la fonction publique territoriale, selon le cas.

De plus, l'amendement omet un certain nombre d'emplois fonctionnels de la Ville de Paris comme ceux de secrétaire général, de secrétaire général adjoint, de directeur général et de directeur. Je propose de solliciter l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 529.

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 417 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 417 rectifié.

Articles additionnels après l'article 36

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements suivants, qui sont des demandes de rapport.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 267, ainsi qu'aux amendements n°s 308 rectifié, 444 rectifié quinquies, 445 rectifié quinquies et 446 rectifié quinquies.

Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 10 Élargissement du recours au contrat dans la fonction publique territoriale – Assouplissement des conditions d'emploi de fonctionnaires territoriaux à temps partiel		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	s/amdt 575 à l'amdt 291	Adopté
Article 10 bis Remplacement d'agents indisponibles		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	581	Adopté
Article 11 Faciliter les mutations des fonctionnaires de l'État		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	582	Adopté
Article 13 bis Renforcement du régime indemnitaire dans la fonction publique territoriale		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	583	Adopté
Article 16 Renforcement des contrôles déontologiques dans la fonction publique		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	s/amdt 576 à l'amdt 490	Adopté
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	584	Adopté
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	585	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 17 Habilitation à légiférer par ordonnances afin de simplifier et de moderniser diverses dispositions relatives à la protection sociale des agents publics		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	s/amdt 577 à l'amdt 440	Adopté
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	586	Adopté
Article 17 ter Autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité ou octroyées à l'occasion de certains événements familiaux		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	587	Adopté
Article 19 Rapport annuel et organisation territoriale du Centre national de la fonction publique territoriale – Compétences et organisation des centres de gestion		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	588	Adopté
Article 24 bis Faciliter la mobilité des personnels militaires		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	589	Adopté
Article 26 Expérimentation de la rupture conventionnelle dans le secteur public – Extension du droit à l'allocation chômage aux bénéficiaires de la rupture conventionnelle et à certains agents démissionnaires		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	s/amdt 578 à l'amdt 260	Adopté
Article additionnel après l'article 28		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	s/amdt 579 à l'amdt 171	Adopté
Article 28 bis Prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE)		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	s/amdt 580 à l'amdt 439	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 36 Modalités d'entrée en vigueur du projet de loi		
Mme DI FOLCO et M. HERVÉ, rapporteurs	590	Adopté

La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 10 Élargissement du recours au contrat dans la fonction publique territoriale – Assouplissement des conditions d'emploi de fonctionnaires territoriaux à temps partiel		
Mme ASSASSI	26	Défavorable
M. DURAIN	122 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. CANEVET	58 rect. <i>quinquies</i>	Demande de retrait
M. CANEVET	57 rect. <i>quinquies</i>	Demande de retrait
Le Gouvernement	395	Défavorable
Mme ASSASSI	235	Défavorable
M. de BELENET	537	Demande de retrait
Mme ASSASSI	234	Défavorable
M. de BELENET	516	Demande de retrait
Mme COSTES	466 rect.	Demande de retrait
Mme SOLLOGOUB	291 rect. <i>bis</i>	Favorable sous réserve de l'adoption du sous-amendement
Articles additionnels après l'article 10		
Mme ASSASSI	237	Défavorable
M. CANEVET	62 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
Mme ASSASSI	236	Défavorable
Mme ASSASSI	238	Défavorable
Article 10 bis Remplacement d'agents indisponibles		
Mme ASSASSI	28	Défavorable
M. DURAIN	138 rect. <i>bis</i>	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 10 ter « Prime de précarité » dans la fonction publique		
Mme Nathalie DELATTRE	463 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	482	Défavorable
M. DURAIN	139 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	239	Défavorable
M. de BELENET	519 rect.	Défavorable
Article 10 quater Suppression de l'obligation faite aux employeurs publics locaux de nommer en tant que fonctionnaire stagiaire un agent contractuel admis à un concours		
Mme ASSASSI	27	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	462 rect.	Défavorable
Article 11 Faciliter les mutations des fonctionnaires de l'État		
Mme ASSASSI	29	Défavorable
M. DURAIN	124 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. TOURENNE	12 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. LUREL	422	Demande de retrait
M. DURAIN	132 rect. <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
Mme ASSASSI	241 rect.	Favorable
M. LUREL	424	Favorable si rectifié
Mme JASMIN	510	Demande de retrait
Mme CONCONNE	88 rect.	Demande de retrait
Mme ASSASSI	242	Demande de retrait
Mme ASSASSI	243	Défavorable
M. LUREL	136 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. LUREL	423	Demande de retrait
M. POADJA	442 rect. <i>quater</i>	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
M. MOHAMED SOILIH	527	Avis du Gouvernement
Articles additionnels après l'article 11		
Mme ASSASSI	266 rect.	Défavorable
M. BRISSON	202 rect. <i>bis</i>	Favorable
M. BRISSON	200 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
M. BRISSON	201 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. ANTISTE	309 rect. <i>bis</i>	Favorable
M. KARAM	541 rect.	Favorable si rectifié
Article 12 Suppression de la notation et généralisation de l'entretien professionnel comme modalité d'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de droit commun		
Mme ASSASSI	30	Défavorable
Mme VULLIEN	474 rect. <i>ter</i>	Défavorable
Article 12 bis Ratios de promotion interne dans la fonction publique territoriale		
Le Gouvernement	386	Défavorable
Articles additionnels après l'article 12 bis		
M. BRISSON	268 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme MORHET-RICHAUD	76 rect. <i>quater</i>	Demande de retrait
Mme LAVARDE	94 rect.	Avis du Gouvernement
Mme LAVARDE	92 rect.	Avis du Gouvernement
Article 13 Inscription dans le statut général des principes de fixation de la rémunération des agents contractuels et modification du cadre de la prime d'intéressement collectif dans le versant hospitalier		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme VERMEILLET	47 rect. <i>ter</i>	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	459 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 13 bis Renforcement du régime indemnitaire dans la fonction publique territoriale		
Mme ASSASSI	31	Défavorable
Le Gouvernement	392	Défavorable
M. CANEVET	299 rect.	Demande de retrait
Article 14 Suppression de l'avis préalable de la CAP en matière d'avancement et de promotion interne, création de lignes directrices de gestion et extension du dispositif de grade à accès fonctionnel		
M. DURAIN	125 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. POADJA	443 rect. <i>quater</i>	Avis du Gouvernement
Mme CONCONNE	90 rect.	Avis du Gouvernement
Mme CONCONNE	91 rect.	Demande de retrait
M. LUREL	425	Demande de retrait
Le Gouvernement	408	Défavorable
M. TOURENNE	137 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme NOËL	340 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
Mme SOLLOGOUB	292 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme NOËL	349 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
Article 14 bis Intégration du licenciement pour insuffisance professionnelle parmi les compétences de la commission administrative paritaire en formation ordinaire		
Mme ASSASSI	32	Défavorable
Le Gouvernement	393	Défavorable
Article 15 Révision de l'échelle des sanctions disciplinaires et harmonisation entre les trois versants de la fonction publique		
Mme ASSASSI	33	Défavorable
Le Gouvernement	437 rect.	Favorable
Le Gouvernement	390	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. DURAIN	140 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. DURAIN	141 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. LAFON	561	Défavorable
Mme NOËL	342 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme NOËL	341 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme ROSSIGNOL	551 rect.	Demande de retrait
M. REICHARDT	278 rect. <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
M. DURAIN	127 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. CANEVET	300 rect.	Défavorable
Article 15 bis Suppression du recours disciplinaire et des conseils de discipline de recours		
Mme ASSASSI	34	Défavorable
Article additionnel après l'article 15 bis		
Le Gouvernement	435 rect. <i>bis</i>	Favorable
Article additionnel avant l'article 16		
Mme LAVARDE	286 rect.	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
Article 16 Renforcement des contrôles déontologiques dans la fonction publique		
Le Gouvernement	497	Défavorable
M. COLLOMBAT	244	Défavorable
M. DURAIN	142 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Le Gouvernement	492	Défavorable
Mme COSTES	470 rect.	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	452 rect.	Favorable
Mme ROSSIGNOL	552 rect.	Favorable
Le Gouvernement	483	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme TAILLÉ-POLIAN	155 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme TAILLÉ-POLIAN	85 rect. <i>sexies</i>	Demande de retrait
M. DURAIN	143 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	72 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	489	Défavorable
Le Gouvernement	485	Favorable au I, Défavorable au II
Mme MORIN-DESAILLY	354 rect.	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	465 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	493	Défavorable
Le Gouvernement	488	Favorable
Mme TAILLÉ-POLIAN	86 rect. <i>sexies</i>	Défavorable
Le Gouvernement	486	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	449 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	447 rect.	Demande de retrait
Le Gouvernement	487	Défavorable
Le Gouvernement	490	Favorable, sous réserve de l'adoption du sous-amendement
M. SUEUR	154 rect. <i>ter</i>	Favorable
Article 16 bis Conséquences de la fusion de la commission de déontologie et de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)		
M. DURAIN	144 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Le Gouvernement	494	Défavorable
Mme TAILLÉ-POLIAN	87 rect. <i>sexies</i>	Défavorable
Le Gouvernement	496	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. de BELENET	531	Défavorable
M. de BELENET	532	Défavorable
M. de BELENET	530	Favorable
M. de BELENET	534	Favorable si rectifié
Mme Nathalie DELATTRE	314 rect.	Favorable
Articles additionnels après l'article 16 bis		
Mme GUIDEZ	4 rect. <i>ter</i>	Favorable
Mme ASSASSI	250	Demande de retrait
M. DURAIN	148 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. DURAIN	157 rect. <i>ter</i>	Favorable si rectifié
Mme Nathalie DELATTRE	450 rect. <i>bis</i>	Favorable si rectifié
Mme LIENEMANN	253	Défavorable
Mme ASSASSI	252	Défavorable
M. DURAIN	149 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme TAILLÉ-POLIAN	156 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. COLLOMBAT	246	Défavorable
M. DURAIN	147 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. DURAIN	150 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme LIENEMANN	251	Défavorable
M. COLLOMBAT	247	Sagesse
Mme TAILLÉ-POLIAN	418 rect. <i>quater</i>	Sagesse
M. COLLOMBAT	248	Défavorable
Mme TAILLÉ-POLIAN	84 rect. <i>septies</i>	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
Mme Nathalie DELATTRE	448 rect. <i>bis</i>	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 16 ter AA Règles applicables aux agents publics devenus représentants d'intérêts		
Le Gouvernement	371	Défavorable
Article 16 ter Contrôle du cumul d'activités pour les agents contractuels des autorités publiques et administratives indépendantes et du secteur sanitaire – Articulation des procédures devant la HATVP		
M. CHAIZE	506 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Le Gouvernement	376	Favorable
M. COLLOMBAT	245	Défavorable
M. CHAIZE	544 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Article additionnel après l'article 16 ter		
Mme LAVARDE	287 rect.	Demande de retrait
Article 17 Habilitation à légiférer par ordonnances afin de simplifier et de moderniser diverses dispositions relatives à la protection sociale des agents publics		
Mme ASSASSI	35	Défavorable
M. DURAIN	145 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Le Gouvernement	383	Favorable
Mme NOËL	346 rect. <i>bis</i>	Favorable
Le Gouvernement	440 rect.	Favorable sous réserve de l'adoption du sous-amendement
Mme GUIDEZ	498 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
Mme NOËL	353 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
Mme ROSSIGNOL	558 rect.	Demande de retrait
M. CANEVET	302 rect.	Favorable
M. de BELENET	542	Favorable
M. de BELENET	538	Demande de retrait
M. CANEVET	301 rect.	Demande de retrait
M. de BELENET	420	Demande de retrait
M. de BELENET	518	Avis du Gouvernement

Auteur	N°	Avis de la commission
M. REICHARDT	280 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Articles additionnels après l'article 17		
Mme Nathalie DELATTRE	464 rect.	Favorable
Mme NOËL	335 rect. <i>ter</i>	Avis du Gouvernement
M. de BELENET	539	Demande de retrait
Le Gouvernement	377	Favorable
Le Gouvernement	379	Favorable
Mme Gisèle JOURDA	433 rect.	Défavorable
Article 17 bis Avancement des fonctionnaires de police municipale en cas de décès ou de blessure grave en service		
Le Gouvernement	380	Défavorable
Article 17 ter Autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité ou octroyées à l'occasion de certains événements familiaux		
M. DURAIN	152 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Article additionnel après l'article 17 ter		
M. DURAIN	151 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Article 17 quater Droit à l'allaitement sur le lieu de travail		
Le Gouvernement	382	Défavorable
Article 18 Suppression des dérogations à la durée hebdomadaire de travail de 35 heures dans la fonction publique territoriale		
Mme ASSASSI	36	Défavorable
Mme TAILLÉ-POLIAN	83 rect. <i>quater</i>	Défavorable
Le Gouvernement	387	Défavorable
Mme NOËL	344 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. DURAIN	146 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
M. DURAIN	355 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Articles additionnels après l'article 18		
M. BRISSON	203 rect. <i>bis</i>	Favorable
M. BRISSON	198 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Article 18 bis Durée de travail dans la fonction publique de l'État		
Mme ASSASSI	37	Défavorable
Le Gouvernement	385	Défavorable
Article additionnel après l'article 18 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GATEL	211 rect.	Favorable
Article 19 Rapport annuel et organisation territoriale du Centre national de la fonction publique territoriale – Compétences et organisation des centres de gestion		
Mme NOËL	347 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Le Gouvernement	388	Défavorable
Mme ASSASSI	255	Défavorable
M. de BELENET	528	Défavorable
M. CANEVET	303 rect.	Demande de retrait
Mme NOËL	345 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Mme JASMIN	562	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 19		
M. CANEVET	59 rect. <i>sexies</i>	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. CANEVET	61 rect. <i>quinquies</i>	Favorable
M. CANEVET	60 rect. <i>quinquies</i>	Favorable si rectifié

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 20 bis Habilitation donnée au Gouvernement afin de créer par ordonnance un code général de la fonction publique		
Mme Nathalie DELATTRE	457 rect.	Défavorable
Mme LAVARDE	77 rect.	Favorable
Le Gouvernement	389	Défavorable
Article additionnel après l'article 20 bis		
M. de BELENET	521	Défavorable
Mme de la GONTRIE	195 rect. <i>bis</i>	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme LAVARDE	434 rect.	Favorable
M. de BELENET	520 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait
M. GENEST	270 rect. <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
M. BUFFET	366 rect. <i>bis</i>	Favorable
Mme de la GONTRIE	196 rect. <i>ter</i>	Favorable
Article 21 Garantie de la portabilité des droits liés au compte personnel de formation en cas de mobilité entre secteur public et secteur privé		
M. MARIE	158 rect. <i>ter</i>	Défavorable
Article 22 Habilitation à légiférer par ordonnances pour réformer les modalités de recrutement et de formation des fonctionnaires		
Mme ASSASSI	38	Défavorable
M. MARIE	159 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Le Gouvernement	441	Défavorable
Articles additionnels après l'article 22		
Mme NOËL	333 rect.	Demande de retrait
Mme ASSASSI	256	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 22 bis AA Dérogation à la formation obligatoire des agents de police municipale au titre de la reconnaissance de l'expérience professionnelle		
Le Gouvernement	373	Défavorable
Article 22 bis A Développement de l'apprentissage dans la fonction publique hospitalière		
Mme LASSARADE	79 rect. <i>quater</i>	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	468 rect.	Défavorable
Mme COHEN	258	Sagesse
M. DURAN	430 rect.	Sagesse
Mme Gisèle JOURDA	432	Sagesse
Mme Nathalie DELATTRE	469 rect.	Sagesse
Mme BERTHET	475 rect. <i>bis</i>	Sagesse
Article 22 bis B Contribution financière du CNFPT au développement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale		
Mme ASSASSI	39	Défavorable
Le Gouvernement	438	Défavorable
Mme GATEL	429 rect.	Sagesse
Article additionnel après l'article 22 bis B		
Le Gouvernement	410	Favorable
Article 22 bis Formation des agents publics aux fonctions de management		
Mme MORIN- DESAILLY	368 rect.	Avis du Gouvernement
Article additionnel après l'article 23		
Le Gouvernement	396	Défavorable
Article 24 bis Faciliter la mobilité des personnels militaires		
Mme ASSASSI	40	Demande de retrait
Article additionnel après Article 24 bis		
Mme NOËL	334 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 24 ter Détachement simultané sur plusieurs emplois à temps partiel		
Le Gouvernement	370	Défavorable
Article 24 quater Double détachement sur emploi fonctionnel et pour accomplir un stage		
Le Gouvernement	391	Défavorable
Article 24 quinquies Suppression de l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié d'une commune membre		
Le Gouvernement	406	Défavorable
Article 25 Recrutement initial par CDI pour pourvoir des emplois permanents de la fonction publique territoriale		
Le Gouvernement	394	Défavorable
M. CANEVET	304 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	71 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Article 26 Expérimentation de la rupture conventionnelle dans le secteur public – Extension du droit à l'allocation chômage aux bénéficiaires de la rupture conventionnelle et à certains agents démissionnaires		
Mme ASSASSI	41	Défavorable
Le Gouvernement	407	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	460 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	461 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	259	Défavorable
Mme LIENEMANN	260	Favorable sous réserve de l'adoption du sous-amendement
Mme LIENEMANN	261	Demande de retrait
M. THÉOPHILE	288 rect.	Sagesse
M. MARIE	160 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. MARIE	161 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. DECOOL	7 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. DECOOL	6 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	411	Défavorable
Le Gouvernement	416	Favorable
Le Gouvernement	409	Défavorable
Article additionnel après l'article 26		
M. GENEST	269 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Article 27 Création, pour la fonction publique d'État et la fonction publique hospitalière, d'un dispositif global d'accompagnement pour les fonctionnaires dont l'emploi est supprimé dans le cadre d'une restructuration		
Mme ASSASSI	42	Défavorable
Le Gouvernement	412	Défavorable
Mme CONCONNE	89 rect.	Demande de retrait
Article 28 Création d'un détachement d'office pour les fonctionnaires dont les missions ou services sont externalisés		
Mme ASSASSI	43	Défavorable
M. MARIE	162 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	262	Défavorable
M. TEMAL	80 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. DECOOL	8 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	44	Défavorable
M. KANNER	164 rect. <i>quater</i>	Défavorable
M. SAVIN	2 rect. <i>ter</i>	Favorable
M. KANNER	169 rect. <i>ter</i>	Favorable
M. DECOOL	9 rect.	Défavorable
M. MARIE	163 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	451 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 28		
M. SUEUR	171 rect. <i>ter</i>	Favorable sous réserve de l'adoption du sous-amendement
Article 28 bis Prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi (FMPE)		
Mme ASSASSI	45	Défavorable
M. DURAIN	193 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Le Gouvernement	439	Favorable sous réserve de l'adoption du sous-amendement
M. REICHARDT	281 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Articles additionnels après l'article 28 bis		
M. REICHARDT	282 rect. <i>bis</i>	Avis du Gouvernement
M. REICHARDT	283 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. REICHARDT	284 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. BONHOMME	95 rect. bis	Favorable
M. REICHARDT	285 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
Article 29 Généralisation des dispositifs de signalement destinés aux victimes d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes et mise en place de plans d'action obligatoires pour assurer l'égalité entre les femmes et les hommes		
Mme Nathalie DELATTRE	312 rect.	Défavorable
M. DURAN	181 rect. <i>bis</i>	Favorable
Mme ASSASSI	264	Demande de retrait
Mme ROSSIGNOL	183 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme COHEN	357	Défavorable
Mme COHEN	361	Défavorable
M. MARIE	179 rect. <i>bis</i>	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme NOËL	348 rect. <i>ter</i>	Défavorable
M. DURAN	182 rect. <i>bis</i>	Favorable
Mme COHEN	356	Favorable
Mme COHEN	362	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	184 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme COHEN	360	Demande de retrait
Le Gouvernement	413	Défavorable
Mme COHEN	359	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	185 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. de BELENET	536	Demande de retrait
Articles additionnels après l'article 29		
M. de BELENET	523	Défavorable
Mme COHEN	365	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme COHEN	363	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme COHEN	364	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 29 bis Ajout de l'état de grossesse aux critères ne permettant aucune distinction entre fonctionnaires		
M. MARIE	178 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Article 30 Extension de l'obligation de nominations équilibrées dans les emplois supérieurs et de direction de la fonction publique		
Mme ROSSIGNOL	548 rect.	Défavorable
Mme Martine FILLEUL	190 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. de BELENET	540	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	186 rect. <i>bis</i>	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARIE	174 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. MARIE	175 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme COHEN	358	Défavorable
M. DECOOL	10 rect.	Défavorable
Mme Martine FILLEUL	191 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. MARIE	176 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	187 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Article 31 Harmonisation des règles de composition équilibrée des jurys et comités de sélection et assouplissement du principe de présidence alternée		
M. MARIE	177 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	188 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Article 33 Maintien des droits à avancement en cas de congé parental ou de disponibilité pour élever un enfant et précision de la part respective des femmes et des hommes promouvables et promus dans les tableaux d'avancement		
Mme ROSSIGNOL	197 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Article 33 bis Maintien des droits à avancement pour les militaires bénéficiant de congés parentaux ou pour élever un enfant		
Le Gouvernement	414	Favorable
Article 33 ter Organisation des concours dans la fonction publique d'État – Carrières dans les corps de fonctionnaires de l'État pour l'administration de la Polynésie française (CEAPF)		
Le Gouvernement	397	Défavorable
Article additionnel après l'article 33 ter		
M. MARIE	194 rect. <i>ter</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	257 rect.	Défavorable
M. YUNG	271 rect. <i>ter</i>	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
M. YUNG	535 rect. <i>bis</i>	Favorable
Mme ASSASSI	265 rect.	Demande de retrait
Le Gouvernement	491	Favorable
Article 33 quater Conditions d'organisation des concours dans la fonction publique territoriale		
Le Gouvernement	403	Défavorable
Mme ASSASSI	46	Défavorable
Articles additionnels après l'article 33 quater		
M. CANEVET	306 rect.	Favorable
Mme NOËL	350 rect. <i>ter</i>	Favorable
M. LAFON	556	Favorable
M. MARIE	172 rect. <i>ter</i>	Défavorable
Mme GATEL	212 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. GRAND	367	Défavorable
M. MARIE	173 rect. <i>ter</i>	Défavorable
Mme HARRIBEY	180 rect. <i>ter</i>	Avis du Gouvernement
Article 34 A Clarification et modernisation du droit du handicap dans la fonction publique		
Le Gouvernement	495	Demande de retrait
Article 34 B Expérimentation visant à refonder le modèle de financement du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique		
Le Gouvernement	404	Demande de retrait
Article 34 D Expérimentation pour permettre la titularisation des apprentis en situation de handicap		
Le Gouvernement	415	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 34 D		
Mme ASSASSI	263 rect.	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 34 Parcours professionnel des agents en situation de handicap – Aménagement des concours administratifs		
M. de BELENET	522	Demande de retrait
M. LONGEOT	272 rect. <i>ter</i>	Favorable
Le Gouvernement	399	Défavorable
Article 36 Modalités d'entrée en vigueur du projet de loi		
Le Gouvernement	401	Favorable
Le Gouvernement	331	Demande de retrait
Le Gouvernement	436	Favorable si rectifié
Le Gouvernement	567	Demande de retrait
M. de BELENET	529	Avis du Gouvernement
Le Gouvernement	417 rect.	Favorable
Articles additionnels après l'article 36		
Mme ASSASSI	267	Défavorable
M. ANTISTE	308 rect.	Défavorable
M. POADJA	444 rect. <i>quinquies</i>	Défavorable
M. POADJA	445 rect. <i>quinquies</i>	Défavorable
M. POADJA	446 rect. <i>quinquies</i>	Défavorable

**Jurisprudence rendue pour l'application des dispositions relatives aux
malades et à la fin de vie – Communication (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 h 45.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE**Jeudi 13 juin 2019**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat -

La réunion est ouverte à 13 h 05.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi pour une école de la confiance

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi pour une école de la confiance se réunit au Sénat le jeudi 13 juin 2019.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat. – Veuillez excuser notre collègue M. Antoine Karam, qui a dû rejoindre la Guyane pour des raisons personnelles. Seul représentant du groupe La République en Marche au sein de la délégation sénatoriale, son absence ne peut être palliée par aucun suppléant du Sénat et remet en question l'équilibre politique de la commission mixte paritaire. En cas de vote, je serai donc contrainte de ne prendre en compte que celui d'un seul commissaire de l'opposition de la délégation de l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire procède d'abord à la désignation de son bureau, constitué de Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente, de M. Bruno Studer, député, vice-président, de M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat, et de Mmes Fannette Charvier et Anne-Christine Lang, députées, rapporteuses pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – Je félicite les rapporteurs du travail considérable qu'ils ont réalisé.

M. Bruno Studer, député, vice-président. – Je remercie les rapporteurs de l'Assemblée nationale et du Sénat de leur excellent travail commun. Ils ont énormément travaillé pour aboutir à un texte d'équilibre, afin que la loi entre en vigueur rapidement.

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Après un examen dans chacune de nos assemblées, le moment est venu d'élaborer, si nous le pouvons, un texte commun sur les dispositions du projet de loi restant en discussion. Nos échanges avec le rapporteur du Sénat ont été très fructueux. Nous sommes donc en mesure de soumettre à cette commission mixte paritaire un texte complet, qui retient l'essentiel des apports de l'Assemblée nationale comme du Sénat, moyennant un certain nombre de concessions de part et d'autre.

L'Assemblée nationale a approuvé les grandes lignes du texte proposé par le Gouvernement, tout en l'enrichissant de nombreuses dispositions répondant aux défis

d'aujourd'hui et de demain. Ces avancées, fruit du travail des députés, sont présentes dans le texte qui vous est soumis : elles concernent notamment l'interdiction du harcèlement scolaire, le renforcement de l'effectivité du droit à la scolarisation, la création d'une visite médicale à trois ou quatre ans, l'obligation de formation jusqu'à dix-huit ans, ainsi que l'introduction de modules de formation communs à tous les professionnels de la petite enfance et la création d'un plan départemental d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité. J'ajouterai l'introduction d'une période de transition pour les jardins d'enfants en raison de l'instauration de l'obligation d'instruction à trois ans, ainsi que l'extension des possibilités d'expérimentation à de nouveaux domaines. L'Assemblée a également ajouté un chapitre important, relatif à l'inclusion des élèves en situation de handicap, qui contribuera à améliorer sensiblement leur accompagnement.

Nous saluons la convergence de vues avec le Sénat sur les thèmes essentiels du projet de loi, en particulier l'instruction obligatoire à trois ans, la création des établissements publics locaux d'enseignement international (EPLÉI), le renforcement de l'expérimentation et de l'évaluation au sein de notre système scolaire et l'inclusion des élèves en situation de handicap. Le Sénat a également introduit des thèmes nouveaux. Je songe notamment à l'éducation à l'environnement, au développement durable et à la biodiversité, mais aussi à l'interdiction des propos et agissements visant à exercer une influence sur les croyances ou l'absence de croyances des élèves. Sur d'autres sujets, le texte a été enrichi et précisé, notamment à l'initiative du Gouvernement ; c'est le cas des articles sur la visite médicale, le harcèlement scolaire, le contrôle des écoles hors contrat ou encore sur la réorganisation des services académiques, sujet sur lequel des dispositions ont été inscrites dans le projet de loi, en lieu et place d'une habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance. Le Sénat a par ailleurs consacré les trois premières années d'exercice des enseignants comme une période au cours de laquelle une formation « continuée » leur est proposée, dans le prolongement de la formation initiale.

Nous vous proposons donc, à la suite de nos débats avec le rapporteur du Sénat, un texte susceptible de recueillir l'assentiment de cette commission mixte paritaire, et de satisfaire l'une et l'autre assemblée. Ce texte constitue essentiellement une synthèse des textes des deux assemblées, et contient les principales dispositions adoptées par l'une et l'autre. Nous ne reviendrons pas sur chaque modification proposée, mais souhaitons en présenter certaines.

Les discussions menées entre rapporteurs nous ont conduits à supprimer certaines dispositions. C'est le cas de l'article 1^{er} *bis* AAA, qui prévoyait une suspension des prestations familiales en cas d'absentéisme d'un élève, ou de l'article 1^{er} *bis* H, proscrivant le port de signes religieux ostensibles par les accompagnateurs de sorties scolaires. Devant l'incompréhension qu'il a suscitée, nous avons aussi supprimé l'article 6 *quater* relatif aux établissements publics locaux d'enseignement des savoirs fondamentaux (EPLÉSF).

M. Olivier Paccaud, sénateur. – Très bien !

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Cependant, le travail sur ce sujet n'aura pas été vain. Cette possibilité de rapprocher des écoles et des collèges a suscité beaucoup d'intérêt, notamment pour les perspectives qu'elle offrait aux petits collèges en perte d'effectifs. Il faudra continuer à travailler sur ce projet, en cohérence avec l'objectif assez largement partagé d'offrir davantage de continuité dans la scolarité.

Nous vous proposons aussi de nouvelles rédactions. À l'article 1^{er} bis E, mieux vaudrait renoncer dans les formulaires administratifs aux expressions maladroites « parent 1 » et « parent 2 », pour écrire que « les formulaires administratifs destinés aux parents d'élèves permettent de choisir entre les termes père, mère ou représentant légal et tiennent ainsi compte de la diversité des situations familiales ».

À l'article 1^{er} bis I, nous proposons une nouvelle formulation, plus précise, de l'interdiction d'influencer les croyances des élèves ; nous proposons d'écrire que les comportements constitutifs de pressions sur les croyances des élèves ou de tentatives d'endoctrinement de ceux-ci sont interdits dans les écoles publiques et les établissements publics locaux d'enseignement, à leurs abords immédiats et pendant toute activité liée à l'enseignement. À l'article 3, nous proposons un nouveau régime d'aménagement de l'assiduité des élèves de petite section de maternelle, sur autorisation du recteur ; ensuite, à l'article 6 *ter* A, nous proposons de prévoir que la participation financière à la scolarisation des enfants dans une école privée sous contrat dispensant un enseignement de langue régionale fait l'objet d'un accord entre la commune de résidence et l'établissement, et qu'en l'absence d'accord, le préfet les réunit pour trouver une solution.

Nous sommes parvenus à un point d'équilibre sur l'article 9, qui prévoit la création du conseil d'évaluation de l'école (CÉÉ), dont l'une des principales missions sera de mettre en œuvre l'évaluation des établissements. Sa composition a été significativement amendée dans le sens d'une indépendance accrue à l'égard du ministère, avec désormais six personnalités qualifiées, désignées par les présidents des deux assemblées et par le chancelier de l'Institut, ainsi que trois représentants du ministère de l'éducation nationale – en sus de quatre parlementaires et du président de ce conseil nommé par le Président de la République. De plus, ses missions ont été étoffées et précisées ; nous avons également introduit le principe d'une consultation des lycéens dans les autoévaluations qui seront conduites par les lycées.

Telles sont les principales dispositions du texte que nous vous soumettons, fruit du travail de chacune des deux assemblées et parfois œuvre de compromis. Nous espérons que nos débats d'aujourd'hui permettront d'en faire le texte de cette commission mixte paritaire, dans l'esprit constructif qui a présidé à toutes nos discussions.

M. Max Brisson, rapporteur pour le Sénat. – J'irai droit au but : cette commission mixte paritaire peut aboutir à un accord entre nos deux assemblées. Je vous demanderai d'adopter le texte commun que nous vous proposons, avec Anne-Christine Lang et Fannette Charvier.

Ce texte, complet et cohérent, est le résultat d'un compromis élaboré après de longues discussions. Il traduit un accord global. Ce compromis suppose des concessions, toujours trop nombreuses ou trop importantes pour celui qui les fait. Tout comme moi, mes collègues rapporteuses ont parfois l'impression d'avoir trop cédé, ce qui est la marque d'un compromis équilibré.

Nous avons fait des concessions mais de nombreux apports du Sénat sont conservés. La nouvelle rédaction de l'article 1^{er} rappelle que l'exemplarité des professeurs est au service de leur autorité et inscrit clairement que le respect est d'abord dû par les élèves et leur famille aux professeurs.

La dimension territoriale des inégalités scolaires figure dans notre texte, sur l'initiative de notre collègue Laurent Lafon, de même que l'interdiction des comportements portant atteinte à la liberté de conscience des élèves, défendue par Jérôme Bascher.

Des aménagements de l'obligation d'assiduité en petite section, que défendait Stéphane Piednoir, seront possibles ; le droit applicable s'agissant de l'accueil des enfants de trois à six ans dans les écoles à classe unique sera clarifié.

Le cadre fixé par la loi Gatel pour le contrôle des établissements privés hors contrat est renforcé, de même que le volet dédié à l'école inclusive, grâce à l'initiative de nos collègues Laure Darcos, Olivier Paccaud et Philippe Mouiller.

L'article 6 *quater*, qui créait les établissements publics locaux d'enseignement des savoirs fondamentaux (EPLSF), réunissant école et collège, reste supprimé.

Sont aussi supprimées, dans le cadre des expérimentations pédagogiques, la référence au respect des obligations réglementaires de service des enseignants et la possibilité d'y déroger, sous réserve de l'accord des enseignants concernés.

Le conseil d'évaluation de l'école voit sa composition modifiée, de manière à garantir une indépendance accrue.

Le contenu de la formation initiale des enseignants est enrichi, notamment dans les domaines du numérique, à l'initiative de la présidente de notre commission, et de la transition écologique.

Enfin, nous avons maintenu dans le texte la formation complémentaire des enseignants pendant les trois ans qui suivent leur formation initiale et l'inscription du caractère obligatoire de la formation continue pour tous les enseignants.

Ces apports importants ont été sauvegardés au prix de concessions sur des points du texte qui nous tenaient à cœur : la possibilité de sanctionner les manquements à l'obligation d'assiduité par la suppression des allocations familiales, l'application du principe de neutralité aux accompagnants de sorties scolaires, l'autorité hiérarchique du directeur d'école, l'affectation sur contrat de mission, l'avis du chef d'établissement pour les affectations, ou encore la possibilité de désigner le président du conseil d'administration d'un collège ou d'un lycée parmi les personnalités qualifiées extérieures à l'établissement.

Deux points surtout constituent à mes yeux des concessions majeures. D'une part, nous avons dû céder quant à la compensation des communes qui participaient au financement des classes maternelles privées sous contrat, sans toutefois verser la totalité de la somme correspondant au coût d'un élève dans le public. Le Sénat avait clairement pris position sur le sujet, considérant que l'absence de cette compensation, si elle pouvait se justifier sur le plan juridique, n'en était pas moins une injustice. Le Gouvernement et sa majorité à l'Assemblée nationale, ne nous ont pas suivis ; je le regrette.

D'autre part, la question des jardins d'enfants demeure. Nous avons obtenu l'allongement de deux à cinq ans de la dérogation accordée à ces structures pour accueillir des enfants de trois à six ans. Ce délai devrait faciliter leur reconversion, d'autant que le ministre s'est engagé à ce que les services de l'État l'accompagnent.

Au vu des apports du Sénat que nous avons pu conserver, ces concessions m'apparaissent acceptables. Elles sont cohérentes avec la logique des institutions de la V^e République : l'absence d'accord de la commission mixte paritaire se traduirait par la perte de tout ce que nous avons inscrit dans le texte.

Nous avons travaillé en bonne intelligence avec nos collègues rapporteuses de l'Assemblée nationale ; je souhaite les remercier de leur disponibilité et de leur ouverture d'esprit. Malgré des divergences, nous avons su converger vers l'essentiel, comme nous l'avions fait en première lecture au Sénat, où nous avons dépassé les clivages pour mener un débat dont la qualité a été saluée par le ministre et qui a donné lieu à l'adoption au Sénat de plus de 200 amendements.

Nos deux assemblées sortiront grandies de cet accord, que j'estime équilibré et favorable à l'école de la République, à ceux qu'elle sert et à ceux qui la servent.

Parce qu'elle est au cœur du contrat social et de la promesse républicaine, il est bon que l'école de la République soit un sujet de consensus. Je constate avec satisfaction que ce texte aura été sensiblement amélioré par le débat parlementaire. La marque du Sénat, faite de pragmatisme et de prise en compte des réalités locales, s'y retrouve pleinement.

C'est pourquoi je vous invite à adopter le texte que Mmes Lang et Charvier et moi-même vous proposons aujourd'hui.

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Notre groupe n'ayant pas participé à l'élaboration de la version qui nous est proposée aujourd'hui, je la découvre seulement maintenant. Je crains que la vision de l'école de la République qui se dégage de ce texte ne soit pas celle de notre groupe. Plutôt que de rétablir la confiance, il risque d'aggraver la défiance entre enseignants, personnels de l'éducation nationale, parents, élus et représentants de l'État.

Cela dit, les débats qui ont eu lieu au Sénat ont été de qualité ; j'espère qu'il en sera de même aujourd'hui. Je tiens à saluer certains apports de notre assemblée et, en premier lieu, l'abandon des EPLESF, qui risquaient d'entraîner des bouleversements profonds et auraient eu de lourdes conséquences. La suppression de cet article est une victoire pour tous les acteurs de la communauté éducative et pour les élus qui s'étaient mobilisés. Je me réjouis que nos collègues aient entendu notre appel à la responsabilité et au sauvetage de nos écoles et de nos territoires.

Nous sommes satisfaits que le Gouvernement ait apporté son soutien à l'article 6 *ter* A relatif à l'apprentissage des langues et cultures régionales.

Sur l'article 4, nous nous étions réjouis de l'extension de la compensation à toutes les communes, décidée par le Sénat, mais j'ai cru comprendre qu'une petite réécriture avait eu lieu. Nous voulions apporter encore davantage de garanties sur les dépenses nouvelles afin de rassurer les élus locaux, qui sont très inquiets du coût des nouvelles mesures.

D'autres mesures adoptées par le Sénat ne vont pas dans le bon sens, telles que le retrait des allocations familiales pour les parents d'élèves absents, ou encore l'obligation de formation imposée aux enseignants en dehors des obligations de service. J'espère que ces mesures ne figureront pas dans le texte que nous allons élaborer.

Concernant l'article 1^{er} bis F, un pas en avant a été fait avec l'ajout de la mention du « représentant légal » de l'enfant. Cela est important : il s'agit de ne pas porter préjudice aux enfants.

J'espère que ce texte permettra de restaurer une confiance qui fait aujourd'hui défaut, mais le maintien, à l'article 1^{er}, de la notion d'« exemplarité » du corps enseignant me semble être un signal négatif.

M. Frédéric Reiss, député. – Cette réforme n'apportera aucune avancée majeure ; l'école des savoirs fondamentaux, mal expliquée, disparaît de ce texte.

On peut cependant noter une meilleure prise en compte du handicap à l'école. La majorité de l'Assemblée nationale avait pourtant rejeté des propositions de loi du groupe Les Républicains et du groupe socialiste sur ce thème ; elle s'est contentée d'ajouter le mot « inclusive » à divers articles du code de l'éducation, pour se donner bonne conscience. Il faut plutôt des mesures concrètes ! L'essentiel est d'avancer.

La disparition programmée des jardins d'enfants est malvenue, car leurs résultats étaient très satisfaisants. La formation des professeurs, le besoin de proximité et l'absence de statut pour les directeurs d'école sont autant de préoccupations.

Ce texte réussit un exploit rare : les mots « savoirs fondamentaux » n'apparaissent pas une seule fois dans les quarante articles du titre I^{er} qui leur est consacré. Le socle des savoirs fondamentaux est pourtant, à nos yeux, l'une des pierres angulaires de l'école. Nous considérons aussi que les parents sont les premiers éducateurs de leurs enfants. Nous verrons comment ce texte va évoluer.

Le Sénat a fourni de nombreux ajouts, de l'aménagement de l'assiduité à l'école maternelle jusqu'aux compensations offertes aux communes, sujet sur lequel la rédaction du Sénat était bien plus satisfaisante que celle qui nous est proposée aujourd'hui. La composition du conseil d'évaluation de l'école qu'il avait adoptée nous convient également.

Ce texte est malheureusement devenu un fourre-tout législatif sans vision forte de l'école.

M. Jacques Gasperrin, sénateur. – La loi Blanquer restera peut-être dans les mémoires. Inscrire dans le marbre l'obligation scolaire dès trois ans changera peut-être les choses, l'obligation de formation jusqu'à dix-huit ans aussi, sans doute, même si elle peut poser quelques problèmes. L'indépendance du conseil d'évaluation de l'école est elle aussi importante.

Le Sénat a voulu jouer l'apaisement : au bout du débat, il y a des enfants, et surtout ceux qui sont en échec scolaire. Nos résultats ne sont souvent pas à la hauteur de notre pays.

Concernant les EPLESF, j'estime que cette mesure a été mal expliquée. Il faudra y revenir, car c'est un cadre juridique formidable, qui permettrait la pérennité des écoles dans nos milieux ruraux. Il faut par ailleurs une vraie réflexion sur la formation des enseignants.

Je remercie Max Brisson et les deux rapporteuses de l'Assemblée nationale, qui sont parvenus à améliorer ce texte. Je souhaite que cette commission mixte paritaire soit conclusive : c'est l'avenir de nos enfants qui est en jeu !

M. Alexandre Freschi, député. – Ce texte porte l'ambition de lutter contre les inégalités de destin, ce qui nous rassemble tous. Nous défendons deux valeurs cardinales : plus de justice sociale et l'élévation du niveau général. L'abaissement de l'âge de la scolarité obligatoire n'est pas symbolique : 26 000 enfants rentreront ainsi dans le système scolaire.

Ce projet de loi a suscité beaucoup de fausses informations, dans un climat assez particulier. Cela nous interroge sur la situation réelle des familles et des enseignants dans notre société. Le terme « confiance » est une invitation. Je félicite les rapporteurs d'avoir travaillé dans la concorde et abouti à un texte conforme aux attentes de notre groupe.

M. Laurent Lafon, sénateur. – Je ne sais si c'est un texte fondamental, mais il peut apporter des améliorations. Je salue le dialogue qui a eu lieu avec le ministre pendant les débats au Sénat.

Parmi les apports importants de ce texte, je relève l'instruction obligatoire à partir de trois ans. Il me paraît important d'inscrire ce principe dans la loi. Cette disposition a d'ailleurs été adoptée à l'unanimité par notre assemblée.

L'école est un sujet sensible, des divergences se font donc logiquement jour. Nos concitoyens craignent souvent qu'on perde quelque chose qui existait. Ainsi, l'article 6 *quater* a engendré beaucoup de craintes. La contestation et l'incompréhension étaient telles qu'il n'y avait d'autre issue que de le supprimer. Je me félicite que la sagesse ait prévalu.

La prise en compte des équilibres territoriaux est un autre apport important, de même que l'inscription des défis environnementaux et numériques au sein de la formation des enseignants. Je relève aussi des avancées pour la formation continue et l'organisation du temps de travail des enseignants.

Je regrette en revanche l'impossibilité de parvenir à une solution satisfaisante quant aux compensations financières à verser aux communes du fait de l'extension de la scolarité obligatoire. Je mesure les difficultés juridiques, mais le dispositif retenu est insatisfaisant, car il crée une inégalité incompréhensible entre communes.

Cela dit, ce texte exprime un vrai travail de collaboration et un état d'esprit positif. Le sujet de l'école mérite que nous parvenions à un consensus.

Mme Céline Brulin, sénatrice. – Je me réjouis de la confirmation de la suppression de l'article 6 *quater*. Nous avons mené un travail intéressant sur cette question au Sénat. Cette mesure emblématique du projet de loi avait suscité beaucoup de mécontentement, et non simplement de l'incompréhension !

Toutefois, ce texte, qui prend place dans une architecture plus globale, risque de renforcer les inégalités, notamment entre les communes, du fait du sort réservé aux compensations financières qu'elles devraient recevoir. L'obligation d'instruction dès trois ans devrait être un progrès, mais il faut pour cela que tout le monde adhère à cet objectif. C'est pourquoi les communes doivent recevoir des compensations, faute de quoi le doute demeurera quant à l'objectif réel de cette mesure. Le calendrier n'est pas anodin : alors même que le Premier ministre vient faire, au Sénat, une déclaration d'amour aux territoires, on abandonne certaines communes !

Enfin, on devait aller beaucoup plus loin en matière d'école inclusive. Cela passe par l'institution d'un véritable statut pour les accompagnants d'enfants en situation de handicap. Pour susciter des vocations, un statut est nécessaire !

Mme Françoise Laborde, sénatrice. – Le choix des mots employés à l'article 1^{er} est important pour restaurer la confiance chez les enseignants. Ceux-ci, comme tous les fonctionnaires, ont des droits et des devoirs. On aurait pu l'exprimer ainsi, plutôt que d'insister sur leur « exemplarité ». Il est en revanche bon de préciser que les élèves et leurs familles doivent respecter l'équipe éducative.

Ce texte a évidemment connu des évolutions et traduit des compromis. À titre personnel, je suis ravie des dispositions relatives à la formation continue et continuée. Je me félicite aussi qu'on ne sanctionne plus l'absentéisme par la suspension des allocations familiales.

Quant à la neutralité des accompagnants scolaires, la suppression de cette disposition fait partie du compromis. En revanche, il me semble étrange de conserver l'article relatif au respect de la liberté de conscience des élèves aux abords de l'école : je ne vois pas comment il pourra être appliqué ! Quant à la position hiérarchique des directeurs d'école, on peut être pour ou contre, mais on demande beaucoup aux directeurs, en particulier de se débrouiller avec leurs accompagnateurs.

Le sort réservé à l'article 4 est pour moi une surprise désagréable. Je ne pensais pas que la compensation des communes serait remise en cause.

Je relève en revanche beaucoup de choses positives sur le harcèlement, la visite médicale, ou l'allongement à dix-huit ans de l'obligation de formation. Je suis contente qu'on aille vers la suppression ou la reconversion des jardins d'enfants. On pourrait aussi les transformer en crèches !

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – Les rapporteurs ne manqueront pas d'apporter des précisions le moment venu sur la question de la compensation pour les collectivités territoriales.

Mme Sabine Rubin, députée. – Je l'avais dit lors de nos débats à l'Assemblée nationale, je ne vois pas bien ce que ce texte peut apporter pour résoudre les souffrances que nous constatons dans les écoles. Certes, je souscris à l'obligation de scolarisation dès l'âge de trois ans, mais je m'interroge sur les moyens qui seront mis en œuvre pour y parvenir. En effet, parmi les enfants de cet âge, ceux qui ne sont pas scolarisés aujourd'hui habitent souvent outre-mer, où se posent d'importantes difficultés en termes d'infrastructures.

Je découvre les compromis qui ont été élaborés par les rapporteurs, je me contenterai donc de quelques remarques générales.

Je constate que l'article 1^{er} demeure ; je le regrette, même si quelques aménagements rédactionnels sont apportés par rapport à la version adoptée par l'Assemblée nationale.

Je suis satisfaite de la suppression des EPLESF, mais cette suppression ne répond pas aux questions qui se posent en ce qui concerne les missions et le rôle des directeurs, sujet qui a fait l'objet d'une mission *flash* de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale.

Je reste inquiète par rapport à certains sujets ajoutés par le Sénat. Certes, on ne peut que se féliciter de la suppression des dispositions relatives aux signes religieux pour les accompagnants scolaires et à la suspension des allocations familiales en cas d'absentéisme, mais le compromis élaboré par les rapporteurs ajoute dans le texte des notions particulièrement floues : « pressions sur les croyances », « endoctrinement » et « abords immédiats » des établissements. Ce flou est inquiétant !

Je regrette le maintien de la suppression du conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO). Comme beaucoup de personnes qui s'intéressent à l'école, je puise dans les travaux de ce conseil de nombreuses informations intéressantes. Le ministre devrait peut-être en faire autant...

Enfin, en ce qui concerne l'inclusion scolaire, une commission d'enquête est en cours à l'Assemblée nationale ; je ne comprends pas pourquoi nous n'attendons pas ses conclusions pour légiférer.

Mme Nadia Essayan, députée. – Je me félicite que les rapporteurs aient trouvé un terrain d'entente et je souhaite que la commission mixte paritaire réussisse à adopter des conclusions, parce que le projet de loi contient plusieurs avancées : la scolarisation dès trois ans – le MODEM soutient cette mesure –, l'amélioration de la formation des enseignants et l'évaluation de l'école.

Cependant, j'ai quelques regrets, parce que le compromis trouvé supprime plusieurs dispositions intéressantes : les EPLESF qui permettaient d'apporter de la continuité pour les élèves – j'ai été scolarisée dans plusieurs pays et cette mesure ne me choquait pas du tout – ; le financement d'une compensation uniforme au titre des écoles privées, qui était une mesure de justice pour les communes ; la coordination des acteurs du soin autour de l'élève, mesure proposée par mon collègue Philippe Berta ; la présentation publique du rapport annuel du CÉÉ.

Enfin, je crois que nous devons être attentifs à la situation des écoles rurales, sur laquelle nous devons certainement revenir dans un texte ultérieur.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – Venons-en à l'examen des articles.

Article 1^{er}

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Les rapporteurs proposent d'adopter l'article 1^{er} dans la rédaction du Sénat, sous réserve d'une modification d'ordre rédactionnel.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 1^{er} bis AAA

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La lutte contre toutes les formes d'absentéisme est nécessaire, mais dans le cadre de notre compromis global, les rapporteurs proposent la suppression de cet article.

L'article 1^{er} bis AAA est supprimé.

Article 1^{er} bis AA

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Les rapporteurs proposent d'adopter cet article introduit au Sénat à l'initiative de Laurent Lafon.

L'article 1^{er} bis AA est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 1^{er} bis A

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Les rapporteurs proposent d'adopter la rédaction du Sénat sur cet article.

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Nous ne nous opposons pas à la présence des symboles républicains dans les écoles, mais le fait est que c'est déjà le cas ! Nous aurions préféré que des séances explicatives sur la signification et l'histoire de ces symboles soient organisées.

L'article 1^{er} bis A est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 1^{er} bis B

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Les rapporteurs proposent de retenir la rédaction du Sénat, sous réserve d'une modification de précision. Nous ne souhaitons pas rendre obligatoire l'affichage d'une carte de France dans toutes les salles de classe, mais lorsqu'une telle carte est affichée, elle doit représenter les territoires français d'outre-mer.

L'article 1^{er} bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 1^{er} bis C

L'article 1^{er} bis C est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 1^{er} bis D

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Les rapporteurs proposent de supprimer cet article pour intégrer la disposition qu'il prévoit dans l'article 1^{er} bis EA.

L'article 1^{er} bis D est supprimé.

Article 1^{er} bis EA

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Les rapporteurs proposent d'adopter la rédaction du Sénat, sous réserve de l'insertion de la disposition que l'Assemblée nationale avait adoptée à l'article 1^{er} bis D.

L'article 1^{er} bis EA est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 1^{er} bis E

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Les rapporteurs proposent une nouvelle rédaction de cet article, selon laquelle les formulaires administratifs permettent de choisir entre les termes père, mère ou représentant légal et tiennent ainsi compte de la diversité des situations familiales.

Mme Maryvonne Blondin, sénatrice. – Pourquoi utiliser l'expression « représentant légal », et pas « responsable légal » qui est plus communément utilisée aujourd'hui ?

Mme Cécile Rilhac, députée. – Ma remarque va dans le même sens : aujourd'hui, la majorité des formulaires administratifs des écoles et établissements d'enseignement utilise l'expression « responsable légal ». Conserver cette expression éviterait aux établissements de refaire tous leurs formulaires...

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Le terme de « représentant légal » est celui consacré en droit. C'est pour préserver la cohérence des textes que nous proposons cette rédaction.

L'article 1^{er} bis E est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 1^{er} bis F

L'article 1^{er} bis F est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 1^{er} bis GA

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Les rapporteurs proposent de supprimer cet article, qui nous semble satisfait par le droit existant.

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Je regrette cette proposition qui supprime une disposition introduite au Sénat à l'initiative de Maurice Antiste et du groupe socialiste.

L'article 1^{er} bis GA est supprimé.

Article 1^{er} bis GB

L'article 1^{er} bis GB est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 1^{er} bis G

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Les rapporteurs proposent de maintenir la suppression de cet article décidée par le Sénat.

L'article 1^{er} bis G est supprimé.

Article 1^{er} bis H

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous sommes tous très attachés à la neutralité de l'école, mais dans le cadre de notre compromis, les rapporteurs proposent de supprimer cet article.

L'article 1^{er} bis H est supprimé.

Article 1^{er} bis I

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Les rapporteurs proposent une nouvelle rédaction de cet article : « L'État protège la liberté de conscience des élèves. Les comportements constitutifs de pressions sur les croyances des élèves ou de tentatives d'endoctrinement de ceux-ci sont interdits dans les écoles publiques et les établissements publics locaux d'enseignement, à leurs abords immédiats et pendant toute activité liée à l'enseignement. La méconnaissance de cette interdiction est punie de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe. »

Mme Cécile Rilhac, députée. – Nous prenons à peine connaissance de cette rédaction. Il me semble tout à fait judicieux de parler de « pressions » et « d'endoctrinement », mais je crois qu'il faudrait préciser que tant les établissements publics que privés sont concernés par cette mesure.

Mme Maryvonne Blondin, sénatrice. – Je me pose la même question, mais il est clair qu'une école catholique propose à ses élèves de suivre le catéchisme. Je m'interroge surtout sur la notion d'abords immédiats : quelle en est la définition ? Est-ce que la police jouerait un rôle dans ce dispositif ?

Mme Françoise Laborde, sénatrice. – Vous le savez, je suis très attentive à ce qu'il n'y ait pas de pressions liées aux croyances. La question des écoles privées se pose, mais je ne vois pas comment faire pour celles qui sont hors contrat. J'ai les mêmes interrogations que mes collègues sur la définition des notions d'endoctrinement et d'abords.

M. Olivier Paccaud, sénateur. – En effet, la notion d'abords est assez floue. En outre, il serait peut-être plus pertinent d'utiliser le terme de prosélytisme qui ne devrait pas être tabou.

Mme Sylvie Robert, sénatrice. – Il me semble dangereux de maintenir une expression aussi floue que celle d'abords. En effet, nous parlons d'un espace public : qui sera habilité pour intervenir dans le cadre de cet article ?

M. Jacques Gersperrin, sénateur. – Je crois que nous devons garder la rédaction qui est proposée. Inclure les écoles confessionnelles poserait évidemment des problèmes. Surtout, nous devons faire confiance aux chefs d'établissement.

Mme Sabine Rubin, députée. – Les problèmes d'endoctrinement et de pressions, qui sont des notions floues, ne concernent pas seulement les abords immédiats des établissements ; il faudrait que nous regardions plutôt du côté du numérique. En outre, je m'interroge sur la manière d'identifier et de caractériser de tels comportements. Je comprends cette proposition comme venant en compensation de la suppression de l'ajout du Sénat sur les sorties scolaires, mais elle est très maladroite.

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Je suis opposée à cette rédaction, parce que les abords des écoles relèvent de l'espace public. Cela pose tout de même d'importantes difficultés.

M. Laurent Lafon, sénateur. – Mentionner les abords immédiats des établissements a du sens et est même important, parce que c'est souvent là, justement, que les problèmes se posent. Je suis d'accord avec la remarque de Jacques Gersperrin : nous devons faire confiance aux chefs d'établissement et aux directeurs. Je remarque qu'une telle notion existe déjà dans les politiques menées par les communes en matière de sécurité.

M. Frédéric Reiss, député. – La rédaction qui est proposée ne me choque pas et je rejoins ce qui vient d'être dit sur le rôle des chefs d'établissement.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous avons eu ce débat au Sénat et je partage les propos tenus alors par Jean-Michel Blanquer – il reprenait la formule de Jean Zay : « *Il est nécessaire que les querelles des hommes restent aux portes des écoles* ».

En tout cas, cette rédaction résulte d'un accord entre les rapporteurs et il nous semble qu'elle a du sens. Il serait difficile d'intégrer les établissements privés dont il convient de respecter le caractère propre. Enfin, la notion d'abords des établissements scolaires est utilisée dans le code pénal, par exemple aux articles 227-18-1 et 227-19, si bien que les juges ont déjà à en connaître.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – Je vous remercie pour cette précision utile.

L'article 1^{er} bis I est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 1^{er} bis J

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Les rapporteurs proposent la suppression de cet article.

M. Stéphane Piednoir, sénateur. – Je ne peux que regretter que le compromis trouvé par les rapporteurs aboutisse à supprimer, à plusieurs endroits du texte, la référence à la pratique sportive. Nous devrions au contraire mettre en avant le sport.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je rappelle que cet article a été introduit au Sénat contre l'avis de la commission.

M. Stéphane Piednoir, sénateur. – Ce n'est pas un argument !

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – Le sport est inclus dans le socle commun et la loi ne doit pas être bavarde...

L'article 1^{er} bis J est supprimé.

Article 1^{er} bis

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Les rapporteurs proposent la suppression de cet article, dont les dispositions ont été déplacées à l'article 5 *septies*.

L'article 1^{er} bis est supprimé.

Article 2 bis A

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Les rapporteurs proposent la suppression de cet article qui prévoit la remise d'un rapport.

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Je le regrette, pour une fois que nous avons adopté une demande de rapport !

L'article 2 bis A est supprimé.

Article 2 bis

L'article 2 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 2 ter

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Les rapporteurs proposent d'adopter cet article dans la rédaction du Sénat, sous réserve d'une modification rédactionnelle.

L'article 2 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Les rapporteurs proposent d'adopter cet article dans la rédaction du Sénat et sous réserve de quelques modifications.

Nous déplaçons notamment au sein de cet article la disposition clarifiant les règles applicables à l'accueil des enfants de trois à six ans dans les écoles à classe unique.

Nous proposons aussi une nouvelle rédaction de la disposition introduite par le Sénat permettant des aménagements à l'obligation d'assiduité pour les enfants scolarisés en petite section. Je crois que nous devons éviter les concurrences entre les écoles. C'est donc l'autorité compétente de l'État, le directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN), qui autorisera ces aménagements, non le directeur d'école.

Enfin, nous proposons de reprendre l'idée d'un plan départemental d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité qui avait été adoptée par l'Assemblée nationale, mais supprimée au Sénat.

Mme Maryvonne Blondin, sénatrice. – Les rapporteurs nous proposent de « rétablir » les plans départementaux d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité. Ces plans, en réalité, existent déjà ! Il est dommage que les départements n'aient pas été consultés sur la nouvelle rédaction. Il en va de même pour la protection maternelle et infantile dont les médecins relèvent des départements.

M. Stéphane Piednoir, sénateur. – En ce qui concerne les aménagements pour les enfants en petite section, je me félicite que le rapporteur aille dans le sens proposé par certains commissaires de la commission « de la culture, de l'éducation, et de la communication », mais pas encore du sport... Mais il n'est pas sûr que placer ces aménagements sous l'autorité du DASEN soit gage de souplesse.

M. Régis Juanico, député. – J'ai compris que le ministre souhaitait une CMP conclusive, car sinon le texte ne pourrait être réexaminé et voté qu'en juillet, ce qui laisserait très peu de temps au ministère pour préparer la rentrée dans de bonnes conditions. Le texte instaure une obligation de scolarité à trois ans et prévoit, en conséquence, des dispositions sur le contrôle d'assiduité. Nous manquons d'une étude d'impact pour apprécier le surcroît de travail que cela implique pour les divisions des élèves des services académiques. Je crains que ce contrôle d'assiduité ne s'effectue au détriment du contrôle des écoles hors contrat. De plus, les règles varieront selon les départements.

Mme Françoise Laborde, sénatrice. – Les dispositions relatives à l'assiduité seront définies par une circulaire des DASEN. Il appartiendra aux directeurs d'école de l'appliquer. On évitera ainsi un régime à la carte. Je n'ai pas l'impression que cela créera une charge de travail supplémentaire pour les services académiques.

M. Olivier Paccaud, sénateur. – Je partage l'avis de Mme Blondin. Concernant le plan départemental d'accueil du jeune enfant, la rédaction de l'Assemblée nationale est très floue. Je regrette que les départements n'aient pas été consultés.

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – L'idée n'est pas d'écarter les conseils départementaux, mais de les associer de façon plus étroite à l'éducation nationale. On manque actuellement d'un état des lieux de la prise en charge des enfants de deux à trois ans dans chaque département. Les plus jeunes sont pris en charge dans des crèches ou d'autres structures et l'éducation nationale assure la scolarisation des enfants à partir de trois ans, mais les deux-trois ans sont un peu oubliés. Ces plans constitueront l'occasion de dresser un état des lieux exhaustif et de s'assurer que les enfants sont bien pris en charge dans toutes les zones, y compris les zones défavorisées.

M. Olivier Paccaud, sénateur. – Soit, mais il aurait fallu ajouter « conjointement avec le conseil départemental » !

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je suis d'accord.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La répartition des compétences ne change pas. Les conseils départementaux restent compétents en matière de petite enfance. Je partageais la position de Mme Blondin mais j'ai changé d'avis après discussion avec Mme Lang, car ces plans permettent d'associer tous les acteurs, y compris l'éducation nationale, autour d'une vision commune, sans revenir sur le rôle de pilotage des départements. J'accepte la modification proposée par M. Paccaud.

Enfin, en ce qui concerne les assouplissements possibles en matière d'assiduité, nous nous inspirons de l'amendement qu'avait déposé M. Lafon qui prévoyait une circulaire départementale. Les DASEN pourront déléguer le contrôle aux directeurs d'école. La rédaction concilie ainsi proximité et harmonisation.

La modification rédactionnelle est adoptée.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3 bis

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous vous proposons de conserver la rédaction du Sénat tout en supprimant la mention des établissements médico-sociaux qui sont déjà pris en compte.

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – La charge pesant sur les missions locales sera accrue, or elles sont déjà en difficulté.

M. Frédéric Reiss, député. – Je ne comprends pas pourquoi on retire les établissements d'enseignement qui assurent une éducation et un accompagnement social des enfants qui présentent des difficultés d'adaptation.

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Ces établissements sont déjà compris dans le dispositif de l'article.

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3 ter

L'article 3 ter est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 4

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous proposons une synthèse des rédactions du Sénat et de l'Assemblée nationale, en prévoyant que l'État attribue de manière pérenne à chaque commune les ressources correspondant à l'augmentation des dépenses obligatoires qu'elle a prises au titre de l'année 2019-2020, par rapport à l'année scolaire 2018-2019, dans la limite de la part d'augmentation résultant directement de l'abaissement à trois ans de l'âge de l'instruction obligatoire. Une réévaluation sera possible les deux années suivantes.

M. Frédéric Reiss, député. – La rédaction du Sénat était nettement plus intéressante. On commet une injustice vis-à-vis des communes qui assuraient déjà la prise en charge des dépenses de fonctionnement des classes maternelles privées liées à l'État par contrat.

Mme Maryvonne Blondin, sénatrice. – La nouvelle rédaction pénalise les communes vertueuses !

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – C'est une rupture d'égalité entre les communes.

M. Jacques Groperrin, sénateur. – Je comprends les réserves de M. Reiss. Toutefois, si l'on veut parvenir à une CMP conclusive, il faut faire des concessions.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Analysons les écarts avec le texte que nous avons adopté avec objectivité. Dans la rédaction du Sénat, les communes qui payaient déjà le forfait communal intégralement n'étaient pas non plus indemnisées par l'État, car elles avaient déjà reconnu l'existence d'une charge obligatoire. Or la Constitution et notre cadre juridique disposent clairement que seules les dépenses résultant de nouvelles obligations sont compensées.

Les communes qui ne payaient rien et qui désormais paieront seront compensées. Là encore, rien ne change par rapport au texte du Sénat.

Restent les communes qui ne payaient pas la totalité de ce qu'elles devaient. Le dispositif que nous avons adopté était fragile, comme je l'avais indiqué, car en payant une partie, les communes ont reconnu l'existence d'une dépense obligatoire. C'est pourquoi j'ai accepté la nouvelle rédaction.

En revanche, pour les écoles publiques, les nouvelles dépenses seront intégralement compensées.

La loi n'était pas appliquée dans sa totalité. Certaines communes ne payaient que ce qu'elles voulaient, le plus souvent dans le cadre de *gentlemen's agreements* entre les responsables de l'enseignement privé sous contrat et les collectivités, avec l'accord – oserai-je dire la bénédiction ? – des préfets. Ces accords, qui concernent également l'enseignement élémentaire, perdureront sans doute.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 4 bis

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous proposons de prolonger la dérogation en faveur des jardins d'enfants jusqu'à la rentrée 2024. Il s'agit de mettre à profit cette période pour réfléchir au *continuum* pédagogique de la prise en charge des enfants jusqu'à l'âge de six ans et faire davantage travailler ensemble les professionnels de la petite enfance et l'éducation nationale.

M. Frédéric Reiss, député. – Les jardins d'enfant répondent parfaitement aux objectifs poursuivis par le ministre : scolariser et socialiser les enfants avant l'école primaire. Ils ne sont ni une garderie ni une crèche, et fonctionnent comme une école privée hors contrat. Je voterai contre cette rédaction.

Mme Françoise Laborde, sénatrice. – M. Reiss a raison, les jardins d'enfants fonctionnent comme des écoles privées hors contrat ; ils peuvent donc se transformer en écoles privées hors contrat ou en crèches, voire en écoles publiques. Le délai de cinq ans est raisonnable.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Lors de la discussion au Sénat, j’avais défendu le modèle des jardins d’enfants, mais nous devons parvenir à un accord. De plus, le ministre s’est engagé à ne pas remettre en cause la dimension pédagogique spécifique de ces établissements et à les accompagner vers un passage au statut d’école hors contrat si tel est leur choix.

L’article 4 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre rédaction reprend le texte du Sénat en supprimant le délai de deux mois pour la remise du rapport d’inspection, en prévoyant la faculté de demander un nouvel inspecteur et en supprimant l’exclusion des écoles privées hors contrat.

M. Laurent Lafon, sénateur. – Nous avons longuement débattu de cet article. Nous avons décidé qu’en cas de défaillance de l’instruction à domicile, la famille avait l’obligation d’inscrire l’enfant dans une école publique ou privée sous contrat. Pour le bien de l’enfant, nous avons exclu les établissements hors contrat. Je regrette que l’on supprime cette mesure de précaution.

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Je regrette aussi cette suppression, tout comme la suppression du délai de deux mois pour le rapport d’inspection.

Mme Anne Brugnera, députée. – Je m’associe aux propos qui viennent d’être tenus. J’ai réalisé avec Mme George Pau-Langevin une mission *flash* sur le sujet. C’est un sujet important sur lequel nous devons être de plus en plus vigilants.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Dans les faits, les rapports d’inspection sont rendus bien avant le délai de deux mois. De plus, cette précision relève davantage du domaine réglementaire que de la loi.

Nous voulons tous renforcer les contrôles pour éviter que les enfants scolarisés dans les familles ne reçoivent une éducation contraire aux valeurs de la République. Mais si l’on exclut les écoles hors contrat, on fragilise tout le dispositif juridique, notamment si une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) venait à être déposée. Si une école hors contrat ne dispense pas un enseignement conforme à l’instruction obligatoire, elle doit être fermée ; sinon, il faut considérer qu’elle répond pleinement à l’obligation d’instruction et elle ne peut donc pas être exclue du dispositif de mise en demeure de rescolarisation.

L’article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5 bis A

L’article 5 bis A est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 5 bis BA

L’article 5 bis BA est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 5 bis BB

L'article 5 bis BB est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 5 bis BC

L'article 5 bis BC est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5 bis B

L'article 5 bis B est supprimé.

Article 5 bis C

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous proposons de supprimer cet article qui a été introduit au Sénat.

M. Laurent Lafon, sénateur. – Le fichier des prestations familiales n'est pas exhaustif. Si l'on veut que les communes puissent identifier avec précision les familles, il faut leur donner accès au fichier des services fiscaux, car c'est le seul fichier qui permette de vérifier un nom et une adresse. Évidemment, il ne s'agit pas de leur donner accès aux données fiscales.

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je comprends vos préoccupations mais la rédaction du Sénat, permettant les croisements de fichiers, soulevait des questions au regard des exigences de la CNIL et du respect de la confidentialité des données personnelles.

M. Laurent Lafon, sénateur. – Notre texte ne mentionnait pas la CNIL car toute collectivité qui souhaite utiliser un fichier doit faire une demande préalable à la CNIL en précisant les conditions dans lesquelles elle l'utilisera. Il en va, d'ailleurs, exactement de même du fichier des prestations familiales. Ce fichier est incomplet car il ne comporte pas les parents avec un seul enfant qui ne bénéficient pas d'allocations.

Mme Cécile Rilhac, députée. – Je m'exprime aussi au nom de Mme Brugnera : comme M. Lafon, nous regrettons la suppression de cette disposition, ainsi que celle de l'article 5 bis B qui contribuait à renforcer les contrôles.

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous demeurons favorables à la suppression de cet article.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – Les risques juridiques liés à ces fichiers ont-ils été évalués ?

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – En l'état, le dispositif n'est pas assez encadré. Il faut des garanties supplémentaires.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – La loi est claire sur le traitement des fichiers, et la CNIL est vigilante sur ce sujet.

L'article 5 bis C est supprimé.

Article 5 quinquies

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – C'est un article important. Le Sénat a voulu le conserver en améliorant la rédaction : il en a supprimé le 1° *bis*, une référence aux commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) ainsi que deux alinéas sur les modalités de recours à la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) pour le retour à une aide individualisée. Je remercie mes collègues Laure Darcos, Olivier Paccaud et Philippe Mouiller de leur travail sur cet article.

Mme Laure Darcos, sénatrice. – L'amendement que j'avais déposé sur cet article, qui en est devenu le 1° *bis*, a suscité une forte émotion et des attaques injustifiées. Je ne mets aucunement en cause le droit de l'enfant en situation de handicap à une scolarisation dans un environnement classique, mais je souhaitais, par cet amendement, éviter que le Gouvernement soit tenté de ne pas créer de postes supplémentaires dans les instituts médico-éducatifs (IME). Je crains la scolarisation d'office en milieu traditionnel de certains enfants en situation de handicap, même lorsque ce n'est pas dans leur intérêt. J'avais choisi l'expression « acquis pédagogiques » pour insister sur la nécessité du progrès scolaire de l'enfant dans un établissement normal. Mais cet amendement a soulevé des réactions si vives, et parfois haineuses, de la part de certaines associations, que j'ai publié un communiqué de presse pour annoncer que, faute d'avoir été comprise, j'en demanderai la suppression en CMP.

M. Philippe Mouiller, sénateur. – J'insiste sur le rôle des MDPH, qui doivent rester les seules à déterminer si l'accompagnement de l'enfant doit être individualisé ou mutualisé. Les parents d'enfants en situation de handicap ont accueilli la création des pôles inclusifs d'accompagnement localisé (PIAL) avec beaucoup de réserves, craignant une généralisation de l'accompagnement mutualisé. Il est nécessaire de conserver une capacité de dialogue entre les intervenants sur ce point. C'était l'objet des dispositions du 3°c, dont les rapporteuses proposent la suppression.

Il faudra faire un bilan rapide, car la question des moyens est au cœur de l'école inclusive : nous constatons, au fil des textes, un fort décalage entre les intentions et les moyens déployés.

Mme Cécile Rilhac, députée. – Je fais partie de ceux qui ont relayé le communiqué de Mme Darcos, et je la remercie pour son travail.

Le Sénat a ajouté, à propos des PIAL, qu'ils « associent à cet effet des professionnels de santé et les gestionnaires des établissements et services médico-sociaux ». Ne peut-on remplacer le mot « gestionnaires » par « personnels » ? Je songe notamment aux éducateurs spécialisés.

Mme Sabine Rubin, députée. – Une commission d'enquête a été formée à l'Assemblée nationale sur ce thème. Certaines questions soulèvent des inquiétudes : qui doit faire les préconisations relatives au projet personnalisé de scolarité ? Est-ce l'enseignant référent ? Quelle est l'articulation avec les CDAPH ? C'est tout le dispositif autour des élèves en situation de handicap qu'il faut réexaminer. Il est prématuré, voire précipité, de détailler le fonctionnement des PIAL dans la loi. Il conviendrait d'attendre les recommandations de la commission d'enquête.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – La question de l’inclusion des personnes en situation de handicap est un sujet permanent, et il convient de tirer parti de tous les textes pour avancer.

Mme Laure Darcos, sénatrice. – Je n’ai pas compris la suppression proposée de la mention : « dans le strict respect des décisions prises par la CDAPH », au 2° c). Il appartient naturellement à l’éducation nationale de décider d’une scolarisation mutualisée ou individuelle, mais elle doit prendre l’avis de la MDPH et de la CDAPH. En supprimant cette mention, nous risquons de donner l’impression aux familles que seule l’éducation nationale décide du cadre de la scolarité de leurs enfants. La CDAPH n’est aucunement un frein : elle se prononce en amont de l’affectation, en fonction du degré de handicap de l’enfant. Je souhaiterais que l’on revienne sur cette suppression, mais je n’en ferai pas un *casus belli*.

Mme Céline Brulin, sénatrice. – Je partage l’opinion de Mme Darcos. Nous craignons que les préconisations de l’institution ne se substituent à l’examen des besoins des enfants. Ce sont ces derniers qui doivent commander l’affectation des moyens, et non le contraire.

Mme Françoise Laborde, sénatrice. – J’irai dans le même sens que ma collègue : les enfants ne doivent pas être une variable d’ajustement. Je remercie Mme Darcos. Son amendement était mal tourné mais il lui a valu de très violentes attaques. Il était important de soulever la question des IME. Je regrette que le rôle des CDAPH, qui sont des organes départementaux, ne soit pas mieux souligné alors que nous avons entendu ce matin le Premier ministre déclarer son intention de rendre du pouvoir aux territoires.

Enfin, dans les maternelles, les enfants présentant des troubles autistiques ont grand besoin d’une aide individuelle. Il me semblait opportun d’en conserver la mention dans la loi.

Mme Maryvonne Blondin, sénatrice. – Le groupe socialiste et républicain était favorable à la suppression de l’article, néanmoins je salue les avancées obtenues. Il appartient bien à la MDPH, et non à l’école, de définir les droits opposables de l’enfant. C’est bien de celle-ci que relève l’aide individuelle.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Je déplore moi aussi le véritable lynchage dont Mme Darcos a été victime, alors que sa bonne foi n’est aucunement en cause.

Ce texte ne change rien au rôle conféré par la loi aux MDPH. C’est pourquoi la précision que nous avons supprimée était redondante. *A contrario*, en imposant cette obligation aux enseignants référents, nous risquons de laisser entendre qu’elle ne s’impose pas aux autres acteurs.

Quant à la mention des « gestionnaires », elle désigne avant tout les responsables d’établissements médico-sociaux, qui doivent être associés au sein des PIAL afin de nouer des partenariats entre ces établissements et l’école.

Mme Cécile Rilhac, députée. – Introduit par l’Assemblée nationale, le 7° de l’article a été supprimé par le Sénat et les rapporteurs proposent d’en maintenir la suppression. Cet article est issu d’une proposition de loi du groupe socialiste de l’Assemblée nationale.

L'alinéa en question visait à la prise en compte du handicap dans le cahier des charges de la formation initiale des enseignants, sujet sur lequel nous avons beaucoup travaillé.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Votre travail n'aura pas été vain : cette disposition n'a pas été supprimée mais déplacée par le Sénat à l'article 12 *bis*.

L'article 5 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5 sexies

L'article 5 sexies est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 5 septies

L'article 5 septies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5 octies A

L'article 5 octies A est supprimé.

Article 5 octies

L'article 5 octies est supprimé.

Article 5 nonies

L'article 5 nonies est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 5 undecies

L'article 5 undecies est supprimé pour coordination.

Article 5 duodecies A

L'article 5 duodecies A est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 5 duodecies

L'article 5 duodecies est supprimé.

Article 5 terdecies

L'article 5 terdecies est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 6

Mme Fannette Charvier, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Les rapporteurs proposent pour cet article de reprendre le texte du Sénat avec quelques modifications.

Tout d'abord, la proportion d'élèves hors section internationale pouvant être scolarisés dans les établissements d'enseignement international serait fixée par décret. Ensuite, l'application des dispositions de l'article serait précisée par un décret simple au lieu d'un décret en conseil d'État. Enfin, les rapporteurs proposent de fusionner les demandes de rapport introduites par l'Assemblée nationale et le Sénat à cet article.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 6 ter A

Mme Fannette Charvier, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Les rapporteurs proposent une nouvelle rédaction de cet article qui permet le financement des écoles privées sous contrat dispensant un enseignement en langue régionale par les communes d'origine des élèves, tout en maintenant le caractère non obligatoire de la contribution.

M. Frédéric Reiss, député. – Je me félicite de l'existence de ce dispositif, mais ne constitue-t-il pas une rupture d'égalité entre les établissements privés selon qu'ils sont sous contrat ou non, et vis-à-vis des établissements publics ?

Mme Fannette Charvier, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Il existe déjà des dérogations de ce type.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – La rédaction est claire : la contribution est volontaire, ce qui écarte le risque de rupture d'égalité. Elle me paraît préférable à celle du Sénat, même si je salue le travail de Mme Blondin sur ce sujet important.

M. Frédéric Reiss, député. – Elle me satisfait, d'autant qu'elle prévoit un dialogue entre le maire de la commune de résidence et le responsable de l'établissement d'enseignement, et non avec le maire de la commune de cet établissement.

M. Yannick Kerlogot, député. – Cet article élargit aux écoles privées sous contrat une pratique déjà possible pour les écoles publiques.

Mme Maryvonne Blondin, sénatrice. – Je salue le travail des rapporteurs. Le travail de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) de Bretagne dans le domaine de l'enseignement des langues régionales a été salué par le Premier ministre devant le Sénat comme un exemple de droit à la différenciation. Or dans le texte de la CTAP c'est l'enseignement bilingue qui était mentionné et non l'enseignement des langues régionales.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le 2° de l'article L. 312-10 du code de l'éducation mentionné à l'article fait référence à l'enseignement bilingue.

L'article 6 ter A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 6 ter

L'article 6 ter est supprimé.

Article 6 quater A

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Je suis opposée à la suppression de cet article, issu d'un amendement du Sénat.

L'article 6 quater A est supprimé.

Article 6 quater

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – Je propose que nous ne prolongions pas le débat sur cet article.

M. Bruno Studer, député, vice-président. – La discussion entamée par le Sénat et l'Assemblée nationale se poursuivra. Chacun a pu s'exprimer sur le sujet.

L'article 6 quater est supprimé.

Article 6 quinquies A

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Je déplore également la proposition de suppression de cet article, issu d'un amendement du groupe socialiste et républicain qui prévoyait la prise en compte de la mixité sociale dans les modifications de la carte scolaire. C'est pourtant une condition indispensable à la mission d'ascenseur social de l'école.

L'article 6 quinquies A est supprimé.

Article 6 quinquies

L'article 6 quinquies est supprimé.

Article 6 sexies

L'article 6 sexies est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 7 bis

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Conformément à sa pratique constante, le Sénat avait supprimé cet article qui prévoyait plusieurs rapports. Nous y avons fait exception, estimant que la question de la mise en œuvre de la scolarité obligatoire dès trois ans en Guyane et à Mayotte le méritait.

L'article 7 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 8

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le Sénat s'est entendu avec l'Assemblée nationale pour prévoir que, dans le cadre d'une expérimentation, la périodicité des obligations réglementaires de service ne serait modifiée qu'avec l'accord des enseignants concernés. C'est une solution de bon sens.

L'enseignement dans une langue vivante étrangère ou régionale a été maintenu dans le champ de l'expérimentation.

M. Frédéric Reiss, député. – Il convient de développer l'expérimentation. Les apports du Sénat étaient intéressants, mais la rédaction proposée par les rapporteurs est encore meilleure. J'y suis tout à fait favorable.

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Je crains que cet article n'ouvre la voie à une déréglementation généralisée en matière d'orientation. J'y suis opposée.

M. Laurent Lafon, sénateur. – Je me félicite des convergences trouvées par les rapporteurs, qui ont proposé des modifications de bon sens.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 8 ter

L'article 8 ter est supprimé.

Article 8 quater

M. Laurent Lafon, sénateur. – Pourquoi les établissements sous contrat n'appliqueraient-ils pas l'objectif de mixité sociale, notamment lorsqu'ils sont près des zones d'éducation prioritaires ? Je déplore la suppression de cette disposition, que la Cour des comptes avait d'ailleurs suggérée.

L'article 8 quater est supprimé.

Article 9

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous proposons de reprendre pour partie les modifications apportées par le Sénat. Ainsi, le conseil d'évaluation de l'école (CÉÉ) comportera six personnalités qualifiées, nommées par les présidents de chaque assemblée et par le chancelier de l'Institut de France. Ces personnalités devront être choisies en dehors des membres des assemblées parlementaires. Le CÉÉ comptera non plus quatre, mais trois représentants du ministère de l'éducation nationale. Enfin, la consultation des lycéens est réintroduite dans le cadre des auto-évaluations. Ces derniers doivent pouvoir s'exprimer à cette occasion, et une telle consultation peut être un exercice démocratique intéressant.

M. Maxime Minot, député. – Je connais bien le CNESCO, dont je suis membre, et je regrette sa suppression. Je m'interroge également quant à la nouvelle structure proposée : son indépendance pose question – à cet égard, les modifications apportées par le Sénat vont dans le bon sens. Cela étant, l'on supprime le CNESCO sans avoir pu réellement évaluer son action, et l'on ignore quels moyens financiers seront dévolus au CÉÉ. Les députés Les Républicains s'opposeront à cet article.

M. Régis Juanico, député. – Le CNESCO donnait de véritables garanties d'indépendance. Toutefois, cet article a été légèrement amélioré. À l'origine, l'on nous proposait un comité ministériel d'évaluation, qui aurait été à la fois juge et partie. Désormais, l'on prévoit une composition plus équilibrée, même si le pouvoir de désignation confié au chancelier de l'Institut de France peut surprendre.

Mme Nadia Essayan, députée. – Dans la rédaction retenue, le rapport annuel du CÉÉ ne peut plus donner lieu à un débat national. Je le regrette, car cette transparence aurait garanti l'efficacité de l'évaluation. De plus, elle serait allée dans le sens de la démocratie participative.

Mme Maryvonne Blondin, sénatrice. – Nous regrettons la disparition du CNESCO, qui assurait une évaluation externe des politiques éducatives. À l'évidence, le ministère reprend le dossier en main.

Mme Françoise Laborde, sénatrice. – J'approuve les propos de Mme Blondin et ceux de M. Minot quant à l'indépendance du CÉÉ, même si l'enjeu n'est pas strictement budgétaire. Le CNESCO n'avait pas beaucoup de moyens, mais il jouait un grand rôle en matière de recherche : à l'avenir, ce regard manquera certainement.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – Nous espérons bien que le CÉÉ commandera des études scientifiques.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Grâce à cet article, l'évaluation des établissements sera inscrite dans la loi : c'est un apport essentiel. En outre, par sa composition, le CNESCO était davantage à la main du Gouvernement que le futur CÉÉ : à ce titre, nous avons progressé tout au long du travail parlementaire. Enfin, les différentes académies couvrent tous les champs de l'enseignement : la représentation de l'Institut de France relève donc du bon sens.

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Madame Laborde, une recherche indépendante en matière d'éducation sera garantie. Les chercheurs auront accès à l'intégralité des données. Les études qu'ils produiront nourriront le débat relatif au système éducatif, sans peur de la contradiction. Elles seront de nature à susciter les vocations parmi les jeunes chercheurs.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 11

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cet article a fait l'objet de simples modifications légistiques.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12 bis

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le Sénat renonce à la mention des « méthodes pédagogiques éprouvées » ; en revanche, ses apports en matière de numérique, de transition écologique, d'évaluation des élèves et de plurilinguisme sont confirmés. Il s'agit d'un bon compromis.

L'article 12 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12 ter

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cet article garantit la poursuite, pendant trois ans, de la formation initiale des enseignants. Sa rédaction a été améliorée.

L'article 12 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 13

L'article 13, adopté conforme, est rappelé pour correction d'une erreur matérielle.

Il est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 13 bis

Mme Maryvonne Blondin, sénatrice. – La santé des personnels de l'éducation est un enjeu essentiel...

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – Nous l'avons rappelé lors de l'examen du projet de loi relatif au système de santé.

L'article 13 bis est supprimé.

Article 14

Mme Fannette Charvier, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous proposons une rédaction de compromis.

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Les termes retenus sont trop flous : il n'est pas acceptable de laisser un étudiant de L2 seul face à une classe. Gardons-nous des visions exclusivement comptables, et assurons de véritables formations.

Mme Fannette Charvier, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Ces assistants d'éducation ne seront jamais seuls ; de plus, le contrat d'apprentissage actuellement proposé ne peut pas être cumulé avec une bourse de l'enseignement supérieur. À l'avenir, ces étudiants seront mieux rémunérés.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Cet article permet la pré-professionnalisation des enseignants : il va dans le bon sens. Il était nécessaire que le ministre apporte des précisions de nature à tranquilliser les uns et les autres : c'est précisément ce qu'il a fait.

M. Bruno Studer, député, vice-président. – Ces dispositions sont l'un des apports fondamentaux du présent texte, et je salue l'accord trouvé.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 14 bis

Mme Fannette Charvier, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous conservons la mention d'une formation continue obligatoire pour chaque enseignant ; nous confirmons que l'offre de formation continue est adaptée aux besoins des enseignants, participe à leur développement professionnel et personnel et peut donner lieu à l'attribution d'une certification ou d'un diplôme. En revanche, nous ne retenons pas la disposition prévoyant que la formation continue s'accomplit en priorité en dehors des obligations de service d'enseignement.

M. Frédéric Reiss, député. – À mon sens, la rédaction du Sénat était meilleure ; elle mentionnait notamment une indemnisation.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Le droit en vigueur prévoit déjà une telle indemnisation. Elle a d'ailleurs été mise en œuvre. Pour ma part, je me félicite de l'accord atteint. L'obligation de formation continue doit concerner les enseignants du second degré comme ceux du premier degré : ces métiers changent, et il faut s'y former pendant toute sa vie professionnelle.

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – La précision selon laquelle la formation s'accomplit en priorité en dehors des obligations de service d'enseignement a été supprimée, et je m'en réjouis.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous aurons l'occasion d'en reparler !

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – En tout cas, l'inscription de l'obligation de formation continue des enseignants est un progrès considérable.

L'article 14 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 14 ter

L'article 14 ter est supprimé.

Article 14 quater

L'article 14 quater est supprimé.

Article 15

Mme Fannette Charvier, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Nous proposons de simples modifications rédactionnelles.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 16 bis

L'article 16 bis est supprimé.

Article 16 ter

L'article 16 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 17

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 18 bis

L'article 18 bis est supprimé.

Article 18 ter

L'article 18 ter est supprimé.

Article 19

L'article 19 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 20 bis

L'article 20 bis est supprimé.

Article 21 bis

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – N'est retenue que la possibilité de déroger aux règles de la commande publique.

L'article 21 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 22

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Nous sommes, par principe, opposés aux ordonnances.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Certes, mais la complexité des dispositions dont il s'agit justifie cette procédure.

L'article 22 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 23

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Les modifications proposées sont de nature rédactionnelle.

L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 23 bis

M. Frédéric Reiss, député. – Je m’oppose à la suppression de cet article, qui garantit une certaine souplesse d’organisation, notamment pour les établissements privés.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Dans les faits, ces dispositions sont redondantes : les établissements privés peuvent accueillir des apprentis sans qu’il soit besoin que la loi le leur permette, à la différence des établissements publics.

M. Frédéric Reiss, député. – Sans doute, mais le texte du Sénat me semble meilleur que les mesures existantes.

L’article 23 bis est supprimé.

Article 24 bis

L’article 24 bis est supprimé.

Article 24 ter

L’article 24 ter est supprimé.

Article 25

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Les modifications proposées résultent des changements précédemment adoptés.

L’article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – Nous avons terminé l’examen des articles. Reste à adopter nos conclusions.

Mme Marie-Pierre Monier, sénatrice. – Je regrette que nous devions procéder ainsi dans l’urgence ; mais je me félicite de la suppression de l’article 6 *quater*.

M. Frédéric Reiss, député. – Au terme de cette discussion, un certain nombre de lignes rouges ont été franchies ; aussi, je ne pourrai pas voter le texte final.

M. Alexandre Freschi, député. – Ce texte a évolué. Il a été enrichi par le Sénat et par l’Assemblée nationale. En outre, un certain nombre de dispositions polémiques en ont été soustraites. Dès lors, il faut faire preuve de sagesse en l’adoptant.

Mme Laure Darcos, sénatrice. – En commission mixte paritaire, il faut toujours faire des concessions. À ce titre, je regrette la suppression des mesures relatives à la filière « sport études ». Néanmoins, je salue le travail accompli, qui aboutit à une CMP conclusive, d’autant que M. Blanquer a une véritable intelligence du bicamérisme : ce n’est pas le cas de tous les membres du Gouvernement.

M. Jacques Gasparrin, sénateur. – Le ministre a été à l’écoute du Sénat, et nous saluons son esprit d’ouverture. Quant aux députés Les Républicains, ils ont, comme la majorité sénatoriale, fait preuve de responsabilité. Cela étant, de nombreuses questions

demeurent, notamment quant au statut de directeur d'école. Il conviendra tôt ou tard de les traiter.

Mme Françoise Laborde, sénatrice. – À titre personnel, après m'être abstenue en première lecture, je voterai le texte de la CMP. Un mot encore : le ministre – très pédagogue – devra nous réexpliquer l'article 4...

Mme Nadia Essayan, députée. – C'est ma première CMP, et je vois qu'il faut y faire des sacrifices ! Cela montre la vitalité de notre démocratie et l'importance du bicamérisme, qui permet de trouver des équilibres. François Bayrou a toujours dit que les enfants devaient savoir lire, écrire, compter et respecter autrui en arrivant en sixième. Cette loi constituera une grande avancée en ce sens, en faveur d'un égal accès à la connaissance et à la réussite.

Mme Anne Brugnera, députée. – Cette loi est importante pour nos jeunes. Son cœur – on l'oublie trop – est l'abaissement à trois ans de l'âge de l'instruction obligatoire. C'est une loi ambitieuse de justice sociale, pour les enfants et les jeunes de trois à dix-huit ans. C'est une loi sur la confiance en notre monde éducatif dans son ensemble – et sur les collectivités territoriales, car l'éducation est une compétence partagée. Sur l'école, tout le monde a un avis. Enseignants, communes, parents, associations : il faut beaucoup d'adultes pour mener les enfants vers la réussite !

M. Laurent Lafon, sénateur. – Il est important que cette CMP soit un succès, même si cela a nécessité des renoncements parfois difficiles. L'école doit nous réunir plus que nous diviser. Le ministre a dit devant le Sénat qu'il n'était pas favorable à une loi Blanquer 2. Cette CMP le fera peut-être changer d'avis, car il y a encore d'autres sujets, comme la manière dont l'éducation nationale appréhende la diversité des territoires – même si le Gouvernement a apporté quelques réponses pendant l'hiver à la suite des mouvements sociaux que nous connaissons. L'article 6 *quater* s'inscrivait aussi dans cette dynamique.

Mme Maryvonne Blondin, sénatrice. – Il y aura peut-être une loi Blanquer 2 : après tout, il ne devait pas y avoir de loi Blanquer 1... L'objet essentiel de cette loi est l'intérêt de l'élève, de l'enfant, que poursuivent tous les membres du personnel éducatif aux côtés des parents. Mon groupe ne la votera pas, malgré toutes les avancées. Si nous avions eu, comme autrefois, une deuxième lecture sur un texte si important, nous l'aurions certainement amélioré.

M. Olivier Paccaud, sénateur. – Il y a quelques jours, nous étions à l'Assemblée nationale pour une CMP sur le projet de loi relatif à la reconstruction de Notre-Dame, qui a échoué. Celle-ci réussit, tant mieux ! Pour autant, elle n'aboutit pas à une cathédrale législative, mais à une petite loi. Il y a quelques avancées, certes, et je félicite le ministre pour le travail d'orfèvre qu'il a effectué pour que nous puissions nous retrouver autour de l'intérêt général. Mais on ne peut pas être totalement satisfait.

Mme Fannette Charvier, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Merci à M. Brisson pour son écoute et son ouverture, et merci aux membres de la CMP. Je suis heureuse que cette loi ouvre des perspectives, avec l'obligation d'instruction à partir de trois ans, les dispositions sur les 16-18 ans ou la formation des enseignants. Elle fera date, y compris par ce à quoi elle renonce : sur l'école du socle ou les directeurs d'école, nous prenons acte de nos désaccords et poursuivrons nos travaux.

Mme Anne-Christine Lang, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale. – Je me réjouis de ce consensus autour de l'école. Nous sommes tous passionnés par ce sujet, et très attachés à l'école de la République. Il est bon que nous ayons dépassé les clivages parfois artificiels et les postures qui nous séparent.

M. Max Brisson, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Il n'y a pas de compromis sans renoncement. Nous en avons tous accepté : les deux assemblées, et le ministre. Le texte n'en demeure pas moins cohérent. Une CMP conclusive, c'est bien ; lorsqu'elle est consacrée à l'école, c'est encore mieux ! Il est important, dans notre pays souvent fracturé, de créer du consensus autour de l'école. Ce ne sera pas une petite loi, puisqu'elle restera comme la loi des trois ans, et il faut remonter à Jules Ferry, en 1882, pour en trouver une équivalente. Ce sera aussi la loi qui aura amélioré la formation des enseignants, initiale et continue. Nous avons démontré le bien-fondé du bicamérisme que le Premier ministre saluait ce matin à la tribune du Sénat. Nous avons travaillé en bonne entente, en affichant nos divergences et en portant nos convergences. Je remercie particulièrement la présidente de notre commission pour son soutien. Je n'imaginais pas, en quittant l'éducation nationale pour devenir parlementaire, que je passerais tant de temps à travailler pour l'école ! Merci aussi aux rapporteures de l'Assemblée nationale pour leur ouverture.

Il reste des chantiers. Sur l'école du socle, le ministre lancera une large concertation. Sur le statut des directeurs – et peut-être de l'école – il est prêt à avancer. Il souhaite aussi réformer la gestion des ressources humaines. Enfin, au Sénat, nous tenons à ouvrir le chantier de l'équité territoriale, qui s'est beaucoup affaiblie ces dernières années.

M. Bruno Studer, député, vice-président. – Je ne sais pas si le consensus existe en politique ; les convergences, elles, existent. Elles imposent parfois des renoncements douloureux, mais partagés. Si le vote d'une loi est un moment important, il faut veiller à sa bonne application. Je salue à cet égard les travaux de contrôle antérieurs à ce texte et, plus largement, je souhaite souligner l'importance de l'évaluation de des textes que nous adoptons. On parle de la loi de 2005 comme d'une grande loi, mais il n'y a, à Paris, qu'une dizaine de stations de métro accessibles aux personnes à mobilité réduite... Nous ferons en sorte de contrôler l'application de cette loi.

Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice, présidente. – Je souscris à ces propos. M. Max Brisson mettait en avant les deux sujets nouveaux : la sanctuarisation de l'école à trois ans et la reconnaissance de la formation initiale et continue des enseignants, à laquelle nous tenions beaucoup.

La sanctuarisation de l'école à trois ans a été rendue possible grâce aux collectivités territoriales ; 97,2 % des enfants sont déjà scolarisés à trois ans. S'il n'y avait pas d'école maternelle, compte tenu des moyens actuels des collectivités locales, on ne pourrait toutes les construire *ex nihilo* et il faudrait débloquer des budgets de fonctionnement des écoles. Cette école maternelle est reconnue pour la qualité de son enseignement et l'accueil des enfants. Ayons une pensée pour les maires et élus locaux, partenaires de l'école. Il faudra veiller à les associer pleinement dans le cadre de la réflexion sur l'école du socle. Il ne s'agissait pas seulement que d'incompréhension sur l'article 6 *quater* ; les élus ont été insuffisamment considérés, depuis plusieurs années, comme de vrais partenaires de l'école, d'égal à égal. Ayons une approche différente.

Au Sénat et à l'Assemblée nationale, nous devons, quel que soit le Gouvernement, exiger d'avoir du temps pour légiférer, non pas pour ne rien décider, mais pour être plus

efficaces. Par expérience, les lois pour lesquelles nous avons deux lectures dans chaque chambre permettent de décider de dispositions plus subtiles. Tous les gouvernements sont tentés de faire légiférer en urgence, mais le Parlement doit jouer son rôle pour bien écrire la loi.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi.

La réunion est close à 16 h 10.

Jeudi 20 juin 2019

- Présidence de Élisabeth Doineau, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'organisation et la transformation du système de santé

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 h 50.

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE

Jeudi 20 juin 2019

- Présidence de M. Franck Montaugé, président –

La réunion est ouverte à 13 h 50.

Audition de M. Cédric O, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie et des Finances et du ministre de l'Action et des Comptes publics, chargé du Numérique (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.

La réunion est close à 14 h 55.

MISSION D'INFORMATION SUR LES ENJEUX DE LA FILIÈRE SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXIÈ SIÈCLE : OPPORTUNITÉ DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT

Mardi 18 juin 2019

- Présidence de M. Franck Menonville, président -

La réunion est ouverte à 15 h 05.

Table ronde avec les syndicats

M. Franck Menonville, président. – Mes chers collègues, nous avons aujourd'hui souhaité entendre les grandes centrales syndicales sur le cœur de l'activité industrielle, l'acier. Nous accueillons M. Philippe Verbeke, membre de la direction de la FTM-CGT, en charge de la filière sidérurgie. Vous étiez intervenu lors du débat à l'Assemblée nationale de janvier 2016, suite au rapport de la commission d'enquête sur la situation de la sidérurgie et de la métallurgie françaises et européennes de 2013. Vous alertiez alors la représentation nationale sur le péril imminent que Vallourec faisait peser sur son site de Saint-Saulve et vous aviez, hélas, été visionnaire. Vous êtes accompagné de M. Hakim Bouktir, délégué CGT du site de Hayange.

Je l'indique d'emblée : la mission sénatoriale n'entend pas revenir sur le passé, notre démarche est plutôt prospective. Des erreurs ont été commises, mais nous souhaitons examiner les conditions dans lesquelles cette filière a un avenir et les leviers de construction stratégique. Nous croyons tous qu'elle doit se trouver au cœur de la politique industrielle de la France et de l'Europe : c'est ce qui a motivé la création de cette mission d'information.

Après avoir entendu il y a quinze jours le Président d'ArcelorMittal France, M. Philippe Darmayan, nous recevons aujourd'hui Mme Christelle Touzelet, représentante syndicale nationale CFDT d'ArcelorMittal, Mme Warda Ichir, Secrétaire fédérale de la FGMM-CFDT, et M. Pierre Damiani, responsable CFE-CGC à ArcelorMittal Florange. Nous accueillons également M. Lionel Bellotti, Secrétaire fédéral en charge des secteurs « Sidérurgie, forges et fonderies » au sein de la fédération FO Métaux, ainsi que M. Didier Rivelois, responsable CFE-CGC à Saint-Gobain Pont-à-Mousson, où je me rendrai lundi prochain. Nous avons auditionné il y a quelques semaines M. Ludovic Weber, Directeur général du site.

Vous le savez, la France a un long passé industriel et sidérurgique. Elle a aussi vécu le douloureux déclin de cette filière, les fermetures de sites et leurs drames humains, avec 7 700 emplois perdus en dix ans entre 2007 et 2017, soit près d'un quart des effectifs de la sidérurgie : c'est considérable.

Depuis le début de nos travaux, avec nos auditions et déplacements sur le terrain – dans des aciéries particulièrement performantes, des centres de recherche – nous avons examiné les profonds déséquilibres économiques, les relations commerciales asymétriques, les surcapacités, les enjeux de la transition énergétique, les efforts tarifaires pour des sites électro-intensifs, mais aussi l'efficacité des mesures de protection du marché européen ou le système d'allocation de 100 % de quotas carbone gratuits. Nous avons également évoqué le

facteur humain, la difficulté de se former et de recruter qui caractérise cette filière dont l'image ne reflète pas sa modernité réelle.

Quelles mesures restent à prendre pour garantir que cette filière continue à être compétitive et que la France préserve ainsi une industrie stratégique pour son indépendance et son avenir économique ? Je vous invite à exposer votre vision du futur de la sidérurgie.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Merci d'avoir accepté notre invitation : cela nous permet de disposer de l'éclairage précieux des salariés du secteur sidérurgique, absolument stratégique selon nous. Nous sommes convaincus que l'industrie, et en particulier la sidérurgie, a un avenir en France, si l'on s'attache à créer les conditions nécessaires à sa pérennité et à sa transformation.

La question qui nous préoccupe aujourd'hui est la suivante : comment les pouvoirs publics peuvent-ils accompagner la nécessaire mutation des entreprises du secteur de l'acier vers une production plus compétitive, plus propre, en maintenant une base industrielle ancrée dans nos territoires ? Nous avons identifié plusieurs pistes de réflexion.

La première est la stratégie de filière, qui peut contribuer à améliorer l'articulation entre les besoins des industriels et le soutien de l'État. Quel bilan tirez-vous de la relance récente du Comité stratégique de filière et du nouveau contrat stratégique de filière ? Êtes-vous associés à ses travaux ? L'implication de l'État est-elle suffisante ?

La seconde est la piste européenne. En matière de politique commerciale, par exemple, l'Union européenne est chargée de la défense des intérêts commerciaux. Êtes-vous satisfaits des mesures récentes, comme l'instauration de droits antidumping et de mesures de sauvegarde ? La politique industrielle européenne est-elle assez ambitieuse ? Des inflexions sont-elles nécessaires ?

Au niveau national, quel bilan tirez-vous de l'action de l'État, à la fois en matière d'aides à l'industrie – par exemple pour investir, devenir plus propre ou développer les compétences – et en gestion des restructurations et de leurs conséquences ?

Dans les territoires, quel pourrait-être le rôle des régions ? Les acteurs locaux ont-ils les moyens de conduire une politique de développement économique efficace ? Que pensez-vous de l'initiative Territoires d'Industrie, récemment lancée par le Gouvernement ?

Enfin, face au double défi de la transition énergétique et de la transition écologique, les efforts des entreprises sidérurgiques sont-ils à la hauteur ? Comment soutenir les industries électro-intensives ? Quel regard porteriez-vous sur l'instauration d'une taxe carbone aux frontières de l'UE, qui permettrait de réduire le différentiel de compétitivité lié au marché des quotas carbone ?

M. Philippe Verbeke, membre de la direction de la FTM-CGT, en charge de la filière sidérurgie. – Au nom de la fédération CGT métallurgie, je vous remercie de nous recevoir. Nous avons souhaité pouvoir être auditionnés, tel que cela avait été le cas à l'Assemblée nationale en 2013.

Au vu des évolutions dans la filière depuis lors, beaucoup de nouvelles questions se posent sur les actions à entreprendre dans le secteur sidérurgique. Vous avez demandé à ce que l'on ne fasse pas trop état du passé, mais je voudrais quand même citer deux rapports : le rapport remis en 2012 par M. Pascal Faure au Gouvernement, dans le cadre de l'annonce de la

fermeture de la filière liquide de Florange, et le rapport de 2013 du député M. Alain Bocquet, consacré à la sidérurgie et à la métallurgie françaises et européennes.

Que s'est-il passé depuis cette période ? Malgré les signaux d'alerte émis par ces rapports, l'hécatombe a continué : les fermetures se sont poursuivies, ainsi que la réduction des capacités de production. Dans la filière électrique, nous avons subi la fermeture de deux sites d'Ascométal : le site du Cheylas en Isère, et le site des Dunes dans le Nord. Ce sont deux sites d'aciers spéciaux, ce qui n'est pas négligeable. Chez Aubert & Duval, appartenant au groupe Eramet, on a subi l'arrêt de l'aciérie électrique de Firminy dans la Loire. Dans le secteur des cylindres, on a connu la fermeture d'Akers dans le Nord et en Moselle – les sites de Thionville et de Berlaimont. Sur le marché du tube d'acier, Vallourec a fermé ses laminoirs de Saint-Saulve dans le Nord et de Déville-lès-Rouen en Seine-Maritime. Près du site d'ArcelorMittal de Dunkerque, Europipe a fermé. Dans la filière fonte, évidemment, l'arrêt définitif de la filière liquide de Florange a été confirmé l'année passée ; mais il ne faut pas oublier la fermeture des installations de décapage et laminage du site de Basse-Indre, en Loire-Atlantique, moins médiatisées. Je pense qu'il est donc juste de parler d'hécatombe.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Pouvez-vous estimer le nombre total d'emplois ainsi perdus ?

M. Philippe Verbeke. – Je n'ai pas de chiffrage, mais cela se compte en plusieurs milliers, si l'on chiffre les emplois directs et indirects. La sidérurgie impacte la métallurgie, or, la métallurgie représente trois emplois indirects pour un emploi sidérurgique direct.

Notre analyse est que l'on reste confrontés, aussi bien dans la filière fonte que dans la filière électrique, à un désinvestissement d'une part, et de l'autre, à une stratégie de délocalisation rampante : on peut observer un déplacement vers l'Europe, vers l'Allemagne par exemple, vers l'Asie ou vers l'Amérique.

En ce qui concerne la demande d'acier, vous avez abordé la question des surcapacités. Effectivement, il existe une surcapacité globale, mais elle est concentrée en Chine. En Europe et en France, je pense que la situation est assez différente. À la suite de la crise financière de 2008, la demande d'acier a chuté, puis progressivement remonté. Or, malgré l'alerte émise par les deux rapports déjà évoqués sur l'érosion de nos capacités de production, les fermetures se sont poursuivies. On constate aujourd'hui que la balance commerciale de la France est devenue déficitaire, tout comme celle de l'Europe. Les importations augmentent d'ailleurs très fortement ces derniers mois. Nous manquons d'acier en France suite à ces réductions de capacité, et en raison d'une focalisation des producteurs sur les marchés à haute valeur ajoutée, comme le marché automobile par exemple. C'est une stratégie de l'offre qui se poursuit, pour conserver un prix élevé de l'acier et le niveau de rentabilité exigé par les actionnaires. À titre d'exemple, on consomme aujourd'hui deux fois plus de produits longs en France qu'on en produit.

J'ai parlé de différents rapports. Je voudrais vous en citer quelques extraits, car certains constats très intéressants ont été posés, que la CGT partage complètement : notre analyse n'est pas isolée.

Le premier est extrait d'un rapport récent, remis au gouvernement en mars dernier, intitulé « L'analyse de la vulnérabilité de l'approvisionnement en matières premières des entreprises françaises » : « *Cette explosion des besoins liés à l'urbanisation croissante et à la forte demande de consommation des nouvelles classes moyennes issues des pays*

émergents ne se limite pas aux métaux stratégiques ou critiques. Elle s'étend aux matières premières de bases telles que le cuivre, l'acier et l'aluminium, utilisées notamment dans les secteurs du logement et des infrastructures de transports ferroviaire ou énergétique, par exemple. Au total, la quantité cumulée de métaux de base, c'est-à-dire d'acier, cuivre et aluminium, nécessaire en 2050... » – mais autant regarder vers le moyen et long-terme pour le développement de la filière – « ... pour générer des infrastructures de production électrique à partir d'énergies nouvelles renouvelables atteindrait entre six et onze fois la production mondiale totale de l'année 2010, en l'absence de nouvelles technologies productives moins consommatrices de ressources. »

Pour rappel, je vous relate un extrait du rapport Faure précité, au sujet de la configuration du site de Florange : *« Les avantages d'une telle intégration... »* – c'est-à-dire entre la filière liquide et la transformation en froid – *« ... sont de plusieurs ordres : une économie sur les coûts de logistique pour le transport des semi-produits ; la possibilité de réduire les stocks de semi-produits ; une interaction plus étroite entre la filière chaude et la filière froide qui facilite la mise en œuvre d'une vaste palette de nuances d'acier pour répondre au plus près aux demandes des clients. »* Je cite également : *« Le maintien et le développement d'un site sidérurgique intégré compétitif à Florange nécessite un effort d'investissement rapide et significatif pour moderniser l'outil de production. »* Cela vaut la peine de s'en souvenir.

Plus loin dans le même rapport : *« La conservation d'une capacité de production sidérurgique dans la filière liquide en France est un enjeu stratégique national. Il est d'intérêt national de conserver sur le territoire français des capacités de production d'acier suffisantes dans la filière liquide. Compte tenu des débouchés en aval dans l'industrie, la capacité globale de production de la filière liquide pour les aciers plats des sites de Dunkerque, Fos et Florange paraît constituer un plancher à maintenir. Par ailleurs, la répartition de la capacité de production sur les trois sites réduit la vulnérabilité globale. »* On connaît la décision de fermeture définitive du site prise par ArcelorMittal en fin d'année dernière, avec un silence assourdissant du gouvernement, malgré un accord qui liait ArcelorMittal à l'État.

Je citerai simplement une phrase du rapport de 2013 de la commission d'enquête l'Assemblée nationale, mentionné plus haut : *« Il serait illusoire de considérer que notre pays devrait exclusivement concentrer ses capacités de production sur des activités de « niches » à forte valeur ajoutée, alors que les transformateurs et d'autres métiers y compris s'agissant de technologies de pointe pourraient s'approvisionner en « commodités » et matériaux bruts sur les marchés étrangers. Le désengagement puis l'abandon des activités de base hypothéqueraient gravement notre indépendance et ne manqueraient pas de subordonner plus encore la stratégie industrielle de nombreuses entreprises à l'errance des marchés. »*

Au vu des fermetures de capacités qui se sont poursuivies, mais aussi des enjeux ainsi soulevés en termes de besoins futurs d'acier, la CGT estime qu'il faudrait remonter la production nationale d'acier à hauteur de 20 millions de tonnes annuelles, à la fois en filière mixte, fonte, et électrique, alors qu'elle est tombée à 15,5 millions de tonnes.

Vous avez parlé de l'emploi. Malheureusement, la chute se poursuit, alors que la question de l'emploi et des compétences avait été très sérieusement soulevée en 2013. Entre 2013 et 2017, l'emploi direct dans la sidérurgie est passé de 27 720 à 21 800 emplois, selon EUROFER. Chez ArcelorMittal, nous comptons 18 176 équivalents temps plein (ETP) en 2013 : ce chiffre est aujourd'hui tombé à 15 689 ETP. Pour Ascométal, il est passé de 1 950 à 1 400 ETP, pour Vallourec de 5000 à 3500 ETP sur la même période. L'abus du recours à

l'intérim reste une réalité, en parallèle de l'érosion des emplois, avec un turn-over très important et une augmentation importante des démissions. Les compétences sont touchées dans toutes les catégories professionnelles. Nous demandons la relance sérieuse de l'embauche, et évidemment le renouvellement des départs en retraite – sachant que l'on attend 100 000 départs en retraite par an dans la métallurgie d'ici 2025 – ainsi que l'intégration des contrats précaires en contrat à durée indéterminée.

Puisque nous sommes là pour apporter une dimension sociale, j'en viens au sujet du statut et de l'attractivité des métiers. Une négociation est actuellement engagée dans la branche métallurgie : c'est le « dispositif conventionnel » qui fait suite à la loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, dite « loi travail ». Cette remise en cause des conventions collectives, des statuts, des grilles de classification s'observe dans différentes branches professionnelles. L'objectif du patronat est de réduire les droits collectifs et de casser le principe du paiement de la qualification, pour revenir en arrière et renouer avec un paiement au poste de travail ou selon la fonction occupée. La prime d'ancienneté est aussi remise en cause de notre côté.

Nous réaffirmons le principe de reconnaissance des diplômes de l'Éducation nationale, remis en cause dans ces négociations qui durent maintenant depuis deux ans et demi, et que l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM) veut faire aboutir d'ici la fin de l'année. Nous demandons la reconnaissance des formations qualifiantes, de l'expérience professionnelle, et la mise en place d'un salaire minimum démarrant à 1 800 euros bruts, avec des perspectives réelles d'évolution de carrière, un doublement du salaire sur la carrière complète, et une grille unique de 1 à 5 de l'ouvrier à l'ingénieur. Selon nous, cela est fondamental pour l'attractivité des métiers de la sidérurgie.

En ce qui concerne les conditions de travail, une part importante du personnel travaille en régime alterné. La problématique de la pénibilité des métiers se pose également, or, elle sera abordée dans les mois qui viennent dans le cadre de la réforme des retraites. Celle-ci amènera les gens à travailler bien au-delà de l'âge de soixante ans, y compris lorsqu'ils sont postés sur les lignes de production. Je vous laisse imaginer ce que cela peut occasionner. Le manque d'investissement et la précarité aggravent encore davantage les conditions de travail quotidiennes des salariés dans la filière.

Les processus de production plus respectueux de l'environnement sont bien sûr un enjeu fort pour la sidérurgie dans les prochaines années. La CGT considère qu'il y a des solutions. Depuis la fermeture de la raffinerie des Flandres du groupe Total près de Dunkerque, nous avons développé des propositions en lien avec la filière hydrogène, qui se développe de plus en plus en France. Elles visent à utiliser l'hydrogène non seulement pour capter le CO₂, mais pour le transformer en méthane que l'on peut ensuite réinjecter dans les réseaux de gaz naturel et ainsi diminuer notre dépendance énergétique. Nous reparlerons tout à l'heure du Comité stratégique de filière (CSF) : nous considérons que nos propositions relatives à l'hydrogène sont parfaitement ignorées par le patronat et les pouvoirs publics depuis quelques années, alors que la piste de l'hydrogène se développe très sérieusement en France. Nous demandons davantage de débats public à ce sujet et que les organisations syndicales participent à la discussion dans les entreprises. Par exemple, les syndicats du site même de Dunkerque ne sont pas tenus au courant du projet d'ArcelorMittal d'enfouir le CO₂ en mer du Nord avec Total. Il y a véritablement un problème.

Le fonctionnement des aciéries électriques et l'utilisation de la ferraille s'inscrit parfaitement dans l'économie circulaire. Je crois que vous avez reçu FEDEREC.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – C’était très éclairant !

M. Philippe Verbeke. – Nous les avons également rencontrés à Lille, il y a quelques mois : ils s’inquiètent de la fermeture en cascade des aciéries électriques dans le pays, puisqu’elles offrent l’opportunité parfaite de valoriser la ferraille.

Certes, la question de la consommation d’électricité se pose, mais nous pensons qu’avec un niveau élevé de recherche et développement, pour peu que l’on y mette les moyens, et avec des tarifications adaptées, la situation n’est pas si mauvaise. Nous menons d’ailleurs campagne, y compris dans le Grand Est, pour la réimplantation de capacités de production, notamment via des aciéries électriques. C’est aussi la proposition que nous avons développée pour le site de Gandrange.

Je terminerai par le sujet de l’intervention de l’État et des régions. Le rapport de l’Assemblée nationale précité émet la recommandation suivante : « *Définir une doctrine spécifique d’investissement de la Banque publique d’investissement (BPI) en rapport aux besoins des filières et qui puisse se traduire par des prises de participations significatives au capital et rompre ainsi avec le mouvement de mainmise de groupes étrangers sur les entreprises sidérurgiques et métallurgiques, un phénomène qui s’est accéléré en France au cours de la dernière décennie.* » Cela avait été voté en 2013 à l’unanimité de la commission d’enquête parlementaire.

Ce que nous demandons, pas uniquement dans le secteur de la sidérurgie d’ailleurs, ce sont de réelles contreparties aux aides publiques, qui sont très fortement captées par la sidérurgie. Le montant cumulé du crédit d’impôt compétitivité – emploi (CICE) pour le secteur français de l’acier est estimé à environ 30 millions d’euros pour l’année 2018. Pour quel résultat, au regard de l’évolution de l’emploi évoquée précédemment ? Quel suivi de la stratégie de British Steel – ou de Greybull – sera mis en place, alors que ce groupe vient de reprendre Ascoval avec plus de 47 millions d’euros de prêts de l’État, de la région et de Valenciennes Métropole ? Quelle sera l’intervention de l’État et de la région Hauts-de-France face à la stratégie de délocalisation du groupe Vallourec, en sachant que ce dernier a bénéficié de près de 750 millions d’euros de fonds publics ces dix dernières années, et alors que l’État en est le premier actionnaire ? Quel est le contrôle de l’utilisation du Crédit impôt recherche (CIR) chez le groupe ArcelorMittal, alors qu’il est l’un des derniers de la classe en termes de budget dédié à la recherche-développement, en comparaison avec les grands groupes sidérurgiques mondiaux ?

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Disposez-vous de chiffres comparatifs ?

M. Philippe Verbeke. – On estime que pour des filières industrielles lourdes comme la nôtre, le budget minimal de recherche-développement devant être dégagé est de 2 %. Au début de la crise de 2008, le groupe ArcelorMittal se situait autour de 0,35 % ou 0,4 %. Les groupes asiatiques y dédient entre 4 % et 5 %. Le CIR perçu par ArcelorMittal au titre du site de Maizières-lès-Metz est inséré dans le budget du site.

L’État joue le pompier sur différents sites, mais la CGT revendique depuis longtemps l’intervention des salariés dans les entreprises. Alors que l’on observe une relative destruction du code du travail et une réduction des prérogatives des élus du personnel, nous considérons à l’inverse qu’il faut donner davantage de pouvoir d’intervention aux salariés dans leur propre entreprise. Cela peut concerner la stratégie qui est menée, ou impliquer

l'octroi de droits suspensifs sur des restructurations annoncées, notamment celles qui touchent l'emploi.

M. Franck Menonville, président. – Nous vous remercions.

Mme Christelle Touzelet, Représentante syndicale nationale CFDT d'ArcelorMittal. – Tout d'abord, je vous remercie pour cette invitation au nom de la Fédération générale de la métallurgie et des mines (FGMM)-CFDT.

Traiter de l'avenir de la filière sidérurgique française ne peut s'entendre que dans une perspective plus large, qui est celle de l'Europe. Aussi, je développerai quatre axes : renforcer les mesures anti-dumping pour défendre les producteurs européens d'acier ; utiliser l'EU-ETS, c'est-à-dire le marché des quotas carbone, pour renforcer la sidérurgie européenne ; voir la transition écologique comme un défi majeur pour la sidérurgie ; mettre en œuvre une stratégie de reconquête de la sidérurgie européenne.

Il faut tout d'abord renforcer les mesures anti-dumping pour défendre les producteurs européens d'acier. En 2015, l'acier européen subissait une crise profonde, ayant pour origine le déversement des surcapacités chinoises sur le continent. À la fin de l'année 2015 et au début de l'année 2016, l'Union européenne adoptait des mesures anti-dumping qui ont permis le redressement des prix de vente et le retour à la rentabilité des entreprises productrices d'acier, particulièrement dans les produits plats.

En 2018, les États-Unis mettaient en place des tarifs sur les produits en acier, et la Commission européenne décidait de mesures de sauvegarde provisoires en juillet 2018. Au début de l'année 2019, la Commission européenne estimait que les mesures protectionnistes des États-Unis étaient à l'origine de la hausse des importations européennes au cours de la dernière année, en détournant les flux commerciaux, et qu'en 2018, la vulnérabilité de l'industrie sidérurgique européenne persistait, avec un risque de préjudice grave si la hausse des importations se poursuivait. Le 2 février 2019, des contingents tarifaires ont été créés pour 26 catégories de produits sidérurgiques – plats, longs et tubes. En cas de dépassement de ces contingents, leur prix augmente de 25 % par le biais de droits de douane supplémentaires. De plus, pour éviter des importations massives en début d'année, des contingents trimestriels ont été ajoutés.

Néanmoins, ces mesures anti-dumping demeurent insuffisantes. Ainsi, les semi-produits plats, les brames, qui représentent 40 % des importations, échappent aux mesures de défense commerciale européennes. Concernant la mesure anti-dumping du 5 octobre 2017, appliquées aux *coils* à chaud en provenance de quatre pays exportateurs – dont l'Inde, la Russie et l'Ukraine – la formule du prix minimum été retenue, mais l'augmentation du prix des matières premières a rendu inefficace le prix minimum de 472 euros/tonne : même le prix actuel de 500 euros/tonne n'assure plus une marge suffisante aux sidérurgistes européens. Il est donc urgent que l'Union européenne renforce ses mesures anti-dumping sur ces deux catégories de produits sidérurgiques.

Il faut ensuite utiliser le système European Union Emission Trading Scheme (EU-ETS) pour renforcer la sidérurgie européenne. La FGMM estime que l'évolution du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne, l'EU-ETS, prévue pour la phase 2021-2030, va globalement dans le bon sens.

La réserve de stabilité permet de diminuer le nombre total de quotas d'émissions et de soutenir le prix du CO₂, afin d'atteindre les objectifs de baisse de 20 % d'émissions en 2020 et de 40 % en 2030, pour viser la neutralité carbone à plus longue échéance.

L'allocation de quotas à titre gratuit, pour limiter les fuites de carbone et récompenser les plus vertueux, est maintenue, mais elle est mieux ciblée et plus dynamique. Un fonds pour l'innovation destiné à soutenir les activités de démonstration de technologies innovantes est mis en place, ainsi qu'un fonds de modernisation pour les investissements visant à moderniser le secteur de l'électricité, et plus largement les systèmes d'énergie.

Pour autant, le marché du CO₂ doit encore gagner en transparence. Selon les données de la Commission européenne, à la fin de l'année 2017, ArcelorMittal détiendrait des réserves de 187 millions de tonnes de CO₂. Les représentants du personnel demandent des informations sur la réalité des stocks détenus, sans jamais pouvoir les obtenir. Maintenir l'opacité du marché du CO₂ favorise le développement de la spéculation. Pour la FGMM-CFDT, les réserves de quotas CO₂ doivent être orientées vers des investissements visant à atteindre une production d'acier neutre en carbone. Les stocks détenus par les sidérurgistes européens doivent alimenter le fonds pour l'innovation.

Si l'EU-ETS est un outil indispensable pour atteindre la neutralité carbone, il ne doit pas conduire à la désindustrialisation de l'Europe. Il est anormal que des productions plus carbonées que celles de notre continent puissent être commercialisées sans subir une revalorisation de leurs prix. Les allocations gratuites de quotas de CO₂ ne suffisent pas à lutter contre le *dumping* environnemental. L'EU-ETS doit être complété d'un dispositif d'ajustement des prix des produits sidérurgiques qui pénètrent sur le marché communautaire en étant plus carbonés que ceux produits en Europe.

La transition écologique est un défi majeur pour la sidérurgie. L'impact des rejets de l'industrie sidérurgique sur le changement climatique, mais aussi sur la santé des travailleurs, et plus généralement sur la santé publique, n'est plus à démontrer. Les pollutions du bassin de Fos-sur-Mer ou de la cokerie de Serémange-Erzange nous le rappellent régulièrement. La tolérance de l'opinion publique à l'égard des troubles hypothéquant l'avenir de la planète, mais aussi la santé et l'existence des êtres humains qui vivent à proximité des sites, est au bord de la rupture. Si des projets concrets pour réduire les nuisances causées par les rejets des sites industriels ne voient pas le jour dans des délais raisonnables, les populations riveraines agiront pour leur intérêt.

Les pouvoirs publics ont pris conscience de cette évolution sociétale. Ainsi, la justice européenne somme notre pays de prendre des mesures pour réduire les émissions de son industrie. En France, les préfets n'hésitent plus à utiliser les mises en demeure pour rappeler aux industriels leurs obligations réglementaires. Ce contexte naissant introduit une insécurité juridique pour les activités sidérurgiques. En outre, la réglementation européenne entraîne une augmentation significative du prix du CO₂. Conscients de cette évolution, les industriels ont choisi jusqu'à présent de peser sur l'Europe pour assouplir les règles, afin de ralentir la progression du prix de la tonne de CO₂. La stratégie de lobbying des industriels ralentit les investissements de la sidérurgie européenne pour atteindre l'objectif d'une production bas carbone et obère de ce fait la lutte contre le dérèglement climatique. Ses concurrents chinois ont déjà engagé la modernisation de leur installation pour réduire les émissions. Sans protection aux frontières, le renchérissement programmé du prix du CO₂ risque donc de créer un déficit de compétitivité durable de la sidérurgie européenne.

Ce constat a conduit la FGMM-CFDT à ne pas demander la réouverture des hauts-fourneaux de Florange en 2018. En contrepartie, la CFDT a demandé à ArcelorMittal de poursuivre l'effort d'investissement pour consolider les installations sidérurgiques de Florange ; de moderniser la cokerie de Serémange-Erzange pour réduire ses émissions ; de soutenir le projet de plateforme multimodale industrielle et logistique Europort pour accélérer sa mise en œuvre ; de développer les activités de recherche du centre de **Maizières-lès-Metz** et de les orienter sur la création d'une filière bas carbone.

Considérant que l'avenir de la sidérurgie française est en jeu si le virage de la transition écologique n'est pas rapidement pris, la FGMM a élargi ses propositions à d'autres sites du territoire national. Ainsi, à Fos-sur-Mer dans les Bouches-du-Rhône, plusieurs études concluent à une surreprésentation de certains cancers et maladies chroniques ; à une surmortalité liée au diabète ; à la présence de traces de polluants supérieures aux seuils légaux dans les aliments produits localement ; à une surexposition aux particules ultrafines ; et soulignent un « effet cocktail ». Ces nuisances sont directement liées à l'activité industrielle et notamment aux émissions de la sidérurgie. Pour répondre à l'urgence environnementale et sanitaire, la CFDT a rédigé une proposition de contrat de transition écologique pour le bassin de Fos-sur-Mer. Ce projet envisage de lancer sur le site d'ArcelorMittal un projet de capture et d'utilisation du CO₂, « CCU », pour le transformer en carburant synthétique ou en matériaux plastiques. Pour soutenir l'émergence d'une filière sidérurgique décarbonée, la CFDT propose d'engager une première étape de la conversion écologique en lançant un projet bas carbone de type « ULCOS » par réinjection des gaz de hauts-fourneaux, comme l'a récemment annoncé ArcelorMittal sur le site de Dunkerque avec le projet de réduction de gaz réducteur dans un haut-fourneau sidérurgique, « IGAR ».

À plus longue échéance, un objectif de création d'une filière hydrogène serait visé, pour réaliser la réduction du minerai de fer avec ce gaz plutôt qu'avec du coke. L'avantage de ce procédé réside dans l'émission d'eau plutôt que de CO₂. Le projet de contrat de transition écologique que nous avons élaboré contient d'autres propositions concernant les flux logistiques ou encore l'accompagnement des salariés vers la transition.

Enfin, il faut élaborer une stratégie de reconquête de la sidérurgie européenne. L'augmentation notoire des importations de brames met en évidence l'insuffisance croissante des capacités de production européenne d'acier pour satisfaire une consommation qui se redresse : elle est ainsi passée de 160 à 180 millions de tonnes au cours des dernières années. Sur la période 2015-2019, le pourcentage d'importation de demi-produits a quadruplé par rapport à la consommation apparente. Dans le même temps, les capacités de production sont allées diminuant. C'est une spirale de désindustrialisation qui est ainsi mise en place, et les récentes annonces concernant la baisse de production d'ArcelorMittal vont à nouveau l'alimenter. C'est une autre stratégie qu'il faut viser, celle de l'autosuffisance de la production d'acier européen pour alimenter son marché.

Cet objectif passe également par la nécessité de constituer des champions européens de l'industrie métallurgique. L'échec de l'acquisition de l'allemand VDM Metals par Aperam met à mal cette stratégie : face aux règles de libre concurrence trop contraignantes de l'Union européenne, Aperam a préféré abandonner ce projet. Il y a d'autres moyens pour protéger le consommateur que d'empêcher la constitution de groupes européens de taille mondiale. Le 19 février 2019, à Berlin, les ministres de l'économie allemand et français ont signé un « Manifeste pour une politique industrielle européenne adaptée au XXI^e siècle ». La démarche conjointe entre l'Allemagne et la France vise à impulser une dynamique pour que l'Europe se dote d'une véritable politique industrielle, afin de maintenir

son rang de puissance industrielle. Ce manifeste propose notamment d'adapter le cadre réglementaire de la concurrence. Les syndicats franco-allemands de la métallurgie (CFDT, CGT, FO, CFE-CGC, IG Metall) ont décidé de saisir l'opportunité ouverte par la position de la France et de l'Allemagne pour adopter une déclaration commune, demandant à être associés aux réflexions sur le renouveau de la politique industrielle européenne. Cette déclaration en date du 14 mars 2019 a été transmise au ministère de l'Économie.

La sidérurgie européenne a besoin d'une stratégie de reconquête de son marché intérieur fortement connectée aux enjeux environnementaux. En France, à Saint-Saulve, le Gouvernement n'a cessé de jouer aux apprentis sorciers. Ce fut d'abord la désillusion pourtant prévisible d'AltiFort, puis celle de British Steel qui risque d'emporter dans son désastre l'usine productrice de rails de haute performance d'Hayange.

La FGMM-CFDT propose d'inscrire le site de Saint-Saulve dans un projet d'économie circulaire : retraiter les ferrailles plutôt que de les envoyer en Chine pour les voir revenir déjà transformées sur notre marché. Cela pourrait être une voie de transformation salubre à l'aciérie des Hauts-de-France : le tri des ferrailles à l'entrée de l'usine permettrait d'en faire une matière noble, seule à même d'approvisionner Hayange. Mais cela nécessite du temps et la mobilisation des acteurs du recyclage, de la production d'acier, et des collectivités territoriales pour installer le modèle économique adapté. La FGMM propose qu'un débat soit organisé entre toutes les parties prenantes sur ce sujet. Elle est prête à y prendre toute sa place.

Autre dossier au cœur de l'actualité, Saint-Gobain cherche un partenaire pour son site sidérurgique de Pont-à-Mousson. Les tuyaux qui sortent de ce site de production sont caractérisés par un haut niveau de technologie, leur conférant une qualité alimentaire irréprochable. Le transport et l'acheminement de l'eau sont des sujets stratégiques : le choix d'un partenaire, s'il doit avoir lieu, est donc extrêmement sensible. La Direction Générale des Entreprises (DGE) a engagé un diagnostic approfondi pour définir la meilleure option afin de pérenniser l'entreprise. La FGMM a demandé à ce que ce diagnostic soit partagé avec les syndicats. Pour notre organisation, et quelle que soit la solution envisagée pour Saint-Gobain, il est nécessaire de garantir que les brevets français continueront à être exploités en France, et que la R&D restera sur le territoire national.

En conclusion, l'avenir de la sidérurgie française est européen, dans un cadre réglementaire qui protège ses activités du *dumping* économique, social et environnemental. Il passe par une politique d'investissement soutenue, qui place ses installations sur la voie de la neutralité carbone. Enfin, la filière doit conserver son intégrité, de l'amont à l'aval, en cherchant au moins à satisfaire les besoins du marché européen.

M. Pierre Damiani, Responsable CFE-CGC à ArcelorMittal Florange. – Au nom de la CFE-CGC, je vous remercie de nous recevoir. Nous avons préparé un argumentaire que je distribue et répond aux questions posées par Mme la rapporteure.

La filière sidérurgique européenne est actuellement dans une très mauvaise situation. Les nouvelles négatives s'enchaînent, les importations progressent dans un marché européen qui se contracte, la production d'acier dans l'Union européenne est impactée par l'augmentation des taxes CO₂, taxe qui ne concerne pas les importations. Depuis le début de l'année 2019, ArcelorMittal a annoncé, le 6 mai, l'arrêt temporaire de l'aciérie de Cracovie à partir de septembre, le ralentissement du fonctionnement de celle des Asturies en Espagne et la limitation de la montée en production de l'usine de Tarente en Italie, dans un contexte de prévisions à la baisse de la demande d'acier sur ses principaux marchés. En France, des

mesures de chômage partiel sont en cours dans plusieurs filiales, des réductions du nombre d'équipes sont déjà en œuvre ou vont l'être très prochainement dans les usines aval de Montataire, Mardyck, Florange et des arrêts de production ne sont pas à exclure dans les prochains mois si la situation perdure. Le 29 mai, de nouvelles baisses de production ont été annoncées, concernant le site de Dunkerque. Le 10 mai, Tata Steel et ThyssenKrupp renoncent à fusionner à cause – je dis bien, à cause – de la Commission européenne, qui a estimé que cette fusion aurait entraîné une « *réduction de la concurrence et une hausse des prix pour différents types d'acier* ». Dans la foulée, TKS a annoncé 6 000 suppressions d'emplois, dont 4 000 en Allemagne. Pour Aperam, des mesures de chômage partiel sont prises en France sur un marché européen en raison du dumping de l'Indonésie ; pour Ascometal, les outils de production sont en sous-charge, entraînant du chômage partiel, et le laminoir de l'usine des Dunes est en phase de fermeture. En mars, nous apprenons que le groupe Saint-Gobain cherche à céder le contrôle de sa filiale Saint-Gobain Pont-à-Mousson à un sidérurgiste chinois, sur un marché européen des tuyaux de fonte pour l'adduction d'eau déjà très pénalisé par le dumping de l'Inde et de la Chine - je laisserai mon collègue Didier Riveleois vous expliquer plus en détail les tenants et les aboutissants. Le 22 mai, British Steel demande être placé en procédure de liquidation judiciaire en Grande-Bretagne, avec les conséquences inéluctables en France chez Ascoval et Hayange.

Pour la CFE-CGC, l'Union européenne doit protéger efficacement et durablement sa sidérurgie par des mesures de sauvegarde européennes, en urgence, et par l'instauration d'un mécanisme de compensation CO₂ aux frontières de l'Union européenne. En 2018 le marché européen s'est bien tenu jusqu'à l'automne. Depuis, les marchés sont au mieux stables mais sans réelles perspectives de rebond en 2019. De plus, le ciseau de prix est devenu négatif, avec des prix de vente des aciers qui baissent continuellement. En revanche, le prix des matières premières pour la filière de production hauts-fourneaux (minerai de fer et charbon à coke) stagne et ne baisse pas alors que le prix du CO₂, quant à lui, augmente. La filière acier électrique n'est pas épargnée non plus, avec un prix de ferraille qui ne diminue pas.

La concurrence est féroce sur le marché de l'acier au sein de l'Union européenne. La sidérurgie française, troisième producteur européen, souffre aujourd'hui des mêmes maux que ses partenaires européens. Depuis le dernier trimestre de l'année 2018, la récession touche toutes les gammes d'acier sur tous les secteurs utilisateurs (automobile, industrie et BTP). De toutes les régions du globe, l'Europe est celle qui voit sa production d'acier diminuer. Cette baisse de la demande d'acier européen est accentuée par une augmentation considérable des importations en provenance des pays tiers. Quelques exemples : pour les *coils* laminés à chaud à destination des produits plats, ce sont les importations non plafonnées en provenance de Turquie qui déstabilisent le marché. Pour les produits inox, l'acier en provenance d'Indonésie mais d'entreprises d'origine chinoise, ont le même effet déstabilisateur sur le marché européen. Dans ce dernier cas, ce sont les usines Aperam qui sont impactées.

L'Union européenne a mis en œuvre après de longs mois de discussions un certain nombre de mesures de protection commerciale pour 23 produits sidérurgiques inox. Ces mesures dites « définitives » ne sont en fait valables que pour trois ans et nullement dissuasives, puisque les importations d'acier en Europe ne cessent d'augmenter. Les producteurs européens voient leurs parts de marché se réduire et nombre d'entre eux imposent des mesures de chômage partiel à leurs salariés. En étudiant les dernières décisions prises par les autorités européennes de la concurrence, on constate qu'elles s'opposent systématiquement à la création de champions européens au nom de la protection des consommateurs finaux. Exemples : ArcelorMittal, contraint à céder des sites pour acquérir

Ilva en Italie, Tata Steel et ThyssenKrupp qui renoncent à fusionner pour ne pas avoir à céder aussi des sites industriels. Alors que la fixation des prix et, plus généralement, le marché de l'acier est mondial, l'Europe s'accroche à des règles régissant la concurrence comme si les acteurs n'étaient qu'européens.

Les mesures de sauvegarde européenne prises en juillet 2018 pour contrer l'effet report des importations suite aux mesures américaines par une augmentation des tarifs douaniers, mesures confirmées en février 2019, sont insuffisantes pour protéger complètement le marché européen. Elles atténuent le phénomène mais ne l'empêchent pas. Les mesures de protection sont prises pour une durée de trois ans (y compris la période préliminaire) donc jusqu'au 30 juin 2021. Il s'agit d'un contingent, hors droit de douane, égal à la moyenne des importations 2015-2017 avec une augmentation de plus de 5 % par an. Ensuite, ce contingent sera progressivement augmenté afin de revenir à la normale : dans le jargon de la Commission européenne, la normale étant une absence de mesures de protection. Le contingent concerne quasiment tous les produits : à noter néanmoins l'absence des semi- produits comme les brames ou les billettes.

La problématique CO₂ prend et continuera à prendre de l'ampleur au risque de fragiliser la sidérurgie européenne et par conséquent, nos usines de Dunkerque et de Fos-sur-Mer. La sidérurgie a certes été maintenue dans la liste des secteurs à risque de fuite de carbone et, à ce titre, bénéficiera de quotas gratuits. Heureusement, sinon il faudrait acquitter la taxe CO₂ dès la première tonnes produite. Pour cette période ETS IV (2021-2030), le mode de calcul est plus désavantageux et va progressivement faire diminuer les quotas de CO₂ gratuits.

Le système des quotas de CO₂ commence à peser sur les sidérurgistes européens : prix en forte croissance, quotas gratuits désormais insuffisants pour couvrir leurs émissions. À Dunkerque, sur un budget de production de 7 millions de tonnes de brames, le coût CO₂ est estimé à 75 millions d'euros dès 2019 ; le site de Fos-sur-Mer est également déjà en déficit de quotas CO₂ gratuits.

Les sidérurgistes européens réagissent, pour l'heure, par des projets de R&D de moyen terme afin de diminuer les émissions, soit en utilisant le CO₂ et le gaz carbonique comme matières premières, soit en réutilisant mieux ces gaz dans les procédés, soit en stockant le CO₂, soit en développant des technologies de rupture, réduction d'hydrogène par exemple. Il n'est pas inutile de rappeler que l'acier, par son caractère quasi indéfiniment recyclable, contribue de façon naturelle à la transition énergétique. La solution plus simple, consistant à développer des aciéries électriques semble rester aujourd'hui plus coûteuse. Mais l'option sera probablement regardée de façon approfondie dans les prochaines années, selon les évolutions du prix du CO₂ et du prix des matières premières.

La CFE-CGC rappelle que les importations d'acier ne sont pas soumises à ce surcoût CO₂ et nous demandons donc qu'une taxe spécifique à l'importation soit appliquée sur les produits sidérurgiques afin que nos producteurs soient mis en concurrence équitable avec les sidérurgistes hors Union européenne, lesquels ne sont pas soumis aux mêmes contraintes environnementales.

La production d'aciers plats carbone dans les deux usines de Fos et Dunkerque se fait à partir d'une filière hauts-fourneaux. Le maintien d'une filière hauts-fourneaux compétitive pour ces deux usines demande quelques points de vigilance. Pour les deux sites, la reconfiguration de l'environnement concurrentiel se poursuit avec la cession des *remedies* à

Liberty dont le projet serait avant tout l'augmentation de capacité de Galati en Roumanie et de la ligne de fer blanc à Liège. Liège, Dudelange et Piombino resteraient alimentés par ArcelorMittal pendant quelques années, mais pour la sidérurgie française, c'est avant tout l'émergence de nouveaux concurrents à proximité, au Bénélux et en Italie ! Pour Fos-sur-Mer, le vieillissement de l'outil doit être regardé de près : des incidents de production sérieux ont perturbé la marche de l'usine entre 2016 et 2007. Le contexte de la montée en régime de l'usine de Tarente peut également être regardé de près car une augmentation de la capacité annuelle de production de 2 millions de tonnes d'acier est programmée. Pour Dunkerque, la concurrence avec Gand, autant que la productivité, impacte des projets CO₂ visant à diminuer l'empreinte carbone de l'acier. Rappelons que si la plupart de ces projets sont aujourd'hui réalisés à Gand, ArcelorMittal développe à Dunkerque en 2019 un projet de démonstrateur innovant (projet DMX) de captage de CO₂ avec notamment IFP Énergies nouvelles et Total. N'oublions pas le projet plus ancien, dénommé « IGAR » d'injection de gaz carbonique dans les hauts-fourneaux, qui devrait être testé en 2021, nous l'espérons, sur le HF2 de Dunkerque. IGAR vise à diminuer de 17 % les émissions de CO₂ d'ici à 2027.

À ce jour, chez ArcelorMittal et concernant les produits plats, nous ne voyons pas de stratégie de substitution de la filière fonte via les hauts-fourneaux par une filière four électrique. L'existant est un avantage : moderniser les hauts-fourneaux ou investir une filière électrique en partant de rien serait coûteux, d'autant que la modernisation des hauts-fourneaux peut désormais être plus progressive. Il existe de surcroît un excédent de production sur l'Europe de l'Ouest par rapport aux besoins aval depuis les cessions de Liège et de Dudelange. L'ajout de capacités chez ArcelorMittal est superflu. Au total, le prix du CO₂ est encore insuffisant pour inverser le mouvement, mais suffisant pour favoriser l'importation d'acier plus carboné ! Globalement, l'intérêt de construire une aciérie électrique pour produire des aciers plats carbone à court terme est diminué d'autant.

Ce que la CFE-CGC attend des pouvoirs publics, c'est la surveillance de la situation du site de Fos-sur-Mer, au regard des investissements dans l'outil de production, des performances techniques et économiques de l'usine dans un contexte de montée en capacité de l'usine de Tarente en Italie. Il faut également mieux utiliser le centre de recherche de Maizières-lès-Metz pour accroître l'intérêt du projet de recherche sur l'un des hauts-fourneaux de Dunkerque.

Pour les aciers inox plats Aperam (sites de Gueugnon, Isbergues, Pont-de-Roide et Imphy), après 4 années de bonne tenue où l'entreprise a connu une croissance des volumes, dans un marché européen soutenu, une nouvelle crise est arrivée très subitement au cours du second semestre 2018. Cette brutale rupture a été provoquée par deux causes principales : la première n'est pas spécifique à l'inox, mais liée aux taxes supplémentaires américaines. Les importations vers les États-Unis ont donc baissé rapidement au profit des productions locales pourtant globalement peu compétitives. La seconde est spécifique à l'inox et liée à la montée en régime d'une installation d'une énorme unité de production de 3 millions de tonnes en Indonésie. Le producteur Tsingshan, d'origine chinoise, produit à très bas coût du fait d'une main d'œuvre très bon marché, de son positionnement sur une mine de nickel et de contraintes environnementales inexistantes. De plus, au début du second semestre, la Chine a fermé ses frontières aux importations indonésiennes. Tsingshan vise une capacité de 10 millions de tonnes à 5 ans. Pour comparaison, le marché européen des inox est de 5 millions de tonnes. La pénétration de ces tonnes indonésiennes à bas prix, en laminés à froid, sur le marché européen ou en brames sur le marché asiatique, en Corée et Thaïlande, a provoqué un effondrement des prix de vente en à peine quelques mois. Au-delà de la France, tous les producteurs d'inox plats sont en grande difficulté. Les mesures prises sur le plan de

sauegarde de l'UE sont à ce jour, inopérantes sur les importations indonésiennes car l'Indonésie classée « en voie de développement ». Compte tenu de cette situation, la société Aperam se voit contrainte de mettre en œuvre des mesures de chômage partiel en mai et juin pour plusieurs de ses sites français (Gueugnon, Isbergues, Pont-de-Roide). Ces mesures vont probablement faire l'objet d'une demande d'extension sur juillet, voire sur la fin de l'année.

Pour le segment de marché des aciers longs courants et spéciaux, la sidérurgie française a perdu des volumes très conséquents dans les vingt dernières années, d'abord au profit des autres secteurs européens (Allemagne, Italie, Espagne) et *in fine* et des acteurs plus lointains. Certes, des marchés spéciaux existent encore en Europe, avec des marges intéressantes et des perspectives positives pour la France, d'autant que notre pays un excédent de ferraille qu'elle exporte. De plus, l'énergie électrique en France pour les industriels reste compétitive ; elle est toujours très largement décarbonée au regard de nos voisins allemands par exemple. Mais on trouve peu d'entreprises françaises d'envergure dans le secteur, ce qui rend difficile la coopération avec les écosystèmes locaux (pouvoirs publics, banques, syndicats, université). Le groupe Vallourec, dont le siège est en France et les dirigeants français, a pris des décisions stratégiques qui ont durablement affaibli son dispositif industriel français avec la concentration de la production d'acier en Allemagne, et des sites français cantonnés à une part d'un *process* très éclaté entre les laminoirs et les lignes de parachèvement. Pour leur part, les usines françaises sont souvent des maillons d'un *process* industriel plus global, européen voire parfois plus, avec une part minoritaire de la valeur ajoutée de la chaîne de valeur comme avec British Steel à Hayange.

Nos aciéries électriques sont souvent insuffisamment modernisées, voire obsolètes, comme Industeel ou Ascometal. Les marchés de produits longs carbone standard tels que les ronds à béton, marchés très locaux, sont alimentés par des aciéries de France (les 4 usines Riva) qui ont bénéficié d'investissements réguliers depuis leur rachat, dans les années 1980 et 1990. Cependant, même un outil en bon état n'est pas une garantie suffisante, comme l'exemple de l'aciérie Ascoval de Saint-Saulve le prouve. Il faut un investisseur solide, avec des marchés accessibles qu'il faut pouvoir alimenter à des prix compétitifs. Les déboires de British Steel illustrent la situation catastrophique de la sidérurgie britannique accentuée par le Brexit. Nous pouvons d'ailleurs craindre l'arrêt total de la filière de production de British Steel à partir des hauts-fourneaux, avec des conséquences directes pour l'approvisionnement de l'usine de rails d'Hayange.

La stratégie industrielle du fonds d'investissement Greybull de racheter Ascoval, pour transformer sa coulée continue pour pouvoir alimenter au moins en partie les usines d'Hayange et de FN Steel aux Pays-Bas, faisait sens. Hayange dispose d'un carnet de commandes, notamment au travers de son contrat avec la SNCF qui doit lui permet de s'en sortir, à condition d'assurer un approvisionnement en demi-produits, des *blooms* carrés en l'occurrence.

Aubert et Duval traverse depuis plusieurs années une période délicate tant sur les performances industrielles que sur les résultats économiques. Tout ceci génère de l'inquiétude, en particulier sur la filière des produits longs pour le site d'Ancizes, et également pour Firminy et Imphy. Pour la CFE-CGC, des consolidations ne sont pas exclues dans le périmètre de cette filière.

La CFE-CGC regrette le manque de coopération entre les acteurs industriels français de filières stratégiques telles que l'aéronautique, le nucléaire, la défense et un producteur d'alliage comme Aubert et Duval. Nous parlons ici clairement de préférence

nationale. Je me permets d'ajouter à titre personnel que les Allemands n'hésitent pas à la mettre en œuvre. Pour la CFE-CGC, il convient d'être particulièrement vigilants sur le devenir des actifs industriels de British Steel au Royaume-Uni afin d'anticiper les conséquences pour les usines françaises d'Hayange de Saint-Saulve et sur la filière électrique sur le devenir des aciéries d'Ascometal, Hagondange et Fos-sur-Mer, Industeel Châteauneuf, Aubert et Duval Les Ancizes.

Pour terminer, la CFE-CGC tient à rappeler que, dans un contexte global de surcapacités mondiales dans le domaine de l'acier, nous disposons en France d'atouts en matière d'innovation de R&D pour maintenir les positions de leader pour nos entreprises : ArcelorMittal Global Research (800 personnes en France dont 600 à Maizières-lès-Metz) ; Eramet Research (200 personnes à Trappes) ; Aperam (environ 80 chercheurs sur le site d'Isbergues et d'Imphy) et Ascometal (50 personnes à Hagondange). Il convient donc de maintenir en France un écosystème favorable au maintien de ces moyens de R&D. Je le dis d'autant plus que je suis un ancien chercheur, qui a travaillé dix ans dans ce secteur.

M. Didier Riveois, Responsable CFE-CGC à Saint-Gobain Pont-à-Mousson. – Nous avons préparé une présentation que je vais essayer de vous synthétiser.

Nous avons fait beaucoup d'efforts depuis vingt ans : à Saint-Gobain Pont-à-Mousson, les effectifs ont été divisés par deux en Europe. Nous nous sommes adaptés au marché, car s'agissant de l'adduction d'eau potable, une fois que vous avez équipé, capté l'eau et alimenté les grandes villes, les marchés chutent : c'est ce qu'on vit en Europe depuis 30 ans.

Saint-Gobain Pont-à-Mousson compte 6 000 personnes dans le monde, 2 000 en Lorraine. Nous sommes le numéro deux mondial – nous avons longtemps été les premiers. Le premier est désormais un Chinois. La Chine a de réels problèmes d'eau, qu'elle va chercher dans les montagnes, et de pollution de l'eau. Notre grande différence avec ce concurrent, c'est que l'on fabrique un système complet. Nous avons des connaissances dans la conception des réseaux d'adduction d'eau, dans les réseaux d'assainissement. Nous maîtrisons complètement la potabilité en travaillant avec les collectivités locales. Nous participons au comité stratégique de la filière eau, comme M. Ludovic Weber vous l'a indiqué lors de son audition le 29 mai dernier. Nous maîtrisons la durabilité de nos tuyaux : l'obsolescence programmée pour nous, c'est 150 ans voire même davantage. Nous adaptons nos revêtements aux analyses de sol et nous avons des prescriptions de très longue durée.

S'agissant des performances en développement durable, je vous transmets une documentation datant de 2008 mais toujours d'actualité. Nous avons divisé par deux la masse des tuyaux de petit diamètre. Sur six mètres de long, ils sont passés de 105 kilogrammes à 45 kilogrammes : ces prouesses ont été réalisées grâce à de nouveaux *process*.

Notre principal risque concerne d'ailleurs ces derniers. Il existe des brevets bien sûr, mais les *process* -la façon de régler nos machines, de former nos salariés, des spécifications d'achat des matières- risquent d'être transférés alors que vingt ans ont été nécessaires à leur maîtrise. Si nous sommes rachetés, ces *process* seront transférés en un an. Ces transferts concernent aussi General Electric et nos collègues d'Alstom, même si l'objectif est de conserver des emplois aux États-Unis. La Chine a exactement la même problématique : conserver ses emplois ! La Chine vient d'ailleurs de baisser de trois points la TVA sur les produits manufacturés pour conserver ses emplois industriels.

Nous souhaitons renforcer les contrôles d'investissements étrangers en France : à moyen ou à long terme, ces investissements étrangers auront des impacts sur l'emploi ; à court terme, ils font encourir le risque d'une dépendance de l'Europe à des pays étrangers.

Le concurrent qui veut nous racheter ou avec qui nous ferons un partenariat est une entreprise publique chinoise, qui travaille beaucoup en Afrique. Leur vision stratégique est plus développée que la nôtre : nous pensons à nos emplois de demain, mais ils pensent à leur stratégie d'adduction d'eau pour l'après-demain !

Saint-Gobain Pont-à-Mousson a beaucoup changé en dix ans : nous sommes devenus des gestionnaires de portefeuille alors que nous étions des industriels. Les investissements ne sont pas faits en Lorraine et nous perdons des volumes et de la marge. Des investissements sont annoncés, mais ils ne concernent qu'une gamme de produits sur les 6 ou 7 que nous possédons. Nous continuons à éroder nos marges. Nos métiers sont cycliques et nous participons à beaucoup de marchés publics : si les financements de ces marchés publics diminuent, de fait, nos commandes s'arrêtent. Les projets d'adduction d'eau sont décidés longtemps à l'avance, car ce sont des gros investissements. Il existe donc un décalage entre le marché de la voirie, le marché de la robinetterie et le marché des tuyaux.

Il y a deux ans, à Saint-Gobain Pont-à-Mousson, un projet d'avenir nous a été annoncé avec la suppression de 400 emplois sur 2 000 : le but est de survivre. On nous annonce que nous cherchons un partenaire : nous ne comprenons pas. Ce plan va se finir en 2021 : nous souhaitons que l'État nous accompagne d'ici là avec par exemple des financements de la Bpifrance. Nous avons chiffré à 100 millions d'euros les investissements nécessaires en fonderie, en voirie – je suis d'ailleurs responsable de qualité de voirie. Une autre enveloppe de 100 millions d'euros serait consacrée à la transformation de nos hauts-fourneaux dont vous a parlé M. Weber : l'échéance à deux ans ne sera pas tenue, et si on ne les transforme pas à la prochaine échéance, dans sept ans, M. Weber estime que ce sera l'arrêt des hauts-fourneaux. Ce ne serait pas seulement l'arrêt des hauts-fourneaux, mais celui de la fonte et de l'usine. Nous avons déjà perdu 100 emplois sur 5 ans.

À Saint-Gobain Pont-à-Mousson, nous savons « endormir » un haut-fourneau pendant trois ans. Nous l'avons fait avec HF2, arrêté en 2014, puis redémarré presque cinq ans après. Au bout d'une semaine, il refaisait de la fonte. Le haut-fourneau de Dunkerque est beaucoup plus gros, mais nos collègues ne savent pas l'arrêter.

Vous avez reçu M. Floris, délégué interministériel aux restructurations d'entreprises, dont on estime qu'il faut renforcer les compétences pour anticiper les problèmes de financement des entreprises et de sous-investissement.

Mon collègue de la CGT considère qu'il faut que l'on renforce notre présence dans les conseils d'administration. Je suis administrateur au conseil d'administration du Centre technique des industries de la fonderie. Nous pilotons, nous choisissons les investissements, nous participons à la gouvernance. Si nous avions pu le faire à Saint-Gobain Pont-à-Mousson, nous n'en serions pas là aujourd'hui.

Nous subissons des mesures anti-dumping de l'Inde pour les tuyaux, et de la Chine pour la voirie. L'outil mis en place est utile mais il arrive toujours trop tard ! Pour être efficace, sa mise en place doit être rapide. Le cas échéant, il se produit une rupture du marché et d'approvisionnement.

Dans nos métiers, nous avons la sidérurgie en amont et la fonderie en aval (pour les raccords, la voierie). Nous avons un Centre technique des industries de la fonderie qui bénéficie de taxe affectée. Il a beaucoup de mal à survivre alors qu'il est indispensable, car nous sommes plus petits qu'ArcelorMittal. Il peut nous aider dans notre transformation, pour passer du cubilot au four électrique par exemple.

Nous avons également quelques recommandations sur les compétences, sur la reconnaissance des diplômes. L'enjeu pour nous en termes de recrutement, c'est l'apprentissage. C'est par là que les jeunes rentrent, c'est par là que les jeunes restent. Nous avons chez nous beaucoup de diplômés de master 2 mais pas assez de titulaires de bac pro alors que nous en recherchons.

M. Lionel Bellotti, Secrétaire fédéral en charge des secteurs « Sidérurgie, forges et fonderies » au sein de la fédération FO Métaux. – Je voudrais commencer par rappeler l'intérêt que nous portons à FO Métaux à la démarche de concertation tripartite, entre les représentants des organisations syndicales, des entreprises et des pouvoirs publics, et notamment à travers le Conseil national de l'Industrie et les comités stratégiques de filière. Le comité stratégique de filière « mines et métallurgie » en est à ses débuts, le contrat ayant été signé début janvier. Nous souhaitons que les recommandations que nous pouvons faire et que les décisions qui sont prises dans ce comité ou au Conseil national de l'Industrie soient davantage prises en compte.

La sidérurgie joue un rôle déterminant dans la chaîne de valeurs industrielle. C'est un secteur d'autant plus stratégique qu'il se situe à l'amont de bien d'autres filières : l'automobile, la construction, le bâtiment, le ferroviaire, la navale, le nucléaire, l'électroménager, les énergies renouvelables et l'emballage. Une sidérurgie qui ne serait plus performante conduirait inévitablement à la perte de la souveraineté de la France ou de l'Union européenne sur ses activités stratégiques.

De la même façon, les métaux de base qui sont des matières premières indispensables aux besoins du quotidien et à la sidérurgie sont essentiels à l'industrie : un pays comme la France se doit de veiller à ne pas être dépendant de ces métaux et de sécuriser son approvisionnement, sous peine de mettre en péril son industrie.

L'industrie sidérurgique est une industrie lourde, qui implique le déplacement de bobines. J'étais à Ugitech vendredi dernier, il est question de supprimer une voie ferrée : que va-t-il se passer ? À Saint Chély d'Apcher, un pont, classé monument historique, empêche le transport des trains chargés de bobines.

Les fluctuations des prix des matières premières, comme le fer, le charbon, le nickel, le manganèse, ne font que renforcer l'inquiétude actuelle, car elles ont un impact direct sur l'activité et sur la rentabilité du secteur sidérurgique.

Néanmoins, comme tous les secteurs d'activité, la sidérurgie doit faire face aux enjeux industriels et aux mutations et transitions de notre société. Les crises se succèdent, nombre d'entreprises basées en France, souffrent à des degrés divers. Je parle non seulement des entreprises sidérurgiques comme Tata Steel, British Steel, Ascoval, Vallourec, Saint Gobain, ArcelorMittal, Aperam, RIVA, NLMK, Ascométal, Ugitech, mais également des forges et des fonderies françaises. Dans la liste des entreprises que je viens d'énumérer, la majorité ne sont pas françaises. On se satisfait quand même qu'elles soient implantées en France et donnent du travail aux salariés français.

En tout cas, ces entreprises recourent actuellement à des campagnes de réduction drastique des coûts, voire à de l'activité partielle. Tout cela les contraint à ne plus pouvoir investir dans la maintenance, dans la modernisation des outils, et à limiter parfois leur budget de recherche et développement. Sans moyens pour faire de la recherche et du développement, il n'y aura plus la possibilité de concevoir ni de produire des aciers détenant des caractéristiques mécaniques élevées, ce qui permet par exemple la fabrication de véhicules plus légers. Cela n'ira pas dans le sens d'une sidérurgie durable. L'importance de la R&D rend nécessaire une contribution de l'État. Néanmoins, en cas d'aide de l'État, un contrôle doit en être la contrepartie.

Le pire n'étant jamais sûr : on ne voudrait pas que certaines de ces entreprises soient contraintes à la fermeture pure et simple. Griset a fermé, alors qu'il était numéro un mondial du cuivre. Je n'ai plus de nouvelles de Tréfimétaux. Ce qui se passe à Ascoval est terrible : les salariés s'interrogent légitimement sur leur avenir, alors qu'ils ont un vrai savoir-faire, ils aiment leur métier.

Nous sommes très inquiets pour Vallourec, qui a pratiquement réduit les effectifs par deux en cinq ou six ans. Ils ont vendu les *drills*, qui ont été rachetés par une entreprise américaine, qui performe. Je m'interroge : pourquoi ne pas les avoir conservés ? Pourquoi les américains, sur site, font-ils mieux ?

Je ne souhaite pas me limiter à un constat alarmant : lutter contre le feu lorsqu'il se déclare, c'est un pauvre substitut à la prévention de l'incendie. Ne croyez-vous pas que le meilleur moyen de traiter une crise, c'est de ne pas en avoir ?

J'ai fait une conférence sidérurgique les 4 et 5 juin dernier : j'ai repris toute l'histoire de la sidérurgie depuis les maîtres de forge. La sidérurgie est toujours debout.

L'avenir de la sidérurgie, selon nous, repose sur une meilleure compétitivité, certes, mais il n'est pas concevable que la problématique se focalise uniquement sur le seul coût du travail. Dans la sidérurgie, le coût de la main-d'œuvre représente en moyenne 10 % - entre 6 et 12 %. Il faudrait se focaliser sur le prix des matières premières, les prix de l'énergie, l'organisation du travail. Nos dirigeants, les industriels devraient se poser quand même les bonnes questions car sinon, comment voulez-vous motiver les troupes ?

Il apparaît impératif que la concurrence avec d'autres pays comme la Chine, puisse être loyale. Je ne sais plus s'il faut parler de concurrence loyale ou de guerre commerciale et de concurrence déloyale car les producteurs d'acier ne sont pas soumis à des normes ni environnementales ni sociales.

ArcelorMittal annonce une réduction de la production de 4,5 millions de tonnes. Le groupe a déjà employé cette stratégie pour défendre le niveau de prix. Mais en conséquence, la concurrence pénètre sur le marché français avec des aciers bas de gamme, des commodités à des prix très bas, que l'on ne sait plus faire. On entend qu'il faut aller vers des produits à haute valeur ajoutée, mais encore faut-il les vendre plus cher mais il faut aussi continuer à produire des commodités à des tarifs compétitifs.

Notre organisation syndicale n'a cessé de le rappeler : s'il faut que l'Union européenne convienne de règles et les fasse respecter, c'est bien au niveau mondial qu'il doit y avoir une régulation car nous sommes dans un commerce mondial. Toutes les entreprises françaises qui exportent hors de l'Union européenne doivent affronter le protectionnisme :

tout le monde s'organise en face de nous. Actuellement, le marché français est pénétré par des importations à bas coût. La mise en place de règles commerciales et fiscales ainsi que des barrières douanières au niveau européen doit être faite et d'une façon pérenne. Des choses ont été réalisées mais devraient évoluer dès le mois de juillet. Le monde change, de plus en plus vite, il faut donc que la Commission européenne soit plus réactive et prenne les décisions dans des délais beaucoup plus courts.

J'allais à Bruxelles lorsque j'étais au comité restreint d'ArcelorMittal, avant les années 2010, et on parlait déjà des quotas de carbone. Mais pour arriver à un compromis sur leur création, il a fallu de nombreuses années. Certains pays en Europe n'ont pas d'industrie sidérurgique ce qui ne les empêche pas de n'être jamais d'accord.

À FO Métaux, nous avons participé par le passé à des manifestations à Bruxelles qui rassemblaient les organisations syndicales – nous sommes en effet d'accord sur le caractère indispensable d'une industrie sidérurgique forte et performante en Europe. FO Métaux a fait une manifestation avec la CFE- CGC et Eurofer qui mène un combat commun au niveau européen comme nous l'avons écrit dans notre livre blanc intitulé « pour la défense de l'industrie : combattre le dumping social et environnemental ».

Positionner notre industrie sur des marchés verts et investir dans la technologie environnementale en réalisant des investissements dans la protection climatique devraient contribuer à trouver des nouveaux débouchés, de nouveaux marchés. J'habite à Nantes, où un parc de 80 éoliennes doit s'installer, mais cela fait des années que l'on en parle.

Sur la réforme des quotas carbone européens, FO n'a changé de position depuis le début : il faut préserver l'industrie sidérurgique et ses emplois en France et en Europe, mais aussi préserver la planète.

Le SEQUE a démontré ses limites et son inefficacité. D'abord, il ne tient pas compte du contexte mondial : les industries européennes doivent émettre moins de CO₂, contrairement aux entreprises hors de l'Union européenne. En Europe, si certaines entreprises en ont profité, d'autres font du chantage aux fuites de carbone. La tonne d'acier pourrait coûter à l'avenir plus de 50 euros : où nos dirigeants vont-ils les trouver ? Le droit à polluer est devenu un marché, resté trop longtemps très bas, puis aujourd'hui le prix de la tonne de CO₂ a été porté à 25 euros, soit une multiplication par trois. L'impact sur l'environnement n'est pas oublié, mais on regrette qu'il ne soit pas possible de créer des règles qui s'imposent à tous les acteurs de la sidérurgie au niveau mondial. Nous regrettons que ne soit pas instauré un mécanisme de taxe de carbone aux frontières de l'Europe dans le but d'éviter une concurrence déloyale.

Il est nécessaire de rappeler que des entreprises dégagent des moyens pour réduire leurs émissions, mais il existe dans tous les cas des limites techniques : si vous voulez produire de l'acier, il faut du charbon, du fer. Il faut récompenser les plus vertueux, les entreprises qui progressent. L'État a son rôle à jouer, en donnant des subventions, en mesurant les émissions.

L'industrie de la sidérurgie, ce n'est pas que des entreprises, c'est aussi des femmes et des hommes. Le développement de l'apprentissage fait partie de nos revendications. Nous sommes à la traîne par rapport à nos voisins européens. 85 % des apprentis dans la métallurgie trouvent un emploi dans les 6 mois en France après leur entrée dans la vie active : il y a des débouchés, pas nécessairement en CDI, parfois en CDD, qui

reste de l'emploi. Il faut que les jeunes soient attirés par l'industrie, par la sidérurgie. Ce n'est pas forcément le cas avec les plans sociaux, le travail le week-end, la nuit. Il y a des choses à faire. Nous avons souhaité associer l'Éducation nationale au groupe de travail sur l'emploi et les compétences au sein du Conseil national de l'industrie. L'Éducation nationale a un rôle à jouer sur ce sujet, notamment sur la conception des formations initiales : il faut donner envie aux jeunes, il faut faire des visites dans l'entreprise dès la 3^{ème}. Il faut investir dans la qualification, reconnaître les diplômés et aller vers davantage de qualifications et de compétences, en utilisant une GPEC offensive. Avec la pyramide des âges, il n'y a plus besoin de mener des PSE : les départs en retraite se font tout seul, et la productivité augmente ! Avoir des jeunes, travailler sur l'attractivité dans la sidérurgie... Tout cela nous permettra de passer le cap sur la transition numérique.

Les entreprises et les organisations syndicales ne peuvent pas agir seules : l'État doit assumer son rôle de stratège. Il nous apparaît avisé de concevoir une nouvelle forme de politique industrielle qui reposera sur un équilibre juste entre l'intervention directe de l'État et son rôle de créateur d'environnement favorable à l'attractivité de la filière et en créant les conditions nécessaires, des espaces de délibération-, c'est peut-être le CSF et le CNI - entre les partenaires sociaux et en accentuant la responsabilité sociale des entreprises.

Pour conclure, j'insisterai sur l'importance d'un dialogue avec les différents industriels français afin qu'ils s'organisent au lieu qu'ils se fassent la guerre. C'est compliqué, ils ne sont pas tous des entreprises 100 % françaises. Il faut organiser des synergies avec le monde de la recherche, car la sidérurgie a besoin d'un aval important. Il faut que le CSF Mines et métallurgie travaille avec les CSF aéronautique et automobile.

Notre objectif, c'est de créer et maintenir de l'emploi en France dans l'industrie : il en va de notre avenir. La sidérurgie est sans cesse confrontée à une situation difficile et préoccupante. Les défis ne seront relevés qu'avec la prise en compte des points qui sont évoqués dans mon intervention, mais surtout, afin de permettre de garantir une compétitivité face à l'avenir et un marché concurrentiel, avec le maintien et le développement du capital humain : sans l'homme, sans la femme, il n'y aura pas d'industrie demain. Personne ne veut plus travailler dans une industrie et pourtant quand on parle aux salariés, ils sont fiers de leur métier, où existent des possibilités d'évolution et de promotion sociale.

M. Franck Menonville, président. – Merci à chacune et chacun d'entre vous, pour vos interventions et votre analyse particulièrement complète et convergente de la situation. Nous passons à une série de questions et un temps d'échange.

Mme Martine Filleul. – Les interventions ont été tellement complètes et complémentaires qu'il devient vraiment difficile de poser des questions pertinentes. J'ai spontanément envie d'adhérer à vos analyses, en particulier sur la nécessité pour l'État de s'investir et de jouer à plein son rôle d'État stratège. Nous avons besoin d'une politique industrielle affirmée en France. Malheureusement, à ce jour, on la cherche encore. J'estime que l'État doit affirmer ses positions. S'agissant la formation, il faut de l'apprentissage, davantage d'attractivité dans les métiers de l'industrie, dont la pyramide des âges fait apparaître des emplois à pourvoir dans les années à venir. Cependant, la crise de la sidérurgie ne donne pas envie d'aller y travailler. Lorsque l'on évoque les fermetures d'entreprises, cela refroidit l'appétence des jeunes. L'un d'entre vous a estimé qu'il y avait trop de master 2 alors que la filière aurait davantage besoin de contrats d'apprentissage. Il ne faut pas opposer les deux. Ce secteur a besoin aussi d'emploi de grande qualification pour la recherche et de l'innovation, pour trouver des niches qui vont permettre à la sidérurgie d'avancer. Cela amène

à s'interroger sur le positionnement des centres de formation, faut les maintenir généralistes ou les spécialiser ? Sur la question européenne, on se cache un peu derrière son petit doigt en trouvant des prétextes et des alibis. La question majeure à résoudre est celle du dumping. On invoque le coût de la main-d'œuvre et des salaires alors qu'on ne s'attaque pas véritablement aux raisons de la crise sidérurgique en France.

M. Fabien Gay. – Je partage une grande partie des interventions. Nous n'avons toujours de vision industrielle. Ce n'est pas que de la responsabilité de ce gouvernement car cette situation dure depuis un moment. Mais on est en train de laisser à l'abandon ce secteur au prétexte de la compétition internationale. Si on ne fait rien, dans dix ans, il n'y aura plus de filière. Elle est aujourd'hui dans un piètre état. Celui-ci pose beaucoup de questions sociales, environnementale, mais aussi un enjeu de souveraineté et d'indépendance.

Vous avez évoqué l'action du CIRI et de M. Floris. J'ai accompagné des salariés du secteur de la sidérurgie qu'il recevait, et à qui il disait qu'il ne pouvait rien faire. Il a été un grand capitaine d'industrie, mais le poste qu'il occupe aujourd'hui est une coquille vide.

Au-delà de nos appréciations politiques, nous allons émettre des recommandations qui iront sans doute dans le même sens comme lors de la commission d'enquête sénatoriale sur Alstom. Dans ce dossier, nous avons bien raison. Il faut interpeller le gouvernement sur l'existence d'une volonté politique pour sauver cette filière.

Sur la formation, je suis assez frappé d'entendre, chaque fois que nous rencontrons des industriels ou des patrons, hier encore au Salon du Bourget, que la France manque de personnes formées, malgré six millions de chômeurs et une volonté de déstructurer la formation, de casser les AFPA.

M. Jean-Pierre Vial. – Les intervenants ont pointé à juste raison l'enjeu européen niveau pertinent de la défense de la filière. Pouvez-vous citer une politique de défense de la filière particulièrement significative mise en œuvre par un pays voisin ? Sur la situation particulière de Saint-Gobain, et de son avenir, l'eau est la préoccupation présente et future de l'Afrique. Ce marché est-il un débouché pour les produits français ou est-il déjà investi par la Chine ?

Mme Angèle Prévaille. – Je partage une grande partie des propos tenus et notamment la nécessité d'avoir une industrie sidérurgique française parce que c'est un enjeu très puissant, le constat d'absence de volonté politique de préserver et de développer une production française indépendante et localisée dans le pays, pourtant absolument nécessaire.

L'acier a besoin de de carbone, puisque c'est un alliage de fer et de carbone ; quelles sont les perspectives de la filière hydrogène ?

S'agissant de la formation, j'indique que j'ai fait adopter un amendement au projet de loi sur l'école de la confiance, afin de réhabiliter l'éducation manuelle qui avait disparu des collèges. Des élèves sont orientés à la fin de la 3ème vers des formations professionnelles, sans connaître ces filières car ils n'ont pas eu des parents artisans ou bricoleurs, en ignorant s'ils vont aimer fabriquer des objets avec leurs mains. J'espère que le Gouvernement va se saisir de cet amendement pour développer, dans les collèges, l'éducation manuelle, qui serait un levier très puissant pour mieux orienter les élèves.

Saint-Gobain a développé la fonte ductile de meilleure qualité que les réseaux PVC qui vieillissent mal. Cette innovation ne va-t-elle pas offrir de nouveaux marchés pour renouveler les réseaux ?

M. Jean-Marc Todeschini. – Vous avez cité l’usine du groupe Riva à Tarente en Italie. La montée en puissance de la production italienne ne risque-t-elle pas de venir concurrencer Fos-sur-Mer ?

Connaissez-vous les raisons qui ont conduit le groupe ArcelorMittal à créer une nouvelle entité juridique, Arcelor France ?

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Je dois vous quitter pour aller présenter l’état d’avancée de nos travaux et vous remercie sincèrement de la richesse et de la qualité de vos contributions sur l’attractivité du métier, la formation et l’apprentissage, le rôle de la Commission européenne, la question de l’État stratège, les contrats stratégiques de filières. Tous ces éléments semblent fonctionner en tuyaux. L’État stratège est souvent un État pompier. Il faut un accompagnement des restructurations ou des difficultés, mais aussi pouvoir les anticiper. Merci de préciser vos propositions sur ces trois sujets.

M. Hakim Bouktir, délégué CGT de Hayange. – Je rappelle que le site de Hayange était client de Akers France à Thionville, liquidée en 2016, pour les cylindres. Lorsque Hayange s’est approvisionné en Chine pour des raisons de coûts, cette décision a contribué à la fermeture de Akers France. Nous achetons désormais des cylindres au Japon, qui sont beaucoup plus chers et pas forcément de meilleure qualité. Notre principal client est la SNCF, avec un contrat annuel de 120 000 tonnes, depuis des années, auxquels s’ajoutaient 30 000 tonnes de commande *hotspot* supplémentaire soit un total de 150 000 tonnes. Nous avons perdu ce dernier contrat de *hotspot*, lequel représentait une production d’un mois. On ignore l’issue de la vente de British Steel, de groupe ou par appartements, comme la pérennité des livraisons en blooms, ces barres de fer nécessaires à la fabrication des rails, mais la réponse pourrait être apportée le 20 juin.

M. Lionel Bellotti. – En réponse à M. Vial, ArcelorMittal, a une usine en Allemagne, pays qui a conservé son industrie et a développé son apprentissage. Or, si en Allemagne il y a 500 candidats pour 100 places en formation alors que nous avons du mal à sélectionner 10 candidats en France. En réponse à Mme Prévaille, je donne un exemple concret de ce qu’on pourrait faire pour attirer les jeunes dans l’industrie, en tous cas, la leur faire connaître. On évoque le développement du service à la personne mais il faut derrière une industrie manufacturière forte. Je vais vous donner un exemple concret. Je suis sidérurgiste, mon père est sidérurgiste et ma grande fille sidérurgiste. Pendant son stage de 3^{ème}, j’ai eu la chance de lui fait découvrir l’entreprise dans laquelle je travaille. À l’issue, elle a souhaité étudier la chimie. Ces stages sont à développer pour faire découvrir aux jeunes ce qu’est l’industrie. On peut aussi développer les forums des métiers dans des lycées. D’année en année, je vois de moins en moins de monde. Dans la salle à côté, un designer fait le plein. Pourtant, il y a davantage d’emplois dans l’industrie que dans le design. Je préconise donc le développement de ces stages en entreprise pour donner l’envie. À Mme Filleul, j’indique qu’on a besoin également de chercheurs, de doctorants, pour faire de la R&D, pour innover dans les aciers. Beaucoup d’entre eux n’existait pas hier. Les aciers d’Arcelor dans les automobiles permettent de diminuer leur poids de l’automobile. Nous avons tout autant besoin de salariés opérationnels, comme des conducteurs de ligne. La sidérurgie fait peur alors que l’aéronautique fait rêver, sauf que si la conception des avions peut faire rêver, sa construction, c’est simplement de la tôle rivetée. Dans la sidérurgie, vous réalisez des choses

exceptionnelles, comme le pilotage de lignes. Ces actions ne sont hélas pas montrées aux jeunes. Pourtant, l'image d'un haut fourneau est spectaculaire, mais fait peur et pas rêver.

M. Pierre Damiani. – Certaines entreprises emploient des ingénieurs de leur service marketing mais pas de bac pro dans les usines.

Mme Christelle Touzelet. – Sur l'emploi, l'attractivité, la formation, tout part de la stratégie de l'entreprise, qui va déterminer la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences nécessaires. La grande difficulté est de comprendre les besoins.

Nous avons fait une proposition, dans le bassin phocéen, avec le contrat de transition écologique de Fos-sur-Mer. Il faut, d'un point de vue territorial, associer la transition écologique, certes, mais aussi de futurs employés en capacité d'effectuer une GPEC territoriale. Je pense que les entreprises n'ont pas de difficultés à trouver des emplois précaires. Accompagner le changement et la transition écologique de l'industrie du futur va également déterminer les emplois à venir qui ne sont plus les métiers antérieurs. Nous estimons, à la CFDT, que les contrats de transition écologique peuvent développer cette dynamique prenant en compte les besoins afin d'établir une GPEC sectorielle.

M. Philippe Verbeke. – Mme Filleul a évoqué l'augmentation des importations. Il faut resituer les choses et regarder la responsabilité des uns et des autres. Avec la crise financière 2008-2009, l'acier a été impacté par ses marchés en aval, bien évidemment. On a observé une escalade de fermetures de capacités de production, pas simplement en France et en Europe, représentant 40 millions de tonnes annuelles de production d'acier en Europe depuis 2008. En comparaison, un site comme Dunkerque produit 7 millions de tonnes annuelles avec 3 hauts fourneaux. Ce déclin des capacités est considérable. Au-delà du dumping, les importations sont mal maîtrisées en Europe. C'est assez facile d'imputer ces difficultés à la Commission européenne. Elle a certes un rôle à jouer pour empêcher le dumping environnemental ou social. Cependant, lorsque 40 millions de tonnes de capacités de production sont fermées en Europe, on provoque mécaniquement un appel d'air aux importations. D'autant plus qu'elles ne répondent pas à l'entièreté des besoins. Il est paradoxal qu'ArcelorMittal, dans lequel je travaille, exerce un lobbying extrêmement actif auprès à la fois de l'État français et de la Commission européenne alors qu'il est responsable de la situation, étant l'un des premiers acteurs de fermeture de capacités depuis 10 ans en Europe et en France.

Je peux fournir des chiffres qui ne se trouvent pas sur la place publique car le patronat de l'acier ne les donne pas. L'importation de brames, la matière brute de la filière fonte en 2014, était 5,8 millions de tonnes puis est monté en 2018 à 8 millions de tonnes, et même de 1,6 million de tonnes en janvier et février 2019. Le groupe ArcelorMittal a décidé de réduire sa production, une fois de plus. Nous analysons cette décision pour tenter de maintenir des prix élevés, voire les augmenter, dans une guerre commerciale qui oppose des groupes sidérurgiques et leurs clients. Arcelor dresse un paysage alarmant, mais il faut prendre en considération tous les tenants et les aboutissants.

La question de la formation et de l'apprentissage est un scandale absolu, je partage l'opinion de M. Fabien Gay.

La filière sidérurgique a été décrétée stratégique en France comme en Europe depuis les travaux de la commission Tajani, auxquels nous avons participé en 2013, sur un plan d'action destiné à « révolutionner la culture d'entrepreneuriat en Europe ». Il est

cependant paradoxal de considérer qu'une filière est stratégique et de ne pas prendre de décision politique pour la préserver. J'ai évoqué dans mon propos liminaire les recommandations de l'Assemblée nationale en 2013 en faveur de la prise de participation au capital des groupes à une hauteur suffisante, c'est-à-dire avec une minorité de blocage, pour éviter d'employer le terme de nationalisation, qui est apparemment devenu en France un gros mot. Pourtant, la nationalisation de Florange était prête en 2012. Si le projet de reprise du site d'Ascoval par *British Steel* et *Greybull* échoue, que fait-on ? On ferme l'entreprise, en offrant des valises de billets aux salariés et on raye de la carte une entité majeure, la plus performante des aciéries électriques françaises ? Ne pourrait-on nationaliser, ne serait-ce que temporairement le temps de trouver une solution pérenne ? Si la sidérurgie est vraiment une filière stratégique, on peut alors prendre des décisions de nationalisation temporaire, comme celle décidée pour l'industrie navale, il y a deux ou trois ans, lors d'une transaction difficile avec un groupe italien. Il faut de l'audace politique face à une situation qui va de mal en pis. Sinon on se contente de bouts de sparadrap. C'est un vrai choix politique à opérer.

Sur ArcelorMittal France, dont le siège est à Saint-Denis, la fusion concerne les entités les plus grosses entités du groupe ArcelorMittal, Atlantique et Lorraine, mais Fos reste en dehors. Le groupe assure qu'il s'agit simplement d'une opération à périmètre juridique constant, il n'est pas totalement transparent. Il existe peut-être d'autres motivations. Je rappelle qu'ArcelorMittal avait pris des engagements sur Florange, et notamment dans le contrat avec l'État de 2012, stabilisant ses actifs en France. Si le site de Fos-sur-Mer est menacé, s'il ferme, que fera l'État ? Nationalisera-t-il ? Il faudra, le moment venu, prendre les décisions à la hauteur des enjeux.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Pour rebondir sur la stratégie du groupe ArcelorMittal, je veux savoir ce que vous pensez de la dernière cession par ce groupe de deux sites, l'un en Côte d'Or l'autre dans la Meuse, au groupe allemand Mutares, spécialisé dans la reprise d'actifs ? On peut vraiment s'interroger sur les objectifs de cette stratégie.

M. Franck Menonville, président. – Nous auditionnons les entreprises concernées demain.

Mme Anne-Catherine Loisier. – S'agissant du renouvellement des réseaux d'eau potable, et compte-tenu de l'action des agences de l'eau, on peut être inquiets quant aux capacités des collectivités locales ayant engagé des investissements massifs pour renouveler des canalisations en eau potable.

M. Lionel Bellotti. – ArcelorMittal voulait céder le site de Sainte-Colombes il y a 18 mois car l'activité, centrée sur la production de tubes pour l'offshore pétrolier, était déficitaire. Un fonds de pension américain a paru intéressé puis s'est désisté. Arcelor a eu l'opportunité de céder ces deux sites qui ne lui apparaissent pas rentables. Altifort était initialement intéressé. Ce projet aurait eu du sens avec Ascoval.

Le siège d'ArcelorMittal France était à la Défense, il est passé à Saint-Denis. Il comptait jusqu'à 1 500 salariés. C'était le cœur d'Usinor puis d'ArcelorMittal. Il existe des synergies et des salariés du siège qui vont partir chez Liberty House. Le siège n'existe que parce qu'il faut une entité juridique ArcelorMittal en France. Le fait de laisser Fos-sur-Mer de côté a pour objectif de mesurer sa capacité d'augmenter sa compétitivité au regard de ce que pourra faire les Italiens sur le site d'Ilva. Ce dernier site a davantage de potentiel, mais n'a jamais fonctionné à 100 % de sa capacité.

Quant aux 40 millions de tonnes de fermeture de capacités, sans vouloir minorer les propos de mon collègue, il faut rappeler l'aspect économique et la nécessité de rénover les hauts fourneaux de Liège et de Florange, ce qui représente un coût considérable. Le groupe Arcelor a arbitré en faveur d'une production de produits à haute valeur ajoutée et a délaissé les commodités. Nous estimons qu'il faut savoir faire les deux. Les produits à haute valeur ajoutée doivent se vendre plus cher. Avec le recul, on peut se demander si Liège et Florange n'avait pas fermé, est ce que la situation serait satisfaisante ? Nous sommes favorables au maintien de l'emploi et de la sidérurgie en France, mais il faut prendre en considération des données économiques. Les produits turcs arrivent, beaucoup moins chers... Les clients d'ArcelorMittal, regardent aussi les prix. Il faut mettre des règles à la concurrence et les faire respecter.

M. Didier Rivelois. – Les réseaux de distribution d'eau dans les villes sont en fonte avec un diamètre faible, comme le montre le document qui a été distribué. Le marché français a diminué en 2008. Nous nous sommes adaptés à cette évolution cyclique. Le plastique va jusqu'au diamètre 200 mais nos produits jusqu'au diamètre 2000, il existe donc de la marge. Nous sommes attaqués sur nos marchés en Italie, Espagne, Angleterre, par les Indiens qui ne sont pas forcément exemplaires en termes de potabilité et de durabilité. Nous savons installer des tuyaux d'une durée de vie de 130 ans ; ceux dans la baie de Saint-Michel ont 100 ans. Les réseaux d'assainissement qui utilisent le PVC sont en moins bon état. Le problème ne concerne pas la gestion des ressources, mais la pollution. Le prix du tuyau représente 10 % d'un chantier. Si les tuyaux sont en fonte, la tranquillité est assurée ; s'ils sont en PVC, il faudra les renouveler rapidement.

Nous avons eu de beaux marchés en Afrique, comme la captation sur 140 kilomètres du fleuve Sénégal à la ville de Nouakchott, avec des tuyaux énormes de 2 mètres. Ces grands captages effectués, nous sommes rentrés en concurrence frontale avec l'Inde pour l'Europe et les Chinois pour l'Afrique. Nous avons une usine en Chine de 2 000 personnes qui proposait toute la gamme de tuyaux, mais elle a fermé en avril 2018 et les salariés ont été licenciés. Cette source d'approvisionnement *low cost* a disparu, et globalement sur l'Afrique, nous sommes 20 % plus cher que le numéro 1 mondial.

L'État ne peut pas tout faire pour nous. L'Europe a condamné des ententes sur les prix mais ne peut orienter la gestion d'une société privée comme Saint-Gobain. Cette entreprise est passée en gestion de portefeuille, sans contrôle des aides publiques comme le CICE ou le CIR. Il faut que les sociétés investissent au bon endroit et dans l'industrie, il nous faut des capitaux à long terme.

Mme Christelle Touzelet. – Je cite un bref exemple de taxation les États-Unis par rapport à ArcelorMittal. Le site industriel du Creusot a subi aux États-Unis une taxation de ses produits à hauteur de 148 %, taux qui doit être prochainement révisé. Or, le plaignant côté américain était ArcelorMittal États-Unis, qui avait déposé plainte contre ArcelorMittal France. Je rejoins mes collègues CGT sur les interrogations relatives à la stratégie d'ArcelorMittal qui, en réponse à un afflux d'importations, baisse sa production en laissant venir tous les produits concurrents.

M. Lionel Bellotti. – Sur le CO₂, à Dunkerque se développe un procédé, qui s'appelle IGAR et un autre, DMX. Il ne faudrait pas qu'en raison des baisses de production, et pour baisser les coûts, ArcelorMittal arrête ce projet. Il faut absolument le maintenir parce qu'en 2021, dans 18 mois, il sera opérationnel, il faut le tester, il deviendra intéressant d'un point de vue de l'émission de CO₂.

M. Franck Menonville, président. – Nous avons auditionné le président Darmayan qui était très clair sur la question et sur les stratégies du groupe en matière énergétique, la recherche-développement ; mais nous devons rester vigilants.

M. Lionel Bellotti. – Une dernière chose, je voulais préciser que si ULCOS a échoué, c'est que M. Mittal ne voulait pas mutualiser la recherche et le développement avec des entreprises concurrentes. C'est l'une des raisons pour lesquelles le projet n'a pas abouti, alors qu'il y a des coopérations nécessaires et profitables à toute la filière.

M. Franck Menonville, président. – Je vous remercie de votre présence et de votre participation, pour ces échanges riches, complémentaires et très concordants, qui confortent la mission qui est la nôtre de travailler sur cette filière extrêmement stratégique.

La réunion est close à 17 h 25.

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 19 juin 2019

- Présidence de M. Franck Menonville, président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Auditions de dirigeants d'entreprises sidérurgiques de la « Metal'Valley » à Montbard (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 15 h 25.

MISSION COMMUNE D'INFORMATION
« TRANSPORTS AÉRIENS ET AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES »

Mardi 18 juin 2019

- Présidence de M. Vincent Capo-Canellas, président -

La réunion est ouverte à 15 h 30.

Table ronde avec les compagnies aériennes opérant des lignes d'aménagement des territoires

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Mes chers collègues, après la constitution de notre mission d'information le 14 mai dernier, nous poursuivons cette semaine nos travaux en réunion plénière par une table ronde avec les compagnies aériennes opérant des lignes d'aménagement des territoires en métropole et outre-mer. Je remercie de leur présence les dirigeants des compagnies qui ont répondu à notre invitation : M. Alain Battisti, Président de Chalais ; M. Guillaume Collinot, Directeur général de Twin Jet ; M. Philippe Dandrieux, Président du Directoire d'Air Corsica ; M. Dominique Dufour, Secrétaire général de Air Austral qui assure notamment des liaisons vers la Réunion et Mayotte.

Par égard pour nos collègues sénateurs de la Guadeloupe, membres de notre mission d'information, Mme Victoire Jasmin et M. Dominique Théophile, nous avons également sollicité les dirigeants des compagnies Air Caraïbes ainsi que Air Antilles. Ceux n'ayant pas pu se rendre disponibles aujourd'hui, nous pourrions ultérieurement à leur audition.

Je vous rappelle que le Sénat a constitué cette mission d'information à l'initiative du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen. Notre collègue Josiane Costes, Sénatrice du Cantal, en est la rapporteure. Comme plusieurs de nos collègues, elle connaît bien les problématiques soulevées par ces liaisons intérieures, au-delà de la ligne Aurillac-Paris.

L'objectif principal de notre mission est de s'intéresser avant tout aux territoires enclavés, imparfaitement desservis par le rail ou la route, qui ont besoin de dessertes et d'infrastructures aériennes pour assurer leur développement ou, tout simplement, la continuité territoriale. A cet égard, je précise qu'une délégation de notre mission d'information se rendra successivement à Quimper, Aurillac et Rodez pour rencontrer les acteurs locaux, expertiser plusieurs types de lignes d'aménagement du territoire et évaluer l'impact de ces liaisons sur le développement économique.

Pour compléter ce tableau, je précise que nous auditionnerons prochainement M. Pierre-Olivier Brandet, directeur général adjoint d'Air France HOP également pour répondre à nos questions sur les dessertes qu'elle assure au titre des lignes sous obligation de service publique. Nous aurons sans doute des questions sur la stratégie d'Air France en matière de desserte de nos territoires.

Aussi, je me réjouis que des professionnels du transport aérien régional puissent aujourd'hui nous présenter leurs activités et nous exprimer les problématiques qu'ils

rencontrent dans la desserte des territoires qu'il s'agisse de lignes commerciales et plus particulièrement de lignes sous obligation de service public (OSP).

Je cède toute de suite la parole à Josiane Costes, après quoi je propose que nos hôtes nous présentent leurs activités avant de passer aux questions plus précises de notre rapporteure puis de nos collègues.

Mme Josiane Costes, rapporteure. – Comme vient de le rappeler notre collègue et président Vincent Capo-Canellas, plus nous progressons dans nos auditions, plus nous observons que la continuité des lignes aériennes d'aménagement du territoire est un enjeu vital pour le développement économique et touristique des régions laissées à l'écart du TGV et des autoroutes. A l'heure de l'internet et de la mondialisation, il faut savoir que certains territoires restent à 7 heures de train de Paris, avec plusieurs changements !

Qu'il s'agisse d'Aurillac, mais aussi du Puy-en-Velay, de Rodez ou de Quimper, où je me rendrais avec plusieurs de nos collègues, la vitalité même du tissu économique et social dépend d'une liaison fiable avec Paris et les capitales régionales. La viabilité des entreprises et de nombreux emplois est en jeu.

Alors je n'ignore pas le débat ambiant sur l'environnement, défavorable au transport aérien c'est le moins que l'on puisse dire. Il faut bien évidemment en tenir compte mais le sujet qui anime notre mission d'information est autre puisqu'il s'agit de la continuité territoriale avec des régions qui pour la plupart n'ont pas d'autres moyens rapides de communication que l'avion.

Aussi, en tant qu'opérateurs de lignes intérieures, vous êtes en première ligne pour nous éclairer sur les caractéristiques de vos activités, des spécificités de ces lignes d'aménagement du territoire. Votre éclairage nous sera précieux pour relayer des recommandations et de nombreuses questions se posent : Combien de liaisons opérez-vous au total sur le territoire national et combien d'entre-elles le sont sous obligation de service public ? combien de villes sont desservies et combien de passagers ? Le système des lignes d'aménagement du territoire sous obligation de service public vous semble-t-il suffisamment adapté quant à la viabilité du modèle économique, au coût du service, sa qualité, sa régularité, sa continuité, voire sa sécurité ? S'agissant plus particulièrement de l'arrivée dans les aéroports de Paris, considérez-vous que l'accueil des vols régionaux et de leurs passagers est satisfaisant ?

M. Alain Battisti, Président de Chailair. – Chailair est une compagnie aérienne française que je dirige depuis une quinzaine d'années. Elle est née en 1986. À l'origine, elle se concentrait sur l'aviation d'affaires. Il y a une douzaine d'années, elle a diversifié son activité avec des vols sur les lignes régionales au moyen d'avions de 19 sièges, de type Beechcraft 1900. Depuis peu, nous utilisons des avions ATR de 48 à 70 sièges. Nous disposons de 14 avions, et selon les prévisions, nous transporterons 300 000 passagers l'année prochaine – nous en transportons 200 000 cette année. Notre croissance est forte. Elle est liée à une réorganisation du transport aérien régional, par le jeu des acteurs : HOP s'est progressivement retiré d'un certain nombre de lignes. En outre, le marché évolue. Les passagers ont changé, notamment par rapport au prix. Toutes ces raisons bousculent le marché régional français. Dans ce marché, les lignes d'aménagement du territoire ont la spécificité de bénéficier souvent d'un accompagnement financier.

Chalair opère une douzaine de lignes en France, dont 3 sous obligation de service public. Nous opérons sur ces dernières depuis peu. Ces lignes n'existeraient pas, bien que nous soyons une compagnie à bas coût, sans un accompagnement financier des régions et des départements. Nous opérons depuis le mois de janvier la ligne Agen-Orly, ainsi que Limoges-Lyon. Depuis mars, nous faisons Limoges-Orly. Ces lignes sont jugées essentielles par les territoires : elles représentent un vecteur économique indispensable, si on veut maintenir un tissu économique privé ou public. En outre, elle constitue un vecteur d'attrait touristique. Les touristes ne viennent pas seulement d'Angleterre, mais aussi de France. Ils peuvent venir directement au départ de Paris, ainsi qu'à travers les *hubs* parisiens ou de Lyon.

Nous sommes peu nombreux sur le territoire métropolitain à opérer des lignes d'aménagement du territoire, et même des lignes régionales. En effet, la pression est très forte sur les prix. On a un développement très important de lignes opérées par des opérateurs étrangers sur le territoire, comme Easyjet, Ryanair, Volotea. Ce développement du « low-cost » se nourrit d'une attractivité forte des billets. Les avions assez gros permettent des prix très satisfaisants pour les gens se déplaçant pour des motifs personnels et payant eux-mêmes leurs billets. Cela crée une pression sur les tarifs. Aujourd'hui il est compliqué de vendre au véritable prix de revient un billet pour un avion plus petit. Ce billet coûte en effet beaucoup plus cher à l'exploitation, ramené au prix par siège. Aussi, pour les lignes d'aménagement du territoire, avec un avion de type ATR, entre 2 et 4 millions d'euros de subvention annuelle sont nécessaires pour que l'exploitation de la ligne soit viable. Cela dépend bien sûr du programme de vol et de la fréquence. Cette situation peut sembler souvent déraisonnable au regard des finances publiques. Mais ces subventions sont nécessaires. Le retrait de HOP d'un certain nombre de lignes témoigne qu'il n'y a pas d'effet d'aubaine et de rentabilité à exploiter ces lignes.

M. Guillaume Collinot, Directeur général de Twin Jet. – Nous sommes les parents pauvres parmi mes confrères. Nous n'avons que 12 avions : des Beechcrafts 1900 D – de 19 sièges. Ces avions ont été mis au point pour faire des vols d'une heure à deux heures maximum avec 15 à 19 passagers à bord. C'est dans ces conditions qu'ils sont le plus efficace. Nous opérons 16 destinations, dont 4 à l'international. Une seule destination est subventionnée sous forme OSP. C'est la ligne entre le Puy-en-Velay et Paris. Auparavant, nous opérions aussi la ligne de Périgueux. Malheureusement, la difficulté pour Périgueux de trouver des fonds a mis fin à cette ligne. La situation devient difficile pour les acteurs économiques de ce territoire. Ils doivent soit se rendre à Limoges, soit à Bordeaux pour prendre le TGV. Je tiens d'ailleurs à signaler que si le trajet vers Bordeaux paraît simple sur une carte, il se complique dans la réalité : il faut prendre la rocade, avec les dangers de la route que cela implique.

Là où des gros appareils peuvent jouer avec le « yield management » – faire varier le prix du billet – en fonction du nombre de sièges restants, avec un avion de 19 sièges, on ne peut pas proposer des billets à 40 euros. Nos billets sont au minimum à 120 ou 150 euros. Ces tarifs ne sont pas éhontés, mais correspondent au minimum que l'on peut facturer un billet, en prenant en compte la subvention pour OSP, pour atteindre notre point d'équilibre.

Parmi les compagnies aériennes françaises, aucune n'est une « chasseuse de subventions ». Une seule de nos destinations est subventionnée. Il n'est pas dans notre modus operandi d'attendre qu'une OSP se libère, pour pouvoir s'y engouffrer et voler aux frais du contribuable. J'irai même plus loin. Je pense que certaines lignes de désenclavement sont « des lignes trop luxueuses » lorsqu'elles sont opérées par des ATR 42. Le coût en valeur

absolu d'un ATR 42 est logiquement plus cher qu'un plus petit avion. Rapporté en nombre de passagers effectifs, le Beechcraft 1900 coûte moins cher.

Vous avez indiqué l'importance de la ponctualité. L'absence de ponctualité et de régularité étaient reprochées à HOP sur la ligne d'Agen. Ils ont été accusés de « sabotage » de la ligne. Je pense que cette expression est un peu forte. Il y a peut-être des difficultés pour maintenir un avion et être réactif. En tant que petite compagnie, notre lot quotidien est d'être plus réactif que les grosses compagnies pour pouvoir survivre dans ce monde concurrentiel.

Vous avez évoqué l'accueil réservé aux lignes régionales par le groupe ADP. Il est certain que l'on a mal vécu en 2016 et 2017 les changements de politique tarifaire d'ADP, où par le biais d'un lissage de la taxe passager on faisait croire aux compagnies que cela leur coûtait moins cher. Mais les petits avions ont moins de passagers. Dès lors, la taxe passager, même si elle baisse, ne vient pas contrebalancer la redevance d'atterrissage. Cela a eu pour effet de multiplier par six le prix global de l'atterrissage à Paris. Cela peut se comprendre, car d'un point de vue économique pur, nous allons prendre le même « slot » – le même espace temps –, et même parfois plus car nos avions vont moins vite que les gros avions. Mais la taxe passager qui va revenir à ADP sera de 12 passagers dans notre cas, et de 380 passagers pour un gros avion. Dès lors, il faut savoir ce que l'on veut : ADP a-t-il une pure approche économique, ou bien doit-il jouer un rôle en matière de désenclavement ? Dans ce cas, il faut permettre aux petits porteurs d'opérer dans de bonnes conditions.

Il faut également laisser la possibilité aux plus petits porteurs de répondre aux OSP. Cela n'est pas toujours le cas. On a vu récemment que les OSP de Limoges et d'autres villes demandaient un nombre minimal de 29 passagers. Forcément, les avions de 19 places ne peuvent pas répondre. Je ne vois pas bien le risque pris par les collectivités de ne pas laisser la possibilité aux petits transporteurs de répondre.

M. Philippe Dandrieux, Président du Directoire d'Air Corsica. – Air Corsica est la compagnie aérienne de l'aménagement du territoire. Elle repose sur le principe de continuité territoriale, inscrit dans la loi de finances de 1976 pour le transport maritime et 1986 pour le transport aérien.

Cette compagnie a 12 avions : 6 ATR 72 et 6 Airbus A320, desservant les 4 aéroports corses, à destination de Nice, Marseille, et Paris-Orly. Cela représente une douzaine de lignes. Il y a également des lignes saisonnières vers l'Angleterre, la Belgique, Nantes et Toulouse.

Le service public représente 85 % de notre activité et du chiffre d'affaires. Nous sommes d'ailleurs une société d'économie mixte, composée d'un capital social avec la collectivité de Corse et Air France. Nous faisons au total 1,8 million de passagers, dont 1,6 million de service public. La desserte insulaire est particulière en matière de service public. En effet, à part le bateau, il n'y a pas d'autres moyens. En outre, le trajet en bateau est de 8 à 15 heures. D'ailleurs, en Corse, on dit souvent que le meilleur médecin est Air Corsica. En raison de la taille de la région, il n'y a pas de CHU sur l'île. Tout le monde va se faire soigner à Marseille, en prenant le vol du matin et en rentrant le soir.

La délégation de service public aujourd'hui s'inscrit dans une doctrine communautaire écrite avec une vision libérale. C'est le défaut de départ. On vous parle de coût de revient. Le petit avion en économie aérienne est toujours plus cher que le gros, ramené au siège. À un moment donné, il faut savoir payer le prix que cela représente. Il ne

s'agit pas d'une surcharge du transporteur. Les coûts de production, en tant que tels sont chers. On peut toujours faire une course à l'échalote pour faire des économies, mais il faut être conscient que ce marché est ouvert aux quatre vents. Les compensations se font au forfait maximum. S'il y a des problèmes pendant le vol, si les prix du pétrole augmentent, nous devons faire jouer des clauses d'imprévision. Généralement, les collectivités, en raison des budgets annuels, sont obligées de procéder au rattrapage sur plusieurs années. Il y a donc toujours un décalage important.

La durée des délégations de service public dans l'aérien est limitée à cinq ans. Or, un avion ne se finance pas sur cinq ans. Cela se loue parfois sur cette période. Généralement, la location commence à sept ans et se fait le plus souvent sur douze ans. Si on achète un avion, il faut en amortir le coût. On trouve encore des postures idéologiques par rapport à la réalité économique que représente ce secteur. Nous sommes également confrontés à une certaine concurrence déloyale, notamment en termes de masse salariale. Les écarts peuvent être considérables, en coût et en conditions de travail.

Il existe des OSP avec exclusivité, sans exclusivité, avec compensation publique, sans compensation publique. Faire vivre une ligne avec un faible trafic demande de l'argent. Si demain on veut la développer et influencer le tissu économique, il faut y mettre les moyens. Une certaine durée est nécessaire. Si la ligne connaît des difficultés tous les deux ans et demi en raison de restructuration, le schéma s'effondre.

Enfin, le changement de grille tarifaire par le groupe ADP sur les dernières années a transféré sur les conseils départementaux et les régions l'amélioration des résultats financiers de ce groupe. Les petits avions payent proportionnellement plus chers que les gros. Pour nos A320, avec le même nombre d'activité, par un changement de la grille tarifaire d'ADP, nous avons eu une augmentation de 800 000 euros de nos charges. Et il s'agit là du seul prix du parking.

La Corse fait beaucoup d'efforts pour la tarification, avec l'existence d'un tarif pour les insulaires. Un aller-retour sur Marseille, quel que soit le jour, l'heure, avec un billet remboursable, est de 150 euros. Une diminution est d'ailleurs prévue. Plus de la moitié de ce prix est due à des taxes. Que l'on vienne en 747 ou en Beechcraft, la valeur de la taxe est la même. Il y a une divergence de pensée entre les aéroports et les compagnies aériennes. Un aéroport calcule ses recettes comme le montant de la taxe multiplié par le nombre de passagers quel que soit le prix du billet, tandis que les compagnies aériennes regardent le prix du billet. De nombreux aéroports expliquent qu'ils connaissent une augmentation du trafic. Pour eux, il s'agit d'une réussite. En réalité, il faut regarder quels types de passagers ont été transportés : s'agit-il d'une clientèle d'affaires, de tourisme ?

M. Dominique Dufour, Secrétaire général d'Air Austral. – Air Austral est une compagnie basée à la Réunion. Elle existe depuis un peu plus de quarante ans. Cette société emploie un millier de salariés, tous basés à la Réunion. Elle a une dizaine de dessertes, essentiellement dans l'océan Indien. Nous desservons, depuis la Réunion, les îles limitrophes : Mayotte, cinq points à Madagascar, l'île Maurice, les Seychelles, les Comores ; mais aussi un certain nombre de destinations en Afrique Australe, Madras en Inde et Bangkok.

La destination phare est la desserte de la métropole, avec plus de 13 vols hebdomadaires entre la Réunion et Paris-Charles de Gaulle. C'est la seule ligne à être sous OSP – sans compensation financière. Nous avons une obligation de régularité de trafic, de prendre en compte un certain nombre de public, comme les accompagnants de personnes

décédées, ainsi que d'assurer un service permanent d'évacuation sanitaire et de trafic postal. Nous faisons 8 allers-retours entre Mayotte et la Réunion. Nous avons ouvert une ligne directe en 2016 entre Mayotte et Paris, qui fait de temps en temps escale à Nairobi. Sept mois dans l'année, le vol est direct.

Notre principale contrainte est notre localisation en outre-mer. Nous travaillons sur des micro-marchés, avec un potentiel de développement contraint. Ce marché se caractérise également par une grosse saisonnalité. A la Réunion et à Mayotte, le trafic est plein pendant cinq mois et correspond aux vacances scolaires. Le reste du temps, les avions ne sont pas forcément pleins. Ils peuvent l'être, à condition de faire des tarifs extrêmement bas.

Le fait d'être basé à la Réunion induit des surcoûts en raison de la nécessité de disposer de stocks plus importants et d'équipes renforcées. Nous devons avoir une équipe technique pour s'occuper de notre flotte de 70 personnes. Si nous étions basés à Charles de Gaulle, nous sous-traiterions la totalité de l'opération. L'effectif serait moindre. Notre flotte est très disparate. Nous avons 10 avions : des ATR, des boeings 737, des 787 Dreamliners et des 777, qui sont de gros porteurs de 440 places entre la Réunion-Paris et la Réunion-Marseille.

Les charges salariales sont élevées. Si notre compagnie était basée à l'île Maurice, nous aurions 30 % de coûts salariaux en moins.

Nous sommes également confrontés à la concurrence. La ligne Paris-La Réunion est une des rares lignes millionnaires en France, c'est-à-dire à plus d'un million de passagers. Il y en a six en France. Sur cette ligne, il y a cinq opérateurs. Nous sommes également en concurrence dans la zone de l'océan Indien avec des compagnies à bas coût comme Air Mauritius, Air Madagascar.

L'ADN de notre compagnie est d'avoir une mission de service public. On y trouve aussi intérêt car en contrepartie, lorsqu'il y a des mouvements sociaux sur les aéroports de métropole, le service vers l'outre-mer est préservé.

Mme Josiane Costes, rapporteur. – Quelles pourraient être selon vous les améliorations à apporter à ce système de formulation des OSP, en termes de résultats ? Faut-il renforcer les pénalités en cas de non respect ? Vous avez cité le cas d'Agen. Je peux évoquer le cas d'Aurillac en 2018. Cela a été un enfer, avec des atterrissages à Toulouse, des annulations à répétition. Nous avons l'impression que les pénalités n'étaient pas efficaces. Que pensez-vous du recours à l'intéressement ?

Quels conseils donneriez-vous aux collectivités territoriales qui souhaiteraient développer une connectivité directe entre leurs territoires souvent enclavés et Paris ? Souvent, ces territoires ne sont pas riches.

M. Guillaume Collinot. – Les pénalités sont incluses dans les contrats que nous signons avec la DGAC. Si HOP était insensible aux pénalités qui lui étaient infligées, nous qui sommes plus petits y sommes plus que sensibles. Il ne faut pas être dans une logique punitive. Le but des compagnies aériennes est de faire leur travail. Cela n'amuse personne de dérouter un avion vers Toulouse. Ces deux dernières années ont été difficiles en ressource de personnels navigants. HOP a peut-être également été impacté, ne lui permettant pas d'assurer certains vols.

En ce qui concerne l'intéressement, il faut savoir que la rémunération de la compagnie se fait par le financement de la collectivité, et par la fréquentation. Si nous avons plus de passagers, on peut espérer ne pas avoir besoin de faire fonctionner le complément de financement par la collectivité. Malheureusement, cela n'arrive jamais. Cela revient à dire que ces lignes ne peuvent pas être à l'équilibre. Toutes les compagnies ont un point d'équilibre qui est fonction du nombre de passagers transportés. Certes, certaines villes comme Brive et Lyon auraient besoin d'être desservies entre elles, car leurs bassins économiques communiquent. Mais, nous sommes transporteurs, nous ne sommes pas « risqués » aériens. C'est à l'État de supporter ce risque. La collectivité doit donc faire remonter à l'État son besoin de liaisons, et par forcément depuis Paris. Nous sommes dans un historique français de construction en toile d'araignée depuis Paris. Mais, les liaisons transversales existent. Certes, il y a moins de passagers, mais ces lignes sont génératrices de revenus pour les régions. Ces dernières sont donc les mieux placées pour les défendre auprès de l'échelon central.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Si vous deviez suggérer aux pouvoirs publics d'améliorer le système des OSP, vers quoi pourrait-on aller ? Comment vous aider à rendre ce marché plus mature et plus facilement exploitable pour vous ?

M. Guillaume Collinot. – Notre coût de production sur les OSP est aussi élevé que sur les autres destinations. On pourrait penser à une incitation économique lorsque l'on vole sur OSP, avec un plan fiscal allégé sur les salariés. On pourrait également imaginer étendre une partie de cet allègement sur les autres routes, si la régularité est bonne ou si un objectif de passagers est atteint.

Nous ne pouvons pas non plus rentrer dans une logique où nous serions dans une situation d'attente par rapport à l'État pour pouvoir gagner de l'argent. Savoir que l'analyse faite par la collectivité est juste en termes d'estimation du nombre de passagers est important. Pour la ligne Limoges-Paris, nous faisons entre 5 000 et 7 000 passagers par an. D'ailleurs, j'effectuais cette ligne sans OSP. Il faut se demander ce qui est pertinent ou pas de mettre en place. Nous ne sommes pas là pour créer des routes à tout prix, mais pour répondre à des besoins économiques. De manière imagée, a-t-on besoin que la communauté finance le billet d'avion d'un jeune de Limoges se rendant à Paris pour aller voir sa grand-mère ?

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Vous avez indiqué avoir interrompu vos liaisons vers Limoges.

M. Guillaume Collinot. – Nous ne l'avons pas interrompu, mais une OSP a été mise en place imposant l'utilisation d'avions avec 28 sièges. Avec nos avions de 19 places, nous ne pouvions pas y répondre.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Il y avait une attente de la puissance publique d'avoir une plus grande capacité de transport par avion, avec des effets collatéraux pour vous.

Mme Josiane Costes, rapporteure. – Pour prendre l'exemple de Limoges, c'est faisable en train en 3h15-3h30. Il y a d'autres moyens de voyager que l'avion. Mais je prends le cas de territoires très engagés, comme le Cantal, Castres, Agen, Rodez. Nous n'avons pas d'autres moyens de rejoindre la capitale que par l'avion. La position des collectivités territoriales et de l'État n'est pas la même.

M. Guillaume Collinot. – Je vous rejoins sur ce point. Autant pour des villes comme Aurillac, il y a un besoin historique de transport, autant pour Le-Puy-en-Velay, le besoin n'est pas suffisamment important pour opérer cette ligne avec un ATR 72. Cela n'a aucun sens économique. De même, M. Brice Hortefeux, vice-président du Conseil régional, a voulu créer une liaison entre Lyon et Clermont-Ferrand il y a quelques mois. Elle ne sert à rien. Si Air France y a mis fin, c'est qu'elle n'était pas utilisée. Les passagers ne sont pas au rendez-vous.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Il y a aussi la liberté des collectivités locales de vouloir développer des lignes. Je comprends aussi, que si des collectivités souhaitent voir le nombre de sièges proposés augmentés, cela peut avoir des effets collatéraux pour des lignes sur lesquelles opèrent de plus petits avions.

M. Guillaume Collinot. – Nous opérons sur la ligne Le-Puy-en-Velay-Paris. Nous avons mis en place une navette terrestre entre Mende et Le-Puy-en-Velay, afin de pouvoir acheminer les gens qui sont à Mende vers l'aéroport. Ils sont libérés des contraintes de parking. Cela me permet de renforcer la liaison entre Paris et Le-Puy-en-Velay, et pour la collectivité, cela coûte moins cher de mettre en place ce minibus.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Les collectivités locales sont aussi dans leur rôle pour essayer de définir le besoin de ceux qui veulent être transportés.

M. Alain Battisti. – J'exploite des avions de 19, 48 et 79 sièges. Nous avons emporté face à Twin Jet la liaison Limoges-Orly. Nous avons plus que doubler le nombre de passagers, et nous allons bientôt le quadrupler, témoignant de l'existence d'un besoin. En revanche, je rejoins ce que dit mon collègue, le marché dépend de nos clients. Si on s'adresse seulement au monde économique, il y a une acceptabilité du prix du billet aux alentours de 200 euros l'aller-retour. Si on souhaite un avion accessible à tous, financé par la collectivité, le prix du billet doit être plus bas, aux alentours d'une centaine d'euros. Il faut savoir que la moitié de ce prix de billet est de la taxation.

Les collectivités décident de l'ambition pour leurs territoires. Ce n'est pas à la compagnie d'imposer ce qu'elle veut, en fonction des outils dont elle dispose.

L'attente environnementale est de plus en plus forte. Le débat récent sur la volonté de taxer le kérosène le démontre. Il faut améliorer l'acceptabilité de l'avion. On pourrait imaginer, dans le cadre des OSP, d'avoir un intéressement sur les avions éco-responsables, qui consomment le moins. Est-il raisonnable de faire voler un avion à réaction de 50 sièges, plutôt qu'un avion à turbine, afin de gagner 6 minutes sur un vol au départ du centre de la France ? On peut imaginer une évolution dans les critères des OSP, favorisant les turbopropulseurs propres. L'acceptabilité par le passager d'un avion un peu plus lent peut être acquise si on lui en explique les raisons. Sur un Rodez-Orly, un avion à hélices de type ATR de dernière génération, génère 40 % d'émission de CO² en moins.

Il y a eu une défaillance d'une entreprise du secteur, pour des raisons objectives. Ce n'est pas une raison pour changer la loi et les règles relatives aux pénalités pour les nouveaux prétendants aux OSP. Ces pénalités seront au final incluses dans le prix et dans la demande de subvention. On risque de se retrouver avec des OSP pour lesquels il n'y aura aucune compagnie intéressée. Dans certains cas, nous ne sommes pas très loin de cette situation. Ainsi, à Agen, nous étions les seuls à candidater.

J'appelle à la cohérence dans les décisions. Certains élus se sont plaints, à juste titre, de la défaillance d'opérateurs. Il y a eu jusqu'à 25 % d'annulations sur certaines liaisons. Néanmoins, ce même opérateur a été reconduit au moment du renouvellement des OSP. Cela était le cas à Castres ou à Aurillac. Sa reconduction s'est faite avec un budget en hausse d'un million d'euros.

Si on veut rendre les OSP plus attractives, il faut prendre en compte des phénomènes nouveaux. Je pense à la volonté de créer une troisième rotation. Habituellement, il y a un aller-retour dans la journée, avec un vol le matin vers 8 heures et un retour le soir. Cette organisation représente un socle sur lequel il ne faut pas revenir. En revanche, en ajoutant une troisième rotation, on peut créer une opportunité pour la compagnie de mieux utiliser ses employés et ses machines, et donc de réduire un petit peu le prix unitaire du siège. Toutefois, il faut être certain que le marché réagisse. Dans une ville de 25 000 habitants, avec une agglomération contenant 40 000 habitants, je ne suis pas certain qu'une troisième rotation, cinq jours par semaine soit nécessaire. De la même façon, les vols du samedi matin ou du dimanche soir peuvent pour certaines destinations être discutables. Il faut avoir une analyse fine de la situation, au cas par cas : tout d'abord parce que ce sont les élus qui décident. En outre, cela peut correspondre à des objectifs touristiques qui ne sont pas forcément perçus par la compagnie. Un petit peu de souplesse avec la possibilité de présenter plusieurs scénarii pourrait être une évolution intéressante des OSP.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Vous suggérez que l'opérateur qui réponde à une OSP puisse proposer des variantes, avec une troisième rotation, ou faire évoluer la desserte le week-end par exemple.

M. Alain Battisti. – Je vais vous donner un exemple sur les semaines du mois de mai. L'obligation de service public oblige à voler le lundi matin, jour ouvré. Mais, le mardi est férié. Nous connaissons la pratique des « ponts » et des « viaducs » de mai en France : au final, les avions volaient à vide le lundi. Cela coûte très cher, car nous l'incluons dans nos calculs pour définir nos recettes et nos dépenses. De même, certains vols du dimanche soir peuvent être intéressants en été ou en période touristique. En revanche, il faudrait pouvoir les supprimer l'hiver. Dans l'OSP, 3 ou 4 programmes différents pourraient être proposés et les opérateurs décident d'y répondre avec une proposition budgétaire, ou encore on pourrait laisser la liberté à l'opérateur dans une certaine volumétrie de sièges offerts – en indiquant par exemple l'obligation d'offrir 60 000 sièges dans l'année – de les répartir selon les attentes supposées. Toutefois, et je le répète, il appartient aux collectivités de décider, car elles connaissent mieux les besoins que les opérateurs.

M. Philippe Dandrieux. – Nous sommes soumis au droit communautaire relatif au SIEG et au principe du juste prix. On peut comprendre ce principe dans la mesure où il s'agit de deniers publics. Toutefois, il serait bon que les rémunérations pour les opérateurs puissent être supérieures. Le rendement est limité à 3 % dans le cadre des SIEG.

Il existe des pénalités pour service non fait. Dans les anciens dossiers de la DGAC pré-Union européenne, une marge d'aléas de 3 % était autorisée. Mais il faut également avoir une gestion intelligente entre l'opérateur et la collectivité. Effectuer un vol un jour de pont parce que l'OSP l'exige, alors même qu'il n'y a pas de demande, n'a aucun sens.

Le petit avion est plus cher que le gros avion. Pour que les entreprises vous proposent un bon suivi, cela peut coûter plus cher, en raison de notre présence sur des bases multiples. Nous devons disposer de pièces sur toutes ces bases, afin que nos avions puissent

voler. Il faut prendre en compte le coût de la ponctualité et la régularité. Il faut aussi payer la main d'œuvre qualifiée, avec des horaires à forte amplitude. Ces niveaux d'exigence doivent être pris en compte. Se focaliser uniquement sur un prix bas permettra peut-être à la collectivité de verser une subvention plus faible, mais l'avion ne sera pas à l'heure : il ne sera pas capable de faire face aux aléas.

M. Dominique Dufour. – Madame la rapporteure a évoqué les pénalités. Nous sommes sous OSP sans compensation. Nous préférons nettement la notion d'incitation, plutôt que la notion de pénalité. Nous opérons à quasiment 10 000 kilomètres de la France métropolitaine. À partir du moment où l'on a le moindre problème, son traitement prend des proportions importantes. Il faut parfois 24 heures pour réparer un avion, ce qui n'arriverait pas sur les grands aéroports métropolitains.

M. Jean-Claude Luche. – L'échange que nous avons aujourd'hui est très instructif, et très intéressant pour nous qui sommes de province et nous sentons abandonnés. Je découvre des compagnies que je ne connaissais pas. Quelles sont vos ambitions ? J'ai été président d'un syndicat mixte d'un aéroport. Lorsque nous lançons des appels d'offre, vous ne répondez pas. Soit nos appels d'offre n'ont pas d'intérêt pour vous en termes financiers – nous ne sommes pas dupes, il y a une obligation de résultats –, soit ces questions ne sont pas dans votre philosophie, et je peux comprendre que vous soyez moins intéressé par l'aéroport de Rodez que par d'autres aéroports.

Sans vous demandez votre position sur la privatisation d'aéroport de Paris, que pensez-vous des services de ces aéroports ? Il m'arrive d'arriver sur Paris, de tourner pendant vingt minutes, d'attendre le bus une demi-heure. Quelques fois, on perd autant de temps dans l'aéroport que sur le trajet.

Pour rechercher un équilibre financier que vous êtes en droit d'attendre dans l'exploitation de vos entreprises, vous paraît-il judicieux de créer une structure à l'image de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour l'électricité, qui permettrait d'avoir un véritable aménagement du territoire ? Vous savez que sur une ligne intérieure, vous n'allez pas gagner d'argent, mais en revanche, vous allez pouvoir être bénéficiaire sur une autre ligne. Ce juste prix permettrait d'avoir un aménagement du territoire. Nous savons que sur une ligne Rodez-Paris, la contribution est relativement chère. Les collectivités participent, l'État également – car cette ligne est classée aménagement du territoire –, mais à faible niveau. Une structure nationale pourrait-elle rationaliser le rapport entre les différents types de lignes ? Demain, vous pouvez développer cette France très rurale se sentant abandonnée. Nous ne travaillons plus avec HOP, car nous ne sommes pas satisfaits du service. Il y a une place à prendre dans les réseaux internes.

Une OSP va être lancée : répondez-y s'il vous plaît !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Je souhaite vous interroger sur les taxes aéroportuaires. Existe-t-il des exemples à l'étranger où des méthodes de calcul de taxe plus justes et concourant mieux à l'aménagement du territoire sont utilisées ? ADP devient un produit intéressant à vendre en raison de l'afflux de taxes. Que pouvez-vous suggérer comme critère de tarification ? J'ai toujours pensé qu'ADP avait une mission de service public, notamment en matière d'aménagement du territoire de notre pays.

La défiscalisation pour l'acquisition des avions en outre-mer existe-elle toujours ? Avez-vous des suggestions sur ce point ?

M. Jordi Ginesta. – Je souhaite revenir sur l’impact des décisions d’ADP sur les coûts fixes des compagnies. Que pensent les chefs d’entreprise que vous êtes d’une éventuelle privatisation d’ADP ?

M. Éric Gold. – Quelle est la répartition des charges dans le prix du billet, en fonction du modèle de l’avion, les charges de personnel et les différentes taxes ? J’ai cru comprendre que les taxes représentaient la moitié du prix du billet. Par ailleurs, pouvez-vous revenir sur les recettes : le billet, les subventions publiques qui peuvent vous être apportées selon les destinations ? Je souhaiterais disposer de plus d’éléments sur ces deux points en fonction des matériels utilisés et des destinations.

M. Alain Battisti. – Aujourd’hui, sur un vol métropolitain, les taxes et redevances représentent 50 % du billet. Air France a publié des éléments sur un Paris-Nice. Il y a 10 ans, nous étions sur 70 % de recettes et 30 % de coût. L’inflation est terrible, liée à des causes objectives : la sureté par exemple. La menace terroriste doit être gérée. On peut discuter de la gouvernance de la sûreté aéroportuaire. Pour la totalité des aéroports, cela représente un milliard d’euros par an. Or, ce budget n’est pas dirigé. Il dépend de plusieurs ministères, puis de l’appréciation de chaque préfet. Il y a ainsi un très grand nombre de règles en vigueur. La façon de fouiller, de traiter un passager, n’est pas la même à Limoges, à Toulouse ou à Nantes. Ce budget va augmenter de 250 millions d’euros par an afin d’amortir le coût des nouveaux matériels. Cela va entraîner une augmentation du prix du billet.

Pour les OSP, la répartition entre la recette et le coût est assez variable. Certaines OSP peuvent ne pas être subventionnées. Mais dans certains cas, la subvention représente la moitié du coût du billet. Cela peut représenter 90 à 100 euros par passager. Lorsqu’on atteint ces pourcentages, si un autre vecteur de désenclavement existe, les territoires arrêtent de subventionner la ligne aérienne. Par exemple, la ville de Lannion a arrêté de subventionner la ligne Lannion-Paris, avec le développement de la LGV, permettant une desserte de Paris acceptable via Guingamp pour le train, ou via Brest.

Je m’exprime ici en tant que président de la fédération nationale de l’aviation marchande : il n’y a d’opposition idéologique des entreprises du secteur à la privatisation d’ADP. Nous pensons même qu’ADP privatisé dans les mains d’un professionnel sera mieux géré qu’aujourd’hui. En revanche, il faut s’interroger sur la mission d’ADP. Il a une mission nationale : plus de 100 000 millions de passagers arrivent en France via ces deux aéroports. Ne font-ils pas partie de l’attractivité de la France ? L’État est régulateur à travers un contrat de régulation économique, actuellement en négociation. Il est un peu schizophrène, car il cherche à maximiser la valeur d’ADP dans la perspective de la privatisation. Mais en même temps, il cherche à avoir une maîtrise des trajectoires des redevances et coûts afin de rester attractif. On observe d’ailleurs en Europe une trajectoire inverse à la nôtre : dans la plupart des grandes plateformes aéroportuaires, le coût global du traitement du passager tend à diminuer. C’est également le cas au Royaume-Uni, où les aéroports sont réputés chers. En France, alors que le coût aéroportuaire était un peu plus bas que la moyenne européenne – et ADP se plaisait à la rappeler –, ADP est désormais dans le peloton de tête. C’est contraire aux intérêts du pays. Si nous n’avons pas de position idéologique sur la privatisation d’ADP, nous estimons qu’il faut un État régulateur puissant. Il faut une autorité dotée de pouvoirs d’audit et de sanctions, ce qui n’est pas le cas aujourd’hui.

Il y a quelques années, ADP a développé une formule à partir d’un avion type – l’A320 – et un remplissage moyen – 86 %. Tout ce qui en dessous de cette moyenne voit ses coûts augmenter, et ceux qui sont au-dessus voient leur coût baisser. ADP a ainsi expliqué à

Air France que la compagnie allait être perdante pour HOP, mais elle fera des économies sur les grands avions. Dans le cas d'un ATR 42, cela a conduit à doubler le prix du parking. Pour un Beechcraft, le prix a été presque multiplié par six. Les avions moins remplis – c'est-à-dire ceux qui jouent le jeu de l'aménagement du territoire – sont pénalisés. *In fine*, cette augmentation des coûts est portée par la subvention publique.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Le but n'était-il pas d'avoir des avions plus remplis, afin de réduire le nombre de vol ?

M. Alain Battisti. – Certaines raisons sont vertueuses. Le nombre de mouvement à Roissy et Orly est limité. Il y a donc un intérêt à avoir des avions plus gros et plus remplis. Cette modification de la structure tarifaire a été très pénalisante et s'est faite au détriment des territoires.

Le but de ma compagnie est de grossir et d'être au service des territoires. Nous basons nos personnels au plus près des avions.

En ce qui concerne les services d'ADP, il y a des phénomènes conjoncturels. Vous évoquiez les avions qui devaient attendre pendant trente minutes. De nombreux travaux sont en cours à Orly en ce moment. Ils obligent à une régulation et sont dommageables. La régulation crée des retards, et les petits avions – ceux de moins de 180 sièges – sont pénalisés au profit des avions plus gros. En effet, ces avions qui peuvent venir de la Réunion par exemple, peuvent se retrouver avec des réserves faibles de kérozène. On préfère ainsi retarder nos petits avions territoriaux que ceux qui viennent de plus loin. Les travaux vont se poursuivre. Nous avons d'ailleurs une obligation d'abattement de notre programme à 80 % du programme nominal pour les mois à venir en raison de ceux-ci.

Vous évoquiez la création d'une structure. A une époque, il y avait Air Inter, qui était une entreprise privée à vocation de service public affirmée. Nous avons été confrontés à des dérégulations majeures aux États-Unis et en Europe, qui ont conduit au schéma que nous connaissons, avec le développement des low-cost. Je ne suis pas certain que la bonne solution soit de recréer une structure nationale pour l'aménagement du territoire.

La péréquation entre les lignes a été faite jusqu'à présent par le groupe Air France. Il y avait de véritables péréquations entre les lignes. Le repositionnement sur des avions de deux cents sièges pour HOP fait que cette péréquation ne se fera plus sur des avions plus petits.

M. Guillaume Collinot. – Lorsque l'on répond à une OSP, il nous est ouvert la possibilité de ne pas utiliser la totalité de la subvention et d'en affecter une partie sur d'autres lignes. L'approche de HOP en matière de péréquation m'interroge. Selon les journaux, HOP a perdu 200 millions l'année dernière. Si je perdais un million d'euros, mon patron serait mécontent de mes services. Cela dépend donc de ce que l'on est capable de faire financièrement parlant.

Par rapport aux services d'ADP, le bus est pour nous la double peine : non seulement les passagers attendent en raison des travaux, mais en plus, nous devons payer le transport en navette. En effet, le bus n'est pas opéré par ADP, mais est sous-traité. De même, les assistants aéroportuaires privés ne dépendent pas d'ADP. En quoi ADP nous aide-t-il ?

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous avons auditionné M. Augustin de Romanet il y a quelques jours. Il nous a indiqué que le droit européen ne permettait pas forcément à l'aéroport de réaliser cette prestation. Nous avons également relevé qu'il faudrait regarder parmi les avions étant « au contact » à l'atterrissage le nombre d'avions venant des territoires et des petites villes.

M. Guillaume Collinot. – Les bus sont autorisés par ADP, mais ils ne sont pas opérés par ce dernier. Ils dépendent et sont opérés par les compagnies aériennes qui les utilisent.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – M. de Romanet nous a indiqué qu'Aéroport de Paris n'était pas indifférent à la qualité de chaîne globale de transport pour un passager.

En matière de sûreté, des raisons réglementaires expliquent les différences de mesures applicables, en fonction de la taille des aéroports.

M. Philippe Dandrieux. – La péréquation est une bonne idée, mais il faut la mettre en miroir avec le droit européen. Je ne suis pas sûr que cela soit possible.

Le pourcentage des taxes représente la moitié du prix du billet, auquel s'ajoutent d'autres taxes : la taxe de balisage par exemple qui se retrouve dans les comptes de la compagnie, ou encore la TVA. On peut concevoir que quelqu'un payant un billet en business class peut payer 100 euros de taxes supplémentaires, mais cela n'est cohérent pour des billets subventionnés. Le montant perçu est fixe quel que soit le point de décollage de l'avion en France. Pour moi, une partie du service public devrait être exonérée par la loi de ces taxes.

La sûreté est une affaire régaliennne. Or, aujourd'hui, nous devons être le fournisseur de la ressource, demander aux chambres de commerce de nous fournir du personnel, alors qu'il s'agit d'une affaire de policiers. Si vous ramenez le prix de la sûreté en France au remplissage d'un A320 à 85 %, c'est équivalent voire plus cher que le coût de l'enregistrement des bagages et de l'accueil du passager en escale.

Pour la privatisation d'ADP, je n'ai pas de position particulière. Toutefois, l'on constate que l'on veut rendre la mariée belle pour la vendre. On a demandé des rendements de banquiers à un établissement public. Il est de 8 %, alors même que ne sont pas incluses les boutiques ! Cherchez l'erreur. On risque d'avoir un transfert des charges à la première occasion sur les autres, c'est-à-dire in fine sur les régions.

M. Dominique Dufour. – Les taxes aéroportuaires doivent être un outil de désenclavement. On devrait pouvoir agir sur celles-ci afin de faire baisser les prix des billets d'avion des territoires enclavés. Une façon de baisser les coûts est de transférer à l'État les tâches relevant de sa compétence. Nous avons évoqué la sûreté. Je vous donnerai un autre exemple : en matière de lutte contre l'immigration clandestine, une compagnie transportant une personne non munie de papiers en règle doit payer une amende de 10 000 euros. Nos personnels sont donc des auxiliaires de l'État non rémunérés et sont chargés de vérifier si une personne se présentant à l'enregistrement a bien des papiers en règle. Tous ces points grèvent le coût d'exploitation d'une compagnie.

Nous bénéficions de défiscalisation sur les appareils au titre de l'investissement industriel basé outre-mer. Mais, cela ne concerne que des appareils exploités sur des lignes

qui ne touchent pas l'Union européenne. On ne peut pas au titre du désenclavement acheter un avion neuf, le mettre sur la ligne Mayotte-Paris et bénéficier d'une exonération fiscale, car le trajet relie deux territoires de l'Union européenne.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Nous avons entendu vos remarques sur la politique tarifaire, ainsi que sur les coûts de sûreté.

M. Michel Canevet. – Je rejoins la problématique de mon collègue sur le transport par navette sur le tarmac de l'aéroport. Avez-vous identifié d'autres contraintes techniques ?

Pour le Finistère, je suis inquiet pour l'OSP en cours, car je n'ai pas cru déceler dans votre propos la capacité ou l'envie d'opérer la ligne Quimper-Paris qui réalisait en 2013 105 000 passagers, et 78 000 passagers. HOP a annulé 150 vols l'année dernière. Cela explique la chute de la fréquentation. Il est nécessaire que d'autres prestataires se fassent connaître face à HOP qui a annoncé être à nouveau candidat.

M. Jean-Michel Houlegatte. – Je souhaite revenir sur la performance globale de la chaîne logistique : on attend beaucoup dans les aéroports.

Estimez-vous qu'il existe, au niveau local une instance de dialogue, permettant de réunir tous les acteurs, qu'ils soient partenaires ou prestataires ? Nous avons souvent tendance à vous considérer comme des prestataires, et ainsi à ne pas assez partager les stratégies.

Que pensez-vous du contrôle aérien ? Nous avons en France un problème avec le logiciel Foreflight. L'État s'est désengagé du contrôle aérien, en laissant aux plateformes aéroportuaires le soin de gérer elles-mêmes ce service.

Enfin, je souhaite évoquer Cherbourg. Cette ville a perdu une OSP sous prétexte qu'il y a une liaison ferroviaire permettant de rejoindre Paris en trois heures. Or, cela n'est pas vrai. La liaison ferroviaire est catastrophique. Comment faire pour ces territoires qui sont à la limite d'un temps de desserte ferroviaire raisonnable ? Pourrait-on imaginer des « sauts de puce » pour venir chercher une clientèle ?

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Notre rapporteure a auditionné ce matin les syndicats des contrôleurs aériens. La notion de désengagement de l'État est à pondérer. Elle ne s'applique qu'aux petites plateformes.

Mme Sonia de la Provôté. – Vous avez une connaissance du territoire et des besoins. L'offre crée également la demande. La création d'une ligne peut entraîner une demande pas forcément décelable aux premiers abords. Travaillez-vous avec la SNCF, pour que l'intermodalité soit la plus efficiente possible ? Avez-vous une carte idéale des dessertes aériennes des territoires, indiquant où il serait nécessaire de mettre en place vos services, car la desserte ferroviaire n'est pas une solution acceptable ou possible ? Ces informations nous seraient utiles dans le cadre du débat remettant en cause l'intérêt de l'avion et insistant sur son aspect polluant.

Ma deuxième question porte sur la saturation de l'espace aérien. Beaucoup d'avions sont retardés ou annulés pour cette raison. L'augmentation du trafic de 2 % par an n'est pas prise en compte par le système français, et il semblerait que dans les arbitrages qui soient faits, vous ne faisiez pas partie des priorités. Avez-vous le sentiment que la situation s'aggrave ?

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Pour le trafic, les chiffres sont mêmes plus élevés. Nous étions de mémoire à une croissance de 7 % l'année dernière.

M. Sébastien Meurant. – Vous semblez pour certains d'entre vous être prisonniers d'ADP. Les coûts augmentent pour représenter désormais la moitié du billet. Avez-vous étudié la possibilité d'utiliser d'autres aéroports et aérodromes en périphérie de Paris, comme celui de Beauvais, Pontoise ou Lognes, afin de payer moins de taxes, et avoir un meilleur service pour les passagers – par exemple en perdant moins de temps lors du contrôle aérien ?

M. Guillaume Collinot. – Pourquoi atterrissons-nous à Orly et pas ailleurs ? Tout d'abord, parce que cet aéroport nous est imposé. Ensuite, les aéroports sont soumis à des contraintes en raison des riverains. Tous ne peuvent pas accueillir nos avions. Enfin, il est nécessaire d'avoir une infrastructure logistique, afin de permettre aux passagers de rejoindre leurs destinations finales.

Pour Cherbourg, un opérateur privé ne va pas y aller seul. Cette ligne a été financée. En raison de la baisse de charges d'Areva, il y a eu une diminution du nombre de passagers. L'équilibre économique de cette ligne – un double aller/retour sur Orly – n'est plus au rendez-vous. Je me suis personnellement rendu à Cherbourg afin de rencontrer le maire et les entrepreneurs. Il n'y a pas que Paris. On pourrait imaginer une destination en étoile, avec un jour un aller-retour vers Paris, le lendemain un aller-retour vers Lyon, le surlendemain vers Limoges,...

En tant qu'opérateur, nous savons qu'il y a une évolution réglementaire imposée du contrôle aérien. Celle-ci tend à fluidifier le contrôle aérien par la mise en place d'un système embarqué. Cela permet des échanges plus fluides avec le sol. Chacun a un avis sur les systèmes dont se dote la DGAC pour gérer le ciel français. Vous avez évoqué le désengagement supposé de l'État par rapport aux aéroports régionaux. Je pense que vous faites référence au démantèlement des ILS sur les aéroports régionaux. Ce n'est pas forcément un mal. Une première analyse montre que le maintien en service sur une petite plateforme d'un ILS représente un coût important. Il est remplacé par un système équivalent mais autonome : l'approche GNSS. Nos avions disposent désormais de GPS beaucoup plus performants qu'auparavant. Charge à la région et aux services techniques de la navigation aérienne de mettre en place une procédure GNSS, c'est-à-dire un atterrissage autonome par le guidage. Il n'y a donc plus la fameuse ligne autonome indiquant à l'avion par où il doit passer pour se poser. Cela a coûté cher aux compagnies, car il a fallu investir dans cette nouvelle technologie. Lorsque Orly interdit aux avions non équipés de GNSS de se poser, cela a un coût qui n'a pas forcément été répercuté en temps et en heure dans les OSP.

M. Dominique Dufour. – Nous opérons avec des gros porteurs de 360 à 440 places. Nous ne pouvons pas opérer sur de petites plateformes aéroportuaires. Nous opérons ainsi vers Charles de Gaulle ou Marseille.

Vous avez parlé d'instances de dialogue. Air Austral est une société privée dont le principal actionnaire est une société d'économie mixte (SEM) composée de collectivités locales. Nous avons au sein de cette SEM un comité stratégique regroupant les principaux actionnaires. Il discute avec le management de la compagnie une fois par an des orientations stratégiques. Cela nous permet de nous confronter à la volonté des élus de désenclaver le territoire, et de faire valoir nos propres contraintes et ambitions en tant qu'entreprise privée.

Vous avez évoqué le lien avec le train. Nous travaillons beaucoup avec la SNCF. Nous sommes le premier client de TGV Air. Nous le considérons comme une voie de correspondance comme une autre. Beaucoup de nos clients partent de Mayotte ou de la Réunion vers la métropole. Nous les débarquons à Charles-de-Gaulle où se trouve une gare SNCF. Nous arrivons à nous entendre et faire en sorte qu'une personne arrivant à Charles-de-Gaulle puisse ensuite prendre le train pour se rendre ailleurs.

M. Philippe Dandrieux. – Pour ceux qui veulent développer le tourisme, le transporteur aérien seul, surtout avec des avions de 19 sièges ne pourra pas développer cette activité, s'il n'est pas accompagné par la région ou le département. Ce n'est pas parce que l'on va faire des vols, même sur Rome, que le remplissage sera immédiat. Il faut du temps, de l'argent et une connaissance de la destination.

M. Alain Battisti. – Nous avons peu de relations avec le train. Je prendrai un seul exemple. Nous n'avons pas de statistiques sur le nombre de passagers utilisant le train entre Paris et Lyon, ou Paris et Marseille. Nous sommes incapables de dessiner une carte idéale de la desserte aéronautique. Globalement, il y a une augmentation du trafic, en nombre de passagers transportés. En revanche, le nombre de mouvements d'avion est plutôt en baisse de l'ordre de 2% chaque année. Les avions sont plus gros et mieux remplis. On assiste déjà à une croissance du transport aérien avec un nombre d'avions et une émission de pollution qui tendent à se réduire. Air France, sur les dix dernières années, a connu une croissance 40 % de passagers, mais n'a pas émis un gramme de plus de CO². Les marchands d'apocalypse habitant dans le centre de Paris et incapables de distinguer le patou des brebis en Corse sont en train de parler d'une apocalypse qui n'existe pas. Le transport aérien est plutôt vertueux, car le coût du carburant est notre premier poste de dépenses. Cela passe par une réduction de la consommation, et donc par des investissements importants, des progrès techniques, et des matériaux certifiés – avec des moteurs plus efficaces, des matériaux plus légers.

Nous sommes un mode de transport polluant. Mais, tous les autres modes de transport le sont également. Dans le transport ferroviaire, on n'analyse jamais le coût carbone de la construction d'une voie. Par exemple on avait imaginé le bilan carbone de la LGV entre Paris et Bordeaux sur 16 ou 19 sillons. Aujourd'hui entre 12 et 13 sillons sont exploités. Cela augmente l'empreinte de la construction de 50 %. Les coûts d'amortissement en termes de CO² pour une ligne de train se calculent sur vingt ans. Il faut également prendre en compte le coût de la rame, de l'entretien. En outre, 50 % de l'énergie est perdu lorsque l'on achemine l'électricité sur une grande distance.

Le contrôle aérien est coûteux mais efficace. On assiste à un retrait des contrôleurs au profit de contrôles AFIS pris en charge par les territoires et les chambres de commerce. La sécurité n'en est pas réduite, mais le coût est transféré.

Mme Josiane Costes, rapporteure. – Êtes-vous optimistes vis-à-vis des biocarburants utilisables en aviation ? Y-a-t-il un travail approfondi sur ce point ?

M. Alain Battisti. – Le biocarburant est au point. Les moteurs sont certifiés. Les essais ont été faits, à la charge des compagnies aériennes. Air France notamment a dépensé plusieurs millions d'euros sur ce sujet. Elle a fait voler des A320 sur la ligne Toulouse Paris pendant plusieurs années. Elle fait venir le carburant depuis le Brésil par bateau. On peut utiliser le bio-fioul demain matin. Mais il n'existe pas en France de filière de production de bio-carburant. J'avais interpellé il y a quatre ans Manuel Valls et Ségolène Royal à ce sujet au

salon du Bourget. Ils m'avaient indiqué la mise en place dans l'année d'une filière. Elle n'existe toujours pas aujourd'hui. Les industriels sont prêts, les compagnies sont prêtes.

M. Vincent Capo-Canellas, président. – Je sais qu'il y a des réflexions en France afin de produire ces biocarburants dans le sud de la France. Je vous remercie pour vos interventions. La mission continuera ses auditions demain.

La réunion est close à 17 h 20.

Mercredi 19 juin 2019

- Présidence de M. Vincent Capo-Canellas, président -

La réunion est ouverte à 16 heures.

Audition de MM. Yves Crozet, professeur émérite (IEP Lyon) et Paul Chiambaretto, professeur à la Montpellier Business School et chercheur associé à Polytechnique, spécialistes du transport aérien (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 17 h 40.

MISSION D'INFORMATION SUR LA GRATUITÉ DES TRANSPORTS COLLECTIFS

Mardi 18 juin 2019

- Présidence de Mme Michèle Vullien, présidente -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Audition de la Fédération nationale des associations d'usagers des transports, de la Fédération nationale des transports de voyageurs, du Groupement des autorités responsables de transport et de l'Union des transports publics et ferroviaires

Mme Michèle Vullien, présidente. – Merci à tous pour votre présence.

Notre mission d'information sur la gratuité des transports collectifs s'est donné pour objectif de comprendre le point de vue des principaux acteurs concernés, les usagers notamment, et de répondre à la question de savoir si la gratuité est une fausse bonne idée ou si elle constituerait une véritable révolution écologique et sociale. Cette mission a été créée à la demande du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, dont M. Guillaume Gontard, notre rapporteur, est membre.

Un certain nombre de réseaux, par exemple Dunkerque ou Niort, ont fait le choix de passer à la gratuité totale. Nous souhaiterions connaître plus précisément les attentes des usagers : la gratuité fait-elle partie de leurs attentes fortes ? Quels sont ses effets, en termes de report modal notamment ?

Un grand nombre des associations que vous représentez ont pris position contre la gratuité ; cette table ronde est l'occasion d'essayer de comprendre pourquoi certaines collectivités ou associations souhaitent, elles, la gratuité, et de poser la question du financement de cette mesure, sachant qu'il convient, évidemment, d'associer les autorités organisatrices à cette réflexion. Je vous propose de prendre chacun la parole pendant une dizaine de minutes, après quoi M. Gontard, puis l'ensemble de nos collègues, vous poseront leurs questions.

M. Guy Le Bras, délégué général du Groupement des autorités responsables de transport (GART). – Le GART se pose depuis longtemps la question de la gratuité totale des réseaux de transport public, mais toujours sous l'angle d'un principe fondamental, celui de la libre administration des collectivités territoriales. Notre travail ne vise pas à dire de la gratuité que c'est bien ou que c'est mal ; nous tâchons bien plutôt, à travers notamment l'étude dont nous avons donné les premières conclusions à Nice vendredi dernier, d'objectiver les raisons qui peuvent faire pencher la balance, en fonction des caractéristiques de chaque collectivité, en faveur ou en défaveur de la gratuité. Nous étudions également les alternatives – je pense notamment aux politiques de tarification solidaire –, et examinons les exemples étrangers.

Quel regard portons-nous sur la mise en place de la gratuité des transports collectifs ? La politique tarifaire est une politique très importante d'attractivité des réseaux ; il existe des réseaux qui ont fait le choix de passer à la gratuité, et d'autres se posent la question

de leur emboîter le pas. L'ouverture du débat municipal, à la veille de 2020, remet cette question à l'ordre du jour, mais il ne suffit pas de se lever un matin et de décider de la gratuité pour qu'un tel choix soit forcément pertinent et efficace. Parmi les maires présents au colloque que nous avons organisé vendredi dernier, certains ont fait le choix de la gratuité et en sont de fervents partisans, notamment ceux de Dunkerque et de Châteauroux, mais d'autres ont choisi de ne pas retenir cette option – ainsi de Roland Ries, maire de Strasbourg.

La gratuité répond-elle aux attentes exprimées par les usagers ? On ne prend jamais la décision de passer à la gratuité parce que les usagers l'ont demandé : la gratuité n'est pas une attente ; elle est toujours, lorsqu'elle est instaurée, le fruit de la volonté des autorités municipales. Ce qu'attendent principalement les usagers, ce sont des transports performants et efficaces. Il a d'ailleurs été démontré qu'on ne pouvait pas convaincre un automobiliste de passer au transport collectif en l'absence d'offre de qualité. La gratuité doit donc impérativement s'associer, pour produire ses effets, à une augmentation et à une amélioration de l'offre.

L'exemple de Dunkerque montre que 48 % des personnes dont l'usage du bus a augmenté circulaient auparavant en voiture ; le résultat est donc probant en matière de report modal. Il faut noter néanmoins que, si le report modal est bien sûr lié à l'opportunité de la gratuité, il est aussi la conséquence d'une profonde restructuration et amélioration de l'offre, dont le coût a d'ailleurs été absorbé non par une augmentation du versement transport, mais par la réaffectation d'un budget qui avait été alloué à une autre opération, celle-ci ayant été entretemps annulée.

Les études quantitatives, en la matière, sont peu nombreuses ; on ne peut donc pas tirer de conclusion définitive. Les quelques modèles mathématiques qui tournent sur le sujet, celui utilisé par la région Île-de-France pour réaliser son étude notamment, montrent néanmoins que le déplacement automobile perdurera tant qu'il restera plus attractif en termes de temps et de confort. On peut donc penser que le passage à la gratuité n'apportera rien dans des agglomérations où le réseau de transport collectif est saturé.

Aujourd'hui, les contempteurs de la gratuité tirent argument d'un supposé surcroît de vandalisme dans les réseaux gratuits. Or cet argument est inexact...

Mme Michèle Vullien, présidente. – Oui !

M. Guy Le Bras. – Le niveau de vandalisme est corrélé à la présence de personnels dans les bus.

On entend dire également que les réseaux qui passent à la gratuité augmentent le versement transport pour la financer ; mais tel n'est pas forcément le cas : à Dunkerque, la municipalité a trouvé d'autres moyens de financement.

En revanche, la gratuité a bien un coût – comme l'a dit la ministre Élisabeth Borne, la gratuité n'est pas gratuite –, et la tentation peut être assez forte, pour la financer, de puiser dans le versement mobilité, nouveau nom du versement transport. En la matière, le GART se montre extrêmement prudent, car le versement mobilité, outre qu'il n'a pas été conçu pour financer la gratuité, n'est pas gravé dans le marbre : on ne peut pas être certain de sa pérennité future – tous ceux qui ont suivi le débat sur l'article 2 de la loi d'orientation sur les mobilités (LOM) savent à quoi je fais allusion : à toutes les pressions exercées par le Gouvernement pour rogner le versement mobilité.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Je profite de cette table ronde pour vous indiquer que les rencontres nationales du transport public se dérouleront bientôt à Nantes, dont la maire évoquait récemment l'idée d'instaurer la gratuité du réseau le week-end et pour les enfants.

M. Guy Le Bras. – Mais elle souhaite en même temps augmenter les tarifs d'abonnement.

M. Bruno Gazeau, président de la Fédération nationale des associations d'usagers des transports (Fnaut). – La Fnaut est contre la gratuité totale et pour la gratuité pour ceux qui en ont besoin.

Parmi les motivations de ceux qui veulent la gratuité totale sont le plus souvent cités l'accessibilité des transports à tous, le recul de la part modale de la voiture et l'amélioration de la circulation, la réduction de la pollution et de la congestion du trafic, la relance de l'activité commerciale des centres-villes. Nous pensons que tous ces objectifs, qui sont louables, peuvent être atteints sans en passer par la gratuité totale, en privilégiant notamment une tarification sociale en direction de ceux qui en ont besoin, et en mettant l'accent sur la pédagogie afin d'inciter les usagers à prendre les transports collectifs. Pour remplir les bus, il faut une politique globale de transport, intégrant par exemple la question du stationnement. Et, en tout état de cause, les transports en commun doivent avant tout être efficaces et ponctuels.

Dans les grandes villes qui mettent en place la gratuité totale, les usagers qui abandonnent la voiture sont ceux qui ont les moyens de choisir ; or ils ne le font que si le transport collectif s'avère plus rapide. Ce n'est donc pas une question de coût. Le report modal est de l'ordre de 2 %, jamais beaucoup plus ; ainsi, les jours de pluie, la gratuité attire des cyclistes dans les bus. Aucune étude ne prouve en tout cas le caractère massif du report modal consécutif de la gratuité.

Nous sommes également attentifs à la question du financement. Le transport public est financé sur la base d'un triple pied : État, entreprises, usagers. Déséquilibrer un système qui fonctionne bien en supprimant l'un de ces trois pieds, ce serait jouer avec le feu. À terme, si la gratuité est généralisée, c'est la paupérisation du transport collectif qui guette.

Quant à l'activité commerciale, elle dépend beaucoup de la politique de la ville - types de commerces encouragés, vitesse autorisée dans les rues, place des piétons – et de l'évolution des commerçants à l'égard des zones périphériques, du e-commerce, des produits vendus, donc de beaucoup d'autres critères que ceux du transport.

Pour toutes ces raisons, nous insistons afin que les efforts financiers qui peuvent être consentis visent à améliorer l'offre et non à octroyer la gratuité à ceux qui n'en ont pas besoin.

M. Christian Broucayet, président de la Fnaut Nouvelle-Aquitaine. – Pour ma part, je vous livrerai deux expériences locales. La commune de Libourne applique la gratuité totale, mais la part payée par les usagers ne représentait qu'environ 10 % du prix du ticket. Le coût pour la collectivité est donc faible, si l'on tient compte des économies réalisées en matière de billettique et de contrôle.

À Bordeaux, voilà quelques années, le réseau a été mis gratuitement à disposition lors d'un épisode de pollution, et la hausse de la fréquentation n'a été que de 11 %. Le report modal n'a donc pas bien fonctionné.

J'ai coutume de dire : le prix s'oublie, la qualité reste. Les usagers acceptent de payer un service de qualité. D'ailleurs, les comités de ligne TER se passent bien lorsque la régularité est respectée. Le prix commence à être discuté lorsque le service n'est pas bien rendu.

M. Jean-Sébastien Barrault, président de la Fédération nationale des transports de voyageurs. – La gratuité dans les transports est un sujet d'actualité, y compris dans les transports scolaires et interurbains, la loi NOTRe ayant transféré la compétence aux régions, qui doivent harmoniser les différentes politiques tarifaires. Or près d'un tiers des départements appliquent une gratuité totale ou partielle avec des frais de dossier en matière de transports scolaires.

Les transporteurs ne sont pas favorables à la gratuité totale ; ils préfèrent la mise en place d'une tarification solidaire spécifique. Il ne nous paraît pas opportun de consacrer des moyens importants au financement de la gratuité, alors que le défi de la transition énergétique appelle des investissements colossaux en matière de véhicules propres. S'y ajoute le défi de l'emploi, 6 000 postes d'autocaristes n'étant pas pourvus, ce qui oblige des transporteurs à renoncer à des marchés. Il est donc urgent de revaloriser le métier de conducteur. Or les budgets des collectivités locales sont très contraints.

La gratuité, cela a été dit, ne répond pas véritablement aux attentes des usagers, qui portent plutôt sur la qualité et la quantité. Surtout, elle désorganise profondément les services assurés par les opérateurs. En cas de gratuité dans les réseaux interurbains ou scolaires, 15 % à 20 % des titres de transport sont dits « de confort », pris au cas où, ce qui rend extrêmement compliqué l'ajustement de l'offre à la demande : si l'on s'appuie sur le nombre de cartes délivrées, les véhicules circulent à vide ; si l'on procède selon des estimations, il arrive que des passagers voyagent debout. Tous les transporteurs le disent, il est très difficile d'établir le bon niveau d'offre sur un réseau gratuit.

Nous souhaitons enfin attirer votre attention sur deux points : une délégation de service public ne risque-t-elle pas d'être requalifiée en marché public ? La récupération de la TVA par les collectivités locales n'est-elle pas compromise ?

M. Claude Faucher, délégué général de l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP). – Nous partageons très largement ce qui a été dit. La gratuité a souvent été le fait de collectivités dont le ratio de voyages par habitant était inférieur à la moyenne et les ressources fiscales supérieures. Toutes les collectivités n'en ont pas la capacité. L'UTP est opposée à la gratuité totale ; elle est favorable à la tarification dite solidaire, illustrant le principe cher au Conseil national de la Résistance : « De chacun selon ses moyens, à chacun selon ses besoins ». Ce principe prévaut pour la quasi-totalité des services publics, sauf pour les transports publics, qui rendent pourtant service à l'ensemble de la collectivité, y compris en désengorgeant les routes.

Le premier inconvénient de la gratuité, c'est qu'elle prive l'autorité organisatrice de ressources. Elle pourrait par ailleurs avoir des incidences fiscales en matière de récupération de TVA.

La question du périmètre est également essentielle : le transport ferroviaire régional, voire les trains d'équilibre du territoire relèvent d'une obligation de service public. La question de la gratuité des transports urbains, financés par le versement mobilité, pourrait donc se poser pour les transports ferroviaires régionaux, voire pour les TGV dans certaines régions. Comment la financer ?

Enfin se pose la question du développement durable. Le report modal depuis la voiture comporte un bénéfice environnemental, mais pas s'il se fait au détriment des modes actifs comme la marche ou le vélo. Le bénéfice environnemental et sociétal de la gratuité n'est pas garanti, les études ne permettant pas de mettre en évidence un report modal depuis la voiture significatif. Les conséquences sur le surdimensionnement de l'offre ont été évoquées, alors même que les besoins en matière d'investissements et de qualité de service sont renforcés.

La gratuité totale ne nous semble donc pas être la bonne réponse à de bonnes questions. L'attractivité des transports et le taux de report modal est élevé dans certaines villes dont les tarifs ont évolué avec l'offre. C'est la qualité de l'offre qui conduit au report modal que chacun appelle de ses vœux, dans une logique de complémentarité.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Je vous remercie de vos interventions, parfois tranchées. Le groupe CRCE a demandé la création d'une mission d'information sur la gratuité dans les transports sous différentes formes, car elle devient un enjeu à l'approche des élections municipales, alors qu'il nous manque une analyse globale et approfondie sur le sujet. Je pense notamment à la question du financement.

Vous avez beaucoup parlé de l'attente des usagers, mais la mobilité n'est-elle pas un besoin qui doit pouvoir être satisfait à l'échelle d'un territoire ? La question de la gratuité est d'ailleurs expérimentée dans d'autres domaines : l'eau, les musées, les bibliothèques... La gratuité est un outil. Il importe de connaître son impact en termes de report modal, par exemple.

Ce qui me frappe, c'est l'absence d'études sur le sujet, mis à part celle sur Châteauroux réalisée par Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) en 2007 et, plus récemment, celle sur Dunkerque. Ces deux études témoignent plutôt d'un report modal, mais nous manquons de données. Je salue à cet égard la mise en place d'un observatoire des villes du transport gratuit.

Dans le cadre du financement actuel, je suis d'accord avec vous, le manque à gagner aura une incidence sur l'offre. La gratuité s'intègre dans une politique d'ensemble des transports. Elle reste un outil. Je vous invite à réfléchir à d'autres types de financement pour répondre aux défis à venir, notamment au développement des transports en commun pour des questions environnementales. Derrière la question de la gratuité se pose justement celle du financement. Avez-vous des pistes de réflexion ? Outre les taxes, comme les péages urbains, que pensez-vous d'un élargissement du financement, sur le modèle de la voirie, qui est payée par l'ensemble de la collectivité ?

M. Didier Rambaud. – Monsieur Le Bras, vous avez indiqué que la ville de Dunkerque avait trouvé d'autres financements que le versement mobilité. Quels sont-ils ?

M. Guy Le Bras. À Dunkerque, les 3 millions d'euros budgétés pour le projet d'arena abandonné ont été réaffectés à la mobilité et aux transports, c'est donc un cas extrêmement spécifique.

Monsieur Gontard, je tiens à souligner que le GART soutient massivement le versement transport, un financement à la fois dynamique et proportionnel à la demande, qui a fait la preuve de son efficacité. Les taxes à vocation écologique, quant à elles, ont un rendement décroissant. Nous n'avons pas trouvé d'alternative aussi efficace, cette ressource mérite donc d'être défendue.

J'ajoute que nos transports publics sont parmi les moins chers et les plus subventionnés d'Europe. La question de la contribution des usagers est donc pertinente, même si la décision politique de gratuité des transports peut tout à fait être assumée et menée sérieusement comme à Dunkerque, avec une amélioration de l'offre. Je conclurai par une pirouette : je me demande s'il est juste que le directeur général du GART paye le même prix que tout le monde dans les transports parisiens...

M. Olivier Jacquin. – Le versement transport bride notre imagination, or cette mission a pour objet de se projeter dans le futur. Je partage votre point de vue dans l'équation actuelle. Mais, s'il devait y avoir demain la gratuité, quel financement faudrait-il imaginer ? Que ferait-on dans les zones peu denses ? L'un de nos intervenants avait émis l'idée d'un seul accès payant à l'ensemble des réseaux - routes, autoroutes, transports en commun.

M. François Grosdidier. – On peut tout imaginer gratuit dans le deuxième pays au monde en termes de taux de prélèvements obligatoires...

Sur le fond, les transports mécaniques ont un coût pour la collectivité, pour soi et pour l'environnement, fussent-ils en commun. J'aimerais savoir, là où la gratuité a été mise en œuvre, s'il y a eu un report modal de la voiture vers les transports en commun suffisant pour justifier le coût de la gratuité. Si c'est pour diminuer le nombre de piétons, multiplier les transports de loisirs, c'est moins intéressant. Les personnes prennent leur voiture parce que le trajet est plus rapide qu'en transports en commun, la gratuité n'y change pas grand-chose, mais elle bloque l'investissement en affectant une ressource. Quelles sont les incidences à long terme sur la qualité du réseau ? La gratuité ne doit pas aboutir à un réseau dégradé, ce serait contre-productif.

M. Jean-Marie Mizzon. – Malgré plusieurs réunions sur ce sujet, certains d'entre nous ont du mal à percevoir les vertus de la gratuité dans les transports – cela ne doit donc pas être pas si évident... En tout cas, c'est moins évident que la gratuité prochaine de la taxe d'habitation pour 80 % de nos concitoyens – alors que la taxe d'habitation était payée par près de 88 % des foyers. Les usagers attendent un service plus séduisant. Si l'on veut un report modal efficace, il faut des transports de meilleure qualité, et donc quelques moyens. De nombreux investissements restent à réaliser avant de penser à la gratuité. Qu'apporterait-elle ? Ce n'est pas évident, surtout lorsque les réseaux sont loin d'être saturés...

Mme Michèle Vullien, présidente. – Permettez-moi quelques réflexions personnelles : ce sont l'offre, le maillage, l'intermodalité, l'interopérabilité et le fait de circuler sans couture – ou « maillage pour tous » – qui incitent à prendre les transports publics. Nous avons quelques leviers importants comme le stationnement, mais il faut aussi réfléchir sur l'ensemble des modes de transport, les émissions de particules ou de dioxyde de carbone. Il faut pousser nos concitoyens à abandonner leur voiture.

Je regrette l'absence, dans la LOM, des péages urbains, inversés ou de « dissuasion ». Nous sommes plus mûrs sur ce marronnier de la gratuité des transports car nous sommes à quelques encablures des élections municipales. Mettons-nous tous autour de la table. Changer la flotte des véhicules urbains et interurbains, avec parfois des bus articulés, est cher et compliqué. Pour cela, il faut une offre attractive. Nous devons aussi examiner les courbes isochrones pour réduire les temps de parcours, et voir comment gagner en vitesse commerciale.

La gratuité totale des transports pour tous est une idée assez aberrante, puisque certains ont les moyens de payer. Comment avoir des tarifs tenant compte des fragilités de tel ou tel ? À Lyon, plus de la moitié des usagers ne paient pas le tarif plein, et j'en suis fière. Je suis membre du syndicat des transports depuis 1995 ; nous avons augmenté nos tarifs car nous avons augmenté notre offre en parallèle. Les réseaux ayant instauré la gratuité sont des réseaux de bus, et non des réseaux avec des investissements lourds comme des tramways et des métros. Pour être cohérent, il faut une gratuité partielle, avec éventuellement des abattements, selon un dispositif lisible.

Les employeurs paient à la fois le versement mobilité et remboursent la moitié des abonnements de transport. Quelle équité apporter entre les territoires ? Certains territoires ne veulent pas de gratuité, mais de l'offre de transport !

Comment avoir des passerelles entre zones denses et moins denses avec des péréquations de financement ? Ayons le courage de l'utopie, sur l'ensemble du territoire. Nous sommes un grand tout. Comment cette mobilité du quotidien peut garantir l'équité – et non l'égalité ? On ne peut pas avoir vingt métros partout !

M. Claude Faucher. – La gratuité totale vise à abaisser le coût des transports publics par rapport à la voiture, or ceux-ci coûtent déjà moins cher que les véhicules personnels. Toutes les villes européennes qui ont réussi leur report modal ont mis en place une politique de transport ambitieuse, ont restreint la place des voitures – comme à Lyon – et ont travaillé pour renchérir le coût du voyage en voiture individuelle. Il ne faut pas viser une réduction du coût des transports publics, mais rendre l'intérêt de la voiture moins évident, et favoriser le développement des transports publics. Le besoin de transports publics est important, 24 heures sur 24. Or certains réseaux, qui ont mis en place la gratuité totale des transports, ont en contrepartie réduit leur amplitude horaire. Il faut avoir des moyens pour développer l'offre tout en réduisant l'intérêt d'utiliser un véhicule individuel pour avoir une politique de report modal assumée.

Il y a eu des initiatives pour financer les transports. L'amendement de Mme Vullien sur la LOM proposait de financer les infrastructures par une taxe sur les plus-values foncières, mais n'a pas été adopté. Les infrastructures des Jeux olympiques d'Albertville ont été financées par une taxe additionnelle sur les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), et le Grand Paris par une captation des plus-values. Selon une étude de la chambre d'urbanisme d'Île-de-France, la création d'une infrastructure de transports en site propre – métro, tramway ou TGV – amène une valorisation immobilière extrêmement importante. Pourquoi ne pas taxer les plus-values au bénéfice des transports publics ?

M. François Grosdidier. – Une ville qui installe ces transports en site propre peut mettre en place une telle taxation.

M. Olivier Jacquin. – Vous avez refusé l'amendement le permettant !

M. François Grosdidier. – La loi le permet déjà, nous y avons songé à Metz...

M. Guy Le Bras. – Les décrets d'application de la loi Grenelle n'ont pas encore été rédigés. Votre maire, M. Dominique Gros, avait effectivement eu cette idée de mettre la taxe à zéro, mais il manque le véhicule réglementaire.

M. François Grosdidier. – Il ne manque donc que les décrets !

M. Guy Le Bras. – Tout à fait. Le report modal est fondamental, stratégique, mais très difficile à aborder. Pour avoir une bonne approche du report modal, il faut de l'antériorité et plusieurs années devant soi pour le mesurer, ainsi que les instruments de mesure adéquats pour l'estimer. Mais avec le passage à la gratuité, ceux-ci sont réduits puisqu'il n'y a plus de valideur...

À Tallinn, après l'instauration de la gratuité dans les transports publics en 2013 pour les contribuables de la ville, l'usage de la voiture a continué à augmenter. Certes, ces résultats ne sont pas totalement probants puisqu'il s'agit du contexte particulier d'un pays de l'est de l'Europe qui a connu un mode de développement lié à un usage accru de la voiture. Dans des grandes métropoles où les transports publics sont très utilisés, le report modal n'est donc pas avéré ; soyons prudents. À Dunkerque, le report modal a été positif grâce à une amélioration de l'offre et à une configuration de réseau particulière.

Le GART est favorable au versement transport – qui ne doit cependant pas être la seule source de financement des infrastructures. Nous sommes satisfaits que l'article 1^{er} de la LOM ait retenu le scénario 2, aux objectifs ambitieux. Mais aucun financement n'est prévu, puisque l'Assemblée nationale n'a pas conservé l'idée de consacrer une part de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) à cette fin. Or un centime de TICPE revient à récolter 500 millions d'euros – même si son rendement est décroissant ; c'est un outil extrêmement puissant. Votre ancien collègue Louis Nègre, ancien président du GART, regrettait que les transports publics soient pourvoyeurs de financements importants, mais qu'une faible proportion de cette somme soit consacrée aux transports – le reste abondant le budget général. Lorsque nous demandons la baisse de la TVA à 5,5 % pour les transports du quotidien, on nous répond que l'État n'en a pas les moyens. Le secteur des transports devrait tenir bon pour que davantage de fonds provenant de la mobilité financent la mobilité.

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – La mise en place de la gratuité se fait souvent à l'échelle d'une agglomération, et même à l'échelle de Niort.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Grâce aux mutuelles !

M. Guillaume Gontard, rapporteur. – Je ne parle pas du financement. Il ne s'agit pas d'égalité, puisque certains territoires n'ont même pas d'offre de transports. Ancien maire d'une commune de montagne de 200 habitants, je sais cependant que la gratuité profite à la ruralité, puisque de nombreux habitants de ces territoires vont travailler dans l'agglomération.

L'action sur les tarifs peut changer les pratiques, notamment l'autopartage ou les vélos électriques dans des petites communes. Après un prêt de vélo électrique pendant un an, beaucoup d'usagers veulent le conserver ; il en est de même pour l'autopartage.

Ce ne sont pas que des modifications de tarifs qui vont permettre de changer les habitudes – même si elles sont importantes –, mais aussi l’existence d’une offre et la facilité d’accès.

La taxe d’habitation, qui servait à l’aménagement du territoire, a été supprimée. Elle sera prise en charge d’une autre manière. Nous sommes donc capables de réfléchir à des changements de financement. Il existe un mode de transport quasiment gratuit en ville, le vélo, ce qui suppose quelques aménagements – et Grenoble est plutôt en avance.

M. Olivier Jacquin. – Je vous avais interrogé sur des financements alternatifs – sans parler du versement transport – en cas de gratuité...

M. Claude Faucher. – J’ai évoqué une taxe sur les plus-values foncières pour financer les infrastructures. Elle répondrait au besoin de développement de transports en site propre ou de développement d’infrastructures ferroviaires.

Mme Michèle Vullien, présidente. – Je vous remercie.

Sensibiliser les clients au coût est important. Même si le transport n’a pas de prix, il a un coût. À Lyon, nous avons réalisé des animations en ce sens pour expliquer le coût d’un métro ou d’un tramway. On peut trouver de l’argent sur le client.

La réunion est close à 15h30.

Mercredi 20 juin 2019

- Présidence de Mme Michèle Vullien, présidente -

Audition de M. Christophe NAJDOVSKI, Adjoint à la maire de Paris, en charge des transports, de la voirie, des déplacements et de l’espace public (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition 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.

MISSION D'INFORMATION SUR LA SOUS-UTILISATION CHRONIQUE DES FONDS EUROPÉENS EN FRANCE

Mardi 11 juin 2019

- Présidence de Mme Laurence Harribey, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 50

Audition de Mme Adria Houbairi et M. Jean-Luc Bennahmias, rapporteurs de l'avis sur La réforme des fonds structurels européens, au nom de la section des affaires européennes et internationales du Conseil économique, social et environnemental

Mme Laurence Harribey, présidente. – Mes chers collègues, notre mission d'information entame aujourd'hui ses travaux avec l'audition de Mme Adria Houbairi et M. Jean-Luc Bennahmias, rapporteurs de l'avis sur la réforme des fonds structurels européens, au nom de la section des affaires européennes et internationales du Conseil économique, social et environnemental (CESE).

Les fonds européens structurels et d'investissement constituent les principaux instruments de la politique de cohésion de l'Union européenne. Ils jouent un rôle essentiel pour soutenir le développement de l'Union, améliorer le niveau de vie de ses habitants et concrétiser la solidarité entre les États membres. Ils illustrent la valeur ajoutée européenne. À ce titre, ils constituent un acquis précieux.

Votre section a été saisie par le gouvernement dans le cadre des négociations sur le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027. À ce titre, vous avez étudié de près la politique de cohésion de l'Union européenne et son avenir. Vous avez formulé dix-huit propositions de réforme.

Quel bilan dressez-vous de la programmation en cours ? La situation de notre pays est-elle vraiment caractérisée par une sous-utilisation chronique des fonds européens ou l'analyse est-elle à nuancer ? Quelle est l'efficacité de la politique de cohésion dans notre pays ? Quelle est la situation particulière de l'outremer ? Quelle appréciation portez-vous sur les propositions de la Commission européenne pour le prochain CFP ? Comment pourrait-on améliorer à la fois la visibilité et la gestion des fonds européens ? Voici quelques-unes des questions qui intéressent notre mission d'information.

Nous vous avons adressé un questionnaire qui peut constituer le « fil conducteur » de votre intervention. Je vous propose de vous donner la parole successivement pour un propos liminaire d'une dizaine de minutes, puis j'inviterai mes collègues, en commençant par notre rapporteure, Colette Mélot, à vous poser des questions.

Cette audition est ouverte au public et à la presse et sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié. Vous avez la parole, Mme et M. les Rapporteurs.

M. Jean-Luc Bennahmias. – Nous vous remercions de nous recevoir car nous n'avons pas beaucoup été entendus à la suite de la publication de ce rapport. Nous avons été

reçus par l'Assemblée nationale et par le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE). On s'attendait à ce que, lors de la campagne européenne, il y ait un débat sur l'utilisation des fonds structurels, leur utilité, leurs réussites ou non. Je ne vous apprendrai rien en vous disant que cela n'a pas eu lieu. Ainsi, pour nous, la campagne européenne a été très calme...

Les moyens du CESE sont assez faibles. Nous regrettons de ne pas avoir les moyens de nous déplacer. Nous avons toutefois auditionné plusieurs personnes, notamment des représentants des collectivités et des régions, de la région PACA en particulier. Mais nous aurions souhaité rencontrer une entreprise, une association, un agriculteur ou une coopérative agricole, qui avaient des difficultés à toucher des fonds.

Lorsque nous avons rédigé cet avis, nous étions, si je puis dire, au mitan de la programmation. Nous étions plutôt positivement surpris. Par rapport à la doxa, selon laquelle les régions seraient mal organisées et les Français ne sauraient pas utiliser ces fonds, nous nous sommes rendus compte que la consommation était proche de 50 %. Mais il semblerait qu'il n'y ait pas eu de véritables améliorations depuis. Selon les régions, des variations peuvent exister.

Nous sommes satisfaits que les régions soient désormais compétentes pour gérer les fonds européens, après l'expérimentation alsacienne. L'État conserve encore l'utilisation principale des fonds sociaux. Mais les progrès sont réels. C'est la raison pour laquelle nous indiquons dans notre avis qu'il faut que les régions gèrent ces fonds, et que c'est aux régions d'aider les collectivités locales, notamment les communes rurales et les intercommunalités, ne disposant pas forcément de moyens humains, financiers ou structurels suffisants. Il revient aux régions de mettre en œuvre « le guichet unique », un lieu de relation, d'aide et de compétences, permettant aux communes rurales et aux collectivités locales de moindre importance de disposer d'aide. En effet, les fonds européens sont complexes. Certes, la Commission européenne n'a pas rendu l'utilisation de ces fonds aisée, mais l'administration française n'y a pas non plus contribué. Quand on s'aperçoit que plusieurs ministères interviennent pour des mêmes fonds, cela rend les choses extrêmement complexes. La simplification à outrance n'existe pas, mais on pourrait simplifier un peu, pour faciliter l'utilisation des fonds.

Avec la fusion des régions, notamment Bourgogne-Franche Comté, ou Auvergne-Rhône-Alpes, la situation est compliquée, même si dans cette dernière région, les tendances sont favorables.

Curieusement, et alors que notre territoire maritime est l'un des plus étendus au monde, l'utilisation du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) est faible. Certes, ce fonds est relativement « marginal » puisqu'il ne représente que quelques centaines de millions d'euros par rapport aux 28 milliards d'euros alloués à la France au titre des fonds européens. On constate une sous-utilisation complète de ce fonds. Les territoires d'outre-mer nous l'ont fait savoir. Malheureusement, nous n'avons pas pu analyser de près les raisons de cette sous-utilisation.

La nouvelle programmation de la Commission européenne prévoit une baisse des fonds. De notre point de vue, c'est une erreur. Les exemples d'une utilisation intéressante des fonds sont nombreux.

Enfin, même si on est en léger retard sur l'utilisation des fonds, celui-ci est toujours rattrapable. Nous ne sommes toujours pas en 2020. Il n'est jamais trop tard pour agir.

Mme Adria Houbairi. – Nous avons le sentiment d'avoir fait un travail à la demande du Gouvernement, mais qui l'a peu intéressé.

Au Conseil économique, social et environnemental, nous ne disposons pas des outils et moyens pour une évaluation au sens strict. Nous avons procédé à une analyse empirique. J'ai été interpellée par le rapport de la Cour des comptes, qui fait référence à la sous-utilisation des fonds. Il indique notamment que la consommation française n'est pas pire qu'ailleurs et qu'il ne faut pas changer l'architecture pour l'avenir. Dès lors, nos préconisations restent d'actualité. Ces dernières années, la difficulté a été de trouver la bonne articulation entre l'État et les territoires, après la décentralisation et le transfert aux régions de l'autorité de gestion.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Nous sommes à la fin de la programmation pluriannuelle, alors que la nouvelle programmation va débuter en 2021. C'est un moment crucial pour faire un constat et se servir des expériences acquises pour la prochaine programmation.

La Cour des comptes préconise de ne pas changer l'architecture.

En outre, le retard est rattrapable, notamment pour ceux qui ont déposé des dossiers. La presse a pu donner une mauvaise impression sur ces fonds en indiquant que la France ne les utilisait pas dans leur totalité. Tout le monde a pris ces déclarations pour argent comptant.

M. Bernard Delcros. – On dit que nous sommes dans la moyenne européenne pour la consommation des fonds. Est-ce vrai également pour le programme LEADER ? En effet, ce programme accuse un retard important par rapport aux autres fonds. LEADER France indiquait en mars que la programmation était alors de 15 %, et à 5 % de paiement.

La complexité des procédures est souvent mise en avant sur le terrain. Sommes-nous, en France, pour l'instruction des dossiers ou le processus de paiement, dans les mêmes logiques que nos voisins ? Y-a-t-il des dispositifs rendus plus complexes du fait d'initiatives françaises ?

On constate très souvent en milieu rural et peu dense, l'existence d'un vrai défaut d'ingénierie pour accompagner les porteurs de projet. Est-ce votre point de vue ?

Peut-on imaginer une prorogation de la programmation actuelle afin de consommer au maximum les crédits ouverts pour les années 2014-2020 ? J'avais cru comprendre que cela était inscrit dans les possibilités initiales du programme. Si oui, qui l'active : l'État ou les régions ? Est-ce compatible avec un démarrage de la programmation suivante ? Enfin, selon vous, une cause du retard peut-elle être due au transfert de la gestion aux régions, notamment dans un contexte de fusion entre régions ?

M. Jean-Luc Bennhamias. – Sur le programme LEADER, je ne connais pas le pourcentage d'engagement. Mais il est toujours possible de contacter la Commission européenne qui est bien plus joignable que les ministères français. Tout exécutif de collectivité locale peut prendre rendez-vous avec la Commission européenne. Cette dernière a la réponse à toutes ces questions. Elle pourra notamment indiquer s'il est possible d'utiliser

après 2020 des fonds de la programmation 2014-2020, notamment si les projets ont déjà démarré. Je n'ai pas la réponse.

En matière de complexité, la France a un talent particulier pour en ajouter.

Une de nos principales préconisations est qu'il revient aux régions de mettre en place les structures nécessaires pour apporter une aide à la commune, à l'intercommunalité, ou à l'entreprise souhaitant bénéficier de fonds européens. C'est aux régions d'être à la manœuvre. Il est évident qu'une intercommunalité de 20 000 habitants ne dispose pas forcément du temps et de la compétence nécessaires pour monter un dossier de demande de fonds européens.

L'État se garde quelques préemptions sur les fonds européens, notamment le *Fonds social européen (FSE)*. Toutefois, un peu plus de décentralisation de ce fonds serait intéressant.

Pour rédiger cet avis, nous avons été confrontés à une difficulté de moyens, comme je l'ai expliqué un peu plus tôt, mais aussi temporelle : nous avons deux mois pour travailler.

En matière de fonds européens, il y a clairement une méconnaissance, une sous-information générale. Je tiens d'ailleurs à signaler qu'il y a très peu de journalistes français présents de manière permanente à Bruxelles. Enfin, je tiens à le redire, la Commission européenne n'est pas une structure fermée. La discussion est possible. D'ailleurs, les régions françaises ont des délégations permanentes à Bruxelles.

M. Philippe Mouiller. – Je comprends que le ressenti autour de l'utilisation des fonds européens puisse être négatif. Je suis élu des Deux-Sèvres, département rural. Le programme LEADER est bloqué. Il n'y a pas d'instruction, ni de mise en paiement. À part le chef-lieu de département, plus aucune collectivité n'a accès aux fonds européens. Enfin, les délais de paiement sont très importants. Je ne peux pas le quantifier, mais c'est un ressenti généralisé. À travers cette mission, nous allons analyser les difficultés. Mais je suis interpellé par le chiffre de 50 % pour l'utilisation des fonds.

Vous nous avez indiqué que les régions sont le niveau pertinent de gestion des fonds européens. Je suis issu de la région Nouvelle-Aquitaine, mais géographiquement très éloigné du chef-lieu de la région. Nous n'avons plus aucune relation concernant les fonds européens. Il n'y a plus aucune information et communication. La taille des nouvelles régions n'a-t-elle pas éloigné les communes et les départements de la relation avec les fonds européens ?

M. Bernard Delcros. – Lorsque l'autorité de gestion était l'État, nous avions un interlocuteur dans le département.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Avez-vous pu remarquer des différences entre les régions qui n'ont pas fusionné et celles qui ont fusionné ? En Nouvelle-Aquitaine, nous sommes dans une région XXL, avec trois programmes opérationnels qui cohabitent. L'équipe régionale gérant les fonds européens se trouve à Poitiers. Si vous avez remarqué des éléments de différenciation, cela pourrait nous amener à indiquer qu'un des problèmes de la sous-consommation est transitoire.

M. Jean-Luc Bennhamias. – Le CESE est profondément décentralisateur. Certes, la région Nouvelle-Aquitaine est immense. Mais qu'est ce qui empêche dans ce cas de faire des délégations à des métropoles ? Des délégations existent déjà dans d'autres domaines. De même, les métropoles doivent aider les zones rurales.

On a évoqué la communication vis-à-vis de nos concitoyens. Je ne vois pas pourquoi la communication serait meilleure si l'Etat s'en chargeait.

Je pense qu'en matière de transition écologique, un certain nombre de fonds devraient être plus ou moins orientés vers les politiques énergétiques.

Mme Adria Houbairi. – Il n'y a pas eu d'évaluation depuis notre avis publié il y a un peu plus d'un an. Il me semble que les constats dressés et les analyses faites en juin dernier restent pertinents. Nous disons qu'il fallait simplifier la gestion, en confortant la décentralisation, quelle que soit la taille des régions. Se pose ensuite la question de l'accompagnement des porteurs de projet.

M. Benoît Huré. – Il faut essayer de comprendre pourquoi nous sommes arrivés à cette situation. Pendant la campagne des élections européennes, la médiatisation à tort d'une sous-utilisation des fonds a nourri les populismes. Nous avons l'ardente obligation de réussir et de donner plus de lisibilité. J'ai été président de département. L'État français fixe des règles, surtranspose. Depuis le mois de février 2018, à chaque fois qu'un texte de loi arrive en discussion au Sénat et chevauche des compétences européennes, la commission des affaires européennes du Sénat a la mission de vérifier qu'il n'y a pas de surtransposition. J'ai expertisé à cette aune le projet de loi d'orientation des mobilités.

Vous avez indiqué qu'il revenait aux métropoles de défendre la ruralité. Qu'elles y contribuent serait déjà une bonne chose car permettez-moi de douter qu'elles aient une vision globale de l'aménagement du territoire.

Je me trouve dans la région Grand Est. Je suis à une heure de Bruxelles et à 4 heures de Strasbourg, ma capitale régionale. Les préfets dans les départements représentent l'Etat. Les préfetures sont la réponse la plus proche qui soit.

Sur la programmation qui s'est achevée en 2014, une part des fonds n'a pas été consommée. Ce sera encore le cas en 2020. L'échéance de la programmation est dans à peine plus d'un an.

Dans une vie antérieure, j'ai représenté le monde agricole et j'ai participé à des travaux d'INTERREG. Nous avons un projet entre la France et la Flandre. Le dossier a été d'une complication sans nom. Très peu de fonds ont été consommés. Le même projet entre la Flandre et les Pays-Bas a été mis en place très rapidement ; il s'agissait pourtant des mêmes thématiques. La Belgique était sur les deux projets. Côté français, on s'évertuait à trouver des règles et sur-règles, et des sur-contrôles. Pendant ce temps, aux Pays-Bas, imprégnés d'un autre esprit, le projet a avancé. À ce que je sache, ils n'ont pas été condamnés pour une mauvaise utilisation des fonds européens. Nous avons une vraie révolution culturelle à entreprendre. On ne peut pas continuer, en ne se réformant pas, à accuser l'Europe d'être loin de nos concitoyens.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Avez-vous mené des études comparatives ? S'il y a sous-consommation chronique, est-ce dû à des spécificités françaises dans la gestion des fonds ? L'exemple donné par Benoît Huré n'est pas isolé.

Mme Adria Houbairi. – Nous n'avons pas pu faire d'études comparatives en raison du temps imparti et des moyens disponibles.

M. Jean-Luc Bennhamias. – Je souhaite apporter une précision à mes propos. Ce n'est pas à la métropole de gérer le monde rural. Mais c'est à ceux qui en ont la possibilité de mettre les moyens humains nécessaires à disposition des autres.

Mme Adria Houbairi. – Des évolutions sont peut-être possibles pour le FEADER. Il y avait déjà auparavant un enchevêtrement dans les territoires, auquel s'est ajoutée la complexité de la gestion des fonds. Il apparaît très clairement un manque de connaissances. Il faut faire preuve de pragmatisme.

Parmi les personnes que nous avons auditionnées, nous avons rencontré un cabinet d'audit qui aidait les porteurs de projet. Il nous avait indiqué un problème de surtransposition.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Il y a un manque d'informations des collectivités sur les possibilités pour être aidées. On entend souvent les maires des communes dire ne pas avoir les moyens. L'idée de faire appel aux fonds européens ne leur vient pas instantanément.

En outre, il faut que les intercommunalités portent les projets plutôt que les communes. Elles ont plus de facilité pour ouvrir une ligne de trésorerie ou recruter quelqu'un.

Mme Brigitte Lherbier. – Conseillère régionale des Hauts-de-France avant d'être élue sénatrice, j'étais très attentive aux grands projets évoqués par les régions. Dans notre région, nous avons le canal Seine-Nord. L'Europe y est favorable, mais le projet n'avance pas car il faut trouver des partenaires. Élu de milieu urbain, je me suis fixée le défi d'aller sur les territoires ruraux. J'ai visité plusieurs fermes. J'ai pu constater qu'un grand nombre d'agriculteurs arrivaient à faire financer leurs projets par l'Europe. On voit en effet les logos européens partout : dans une coopérative agricole, pour une arracheuse de lin ou encore pour installer des éoliennes ou des panneaux solaires dans une grange.

M. Pierre Louault. – Nous avons un problème structurel de dégagement d'office. Il y a un mal français de surréglementation. Par exemple, pour les agriculteurs, la réglementation était tellement compliquée que l'on n'a pas réussi à gérer le fonds de manière informatique. Le paiement s'est fait avec trois ou quatre ans de retard. Il faut se mettre à la portée des utilisateurs potentiels. Le fait d'avoir transféré aux régions la gestion des fonds européens a ajouté une couche de réglementation et a entraîné une perte d'expérience. En effet, l'État a conservé son personnel. Cela devient un outil inutilisable. Non seulement, on ne sait pas utiliser les fonds européens, mais en plus on doit payer des pénalités.

M. Jean-Yves Roux. – Je suis l' élu d'un territoire très rural. Nous avons un souci par rapport à l'ingénierie. Lorsque les élus ruraux cherchent à contacter la région, dans certains cas, ils n'arrivent pas à avoir d'interlocuteur pour les accompagner. J'ai bien entendu

vos propos relatifs au rôle de l'intercommunalité. Mais ce n'est pas toujours évident pour les petites intercommunalités.

En outre, lorsque le dossier est complet, il faut avoir de la trésorerie. Parfois, les versements sont faits par la région, et parfois par l'État. Or, l'un peut demander des pièces complémentaires, alors que l'autre avait indiqué que le dossier était complet...

M. Bernard Delcros. – Nous devons chercher à simplifier pour accélérer les processus. Nous avons des problèmes sur la connaissance de ces fonds. Nous avons beaucoup parlé des collectivités, mais il y a aussi les acteurs privés qui sont encore plus démunis devant la difficulté à trouver de la trésorerie. Il faut simplifier l'instruction. En ce qui concerne les paiements, j'ai rencontré récemment des porteurs de projet qui attendent depuis plus d'un an le versement d'une subvention.

M. Jean-Luc Bennhamias. – Tout ce qui touche à l'agriculture et à la politique agricole commune (PAC) est un peu plus facile car il y a une expérience globale plus importante. Cela explique pourquoi il est plus facile pour le milieu agricole de comprendre les schémas de recours à ces fonds que pour une très petite entreprise.

Le retard du canal Seine-Nord n'est pas dû à l'Europe, qui avait accepté ce projet.

Une intercommunalité de 15 000 habitants n'a pas beaucoup plus de moyens pour avoir l'ingénierie nécessaire. Le principe d'avoir délégué aux régions la gestion des fonds est très récent. Il serait intéressant que vous analysiez pourquoi ce qui a été possible dans certains pays ne l'a pas été chez nous.

Je vous remercie de nous avoir reçus. Nous avons été déçus que notre avis n'ait pas eu beaucoup d'échos, d'autant plus qu'il s'agissait d'une commande gouvernementale.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Vous avez fait 18 préconisations. Quelles sont celles qui ont été reprises ? Quelles sont celles qui ont été écartées ?

Mme Adria Houbairi. – Bien que saisis par le Gouvernement, nous n'avons pas été reçus au niveau ministériel pour remettre cet avis. Nous n'avons eu aucune information sur les suites données à cet avis. Or, c'est un sujet à la fois très technique et politique.

La réunion est close à 18h50.

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site Internet du Sénat.

Mercredi 12 juin 2019

- Présidence de Mme Laurence Harribey, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 10

Audition de Mme Martine Marigeaud, présidente de la Commission interministérielle de coordination des contrôles

Mme Laurence Harribey, présidente. – Je vous prie de bien vouloir excuser notre retard, mais nous assistions à la lecture dans l'hémicycle de la déclaration de politique générale par M. le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

Nous procédons aujourd'hui à notre deuxième audition depuis le début de nos travaux. Il était important pour nous de vous entendre, Madame Marigeaud, afin que vous puissiez nous fournir un cadre technique. Je vous remercie d'avoir accepté cette invitation.

Rattachée au Premier ministre, et agissant de façon indépendante et collégiale, la Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC), que vous présidez, est chargée d'exercer, pour la France, les missions confiées aux autorités d'audit prévues par la réglementation européenne relative aux fonds européens. Vous définissez l'organisation et l'orientation de l'ensemble des contrôles et veillez à l'établissement et à l'exécution des programmes de vérification. Vous adressez aux autorités impliquées dans la gestion et le contrôle des fonds, notamment les collectivités territoriales, et aux ministères concernés toute recommandation nécessaire pour améliorer les systèmes de gestion et de contrôle. Vous leur proposez les mesures appropriées pour remédier aux déficiences constatées et êtes informée des suites qui y sont données.

La CICC est notamment compétente pour le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds de cohésion et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

On le voit, les compétences de la CICC sont éminemment techniques. Nous comptons cependant sur vous pour rendre ces aspects intelligibles...

En effet, notre mission d'information entend porter un regard politique sur une question qui, au-delà de ses aspects techniques, concerne directement le développement de nos territoires. La politique de cohésion concrétise la solidarité entre les États membres et illustre la valeur ajoutée européenne.

Au regard des compétences de la commission que vous présidez, quel bilan dressez-vous de la programmation en cours ? La situation de notre pays est-elle vraiment caractérisée par une sous-utilisation chronique des fonds européens ou l'analyse est-elle à nuancer ? Quelle est la situation particulière des outre-mer ? Quelle appréciation portez-vous sur les propositions de la Commission européenne pour le prochain cadre financier pluriannuel ? Comment pourrait-on améliorer la gestion des fonds européens ? Telles sont quelques-unes des questions qui intéressent notre mission d'information.

Nous vous avons adressé un questionnaire qui peut constituer le fil conducteur de votre intervention. Je vous propose de vous donner la parole pour un propos liminaire d'une

quinzaine de minutes, puis j'inviterai mes collègues, en commençant par notre rapporteure, Colette Mélot, à vous poser des questions.

Cette audition est ouverte au public et à la presse et sera diffusée en direct sur le site Internet du Sénat. Elle fera également l'objet d'un compte rendu publié.

Mme Martine Marigeaud, présidente de la CICC. – Merci, Madame la Présidente. Je suis accompagnée par M. André Leprince-Granger, qui est notre chef de pôle « régions ». Je vais essayer de faire preuve de pédagogie, car nous sommes dans un système un petit peu complexe.

Notre première mission concerne l'architecture globale du système de contrôle de la régularité des fonds européens. Comme vous le savez déjà, les fonds dépendent des services de la Commission, mais les tâches liées à l'exécution budgétaire sont déléguées aux États membres qui remplissent les obligations de contrôle et d'audit prévues par le règlement financier et les règlements sectoriels. Je ne vous citerai pas en détail les articles pour alléger le propos, mais nous tenons à votre disposition, bien sûr, les références nécessaires.

Pour protéger les intérêts financiers de l'Union, les États membres nomment les autorités de gestion et les autorités de contrôle. Ils les supervisent et procèdent à des contrôles, *ex ante* et *ex post*.

En France, nous avons trois pôles : l'autorité de gestion, qui est chargée de la gestion du programme opérationnel conformément aux principes de bonne gestion financière ; l'autorité dite de certification, qui certifie, comme son nom l'indique, les demandes de paiement et les comptes des autorités de gestion ; enfin, l'autorité d'audit, qui est chargée du bon fonctionnement des systèmes de gestion et de contrôle et des programmes opérationnels. C'est le rôle de la CICC.

Pour le FSE et le FEDER, la fonction d'autorité de gestion est également assurée par les régions.

La fonction d'autorité de certification est assurée par la DGFIP sur l'ensemble du territoire pour l'ensemble de ces fonds, sauf pour le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

Nous vous communiquerons un organigramme détaillant toute cette organisation assez complexe.

Nous avons le devoir de remettre chaque année à la Commission européenne un document très précis, très formaté, qui est un avis sur les comptes annuels, un avis sur la légalité et la régularité des dépenses contenues dans les comptes annuels et un avis sur le fonctionnement du système de gestion et de contrôle. Si vous voulez, ce sont trois sous-parties d'un avis général, qui accompagne un rapport annuel de contrôle commentant la gestion du programme concerné. La forme et le contenu de ce rapport sont évidemment encadrés par des *guidances*, les guides de la Commission. Nous vous avons fait passer des notes d'orientation de la Commission reprenant ses préconisations.

Le rôle de la CICC est d'approuver ce que l'on appelle le RAC, le rapport annuel de contrôle. C'est un des axes forts de notre activité, et nous nous prononçons sur ce document par le biais d'un collège, dont je vous expliquerai la composition ultérieurement. S'ensuit un dialogue avec la Commission européenne, avec des observations, des contre-

observations, qui se terminent par un quitus sur la vision complète d'une année d'exécution d'un programme opérationnel. Tout cela est très codifié.

La Commission européenne peut également nous contrôler, c'est-à-dire qu'elle vient faire en France des audits dits de réassurance pour voir comment nous fonctionnons. Pour cela, nous sommes en relation avec quatre directions de la Commission : la DG régions ; la DG emploi ; la DG outre-mer ; la DG mer.

La Commission peut aussi décider de venir auditer une autorité gestionnaire sans regarder notre propre travail. C'est ce qu'elle a fait d'ailleurs récemment avec la Guadeloupe. Nous en sommes pour l'instant au rapport provisoire. Cela peut prendre plusieurs mois.

Les autorités de gestion peuvent être questionnées de nouveau par les auditeurs de la Cour des comptes européenne. Il s'agit pour celle-ci de contribuer à la déclaration d'assurance, la DAS globale relative à un exercice donné, ainsi qu'à l'appréciation spécifique sur une rubrique particulière du budget de l'Union, qui est intitulée « cohésion économique, sociale et territoriale ».

Nous sommes en charge de 58 programmes opérationnels, ce qui est considérable. Il y en a en fait 59, mais celui de Saint-Martin est en suspens, pour les raisons que l'on peut comprendre. Ces 58 programmes opérationnels sont divisés en 37 programmes régionaux, 8 programmes nationaux et 13 programmes inter-régions, lesquels sont des programmes dits de coopération territoriale.

La France est responsable de l'audit de ces treize programmes, ce qui entraîne une mécanique complexe.

En ce qui concerne les structures de la CICC, nous distinguons le collège, les auditeurs nationaux et les auditeurs régionaux.

Au fur et à mesure du développement des fonds européens, les différentes inspections générales (IGF, IGAS, IGA, etc.) ont mis en place des procédures de contrôle et une équipe d'inspecteurs s'est *de facto* spécialisée sur ces sujets. Le collège de la CICC est le successeur de cette équipe : il regroupe des inspecteurs de l'État, des personnalités qualifiées et des représentants d'organismes intéressés à ces questions, notamment des régions. Toute la production dont je vous ai parlé à l'instant est examinée par le collège, et le président du collège signe les documents avant leur envoi à Bruxelles.

Les auditeurs nationaux relèvent des ministères qui contrôlent les programmes nationaux et nous collaborons avec eux, ainsi qu'avec les inspections générales – nous pouvons notamment leur déléguer certains audits.

Les auditeurs régionaux sont, depuis 2014, dans une situation singulière. Ces petites équipes, composées d'une à sept personnes selon les régions, sont placées fonctionnellement sous mon autorité, mais hiérarchiquement sous celle des régions – ce sont elles qui les rémunèrent. Leur spécificité n'a certainement pas été prise en compte au moment de la décentralisation de la gestion des fonds européens. Dans les régions, les audits sont également réalisés par des prestataires extérieurs, choisis par appels d'offres, ce qui apporte de la souplesse.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Ce n'est guère l'impression de souplesse qui transparait de vos propos...

Mme Martine Marigeaud. – En fait, les besoins d’audit varient selon le lieu et la période, si bien qu’il ne serait pas vraiment pertinent de recruter trop de personnes directement. Le recours à des prestataires extérieurs apporte de la souplesse au dispositif. Au total, 69 équivalents temps plein exercent en région.

Enfin, nous sommes évidemment en relation avec les autorités gestionnaires des fonds et avec les autorités certificatrices, comme la direction générale des finances publiques (DGFIP).

Mme Laurence Harribey, présidente. – Pourriez-vous nous donner une appréciation globale sur la gestion des fonds européens ?

Mme Martine Marigeaud. – Il existe plusieurs types d’audits. Chaque année, nous tirons au sort les opérations qui donneront lieu à un audit, mais nous procédons aussi à des audits plus larges, que ce soit sur les comptes, le suivi ou les systèmes.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Vos procédures semblent rodées et approfondies, mais est-ce que le système vous semble adapté en ce qui concerne l’utilisation des fonds ? Vient-il plutôt faciliter les choses ou les ralentir ? De nombreux porteurs de projets évoquent la complexité des procédures et les lenteurs ; ils en viennent parfois à abandonner à cause de cela... Qu’en pensez-vous ?

Par ailleurs, disposez-vous d’un comparatif entre les pays de l’Union européenne ? Il est évident que les cultures administratives sont différentes entre les États membres. Est-ce que la France est « compétitive » de ce point de vue ? Les contrôles sont-ils équivalents dans tous les pays ? Sommes-nous rapides et efficaces ?

Mme Annick Billon. – Je suis perplexe en vous entendant, et le tableau que vous dressez me semble effrayant. Étions-nous obligés, en France, de mettre une telle complexité dans les missions de contrôle de la CICC ? Comment des porteurs de projets pourraient-ils ne pas être rebutés ? Pourquoi l’un des fonds ne fait-il pas partie de cette organisation spécifique ? Les régions doivent se doter d’équipes allant jusqu’à six personnes pour obtenir ce à quoi elles ont droit. Il faut déjà une personne ne serait-ce que pour comprendre ce tableau ! Or les fonds sont sous-utilisés. Comment vulgariser cette organisation incompréhensible ? Les régions ne peuvent pas toutes y consacrer six collaborateurs...

M. Bernard Delcros. – L’important, c’est que cela soit facile pour les porteurs de projets. Nous devons être facilitateurs pour les collectivités territoriales et les acteurs privés. Pour l’instant, sur le terrain, c’est très compliqué, surtout pour les acteurs privés, s’ils ne bénéficient pas du soutien d’une grosse structure. Résultat : les possibilités offertes par les fonds européens sont méconnues. Il est difficile, aussi, de monter les dossiers, faute d’ingénierie territoriale. Le délai d’instruction de ces dossiers est long, et s’y ajoutent des retards de paiement. Ainsi, on me disait récemment que des apiculteurs ayant bénéficié des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) 2016 n’ont toujours pas été payés en 2019 ! Et un couple ayant ouvert il y a plus d’un an un restaurant en zone rurale, dans le Cantal, n’a toujours pas reçu la subvention promise. Comment simplifier les choses ? Il faut rendre le système plus réactif et plus facile pour le porteur de projet. Actuellement, en mars, seuls 15 % des crédits de LEADER ont été engagés, et 5 % payés. La France ajoute-t-elle de la complexité ?

Mme Martine Marigeaud. – Je représente une autorité d’audit, que les porteurs de projets ne voient pas : nous ne freinons rien et ne pouvons pas assouplir les choses pour eux. Ce n’est qu’au cas où une opération auditée *a posteriori* le réclame que nous nous adressons aux porteurs de projet. Il faut réduire le nombre de programmes en France car nous en avons plus que partout ailleurs en Europe – juste avant l’Italie. C’est pour cela que nous avons tant de structures à gérer.

M. André Leprince-Granger, chef de pôle « régions » à la CICC. – D’où ce tableau abscons ! En France, nous avons choisi d’avoir une autorité d’audit unique.

Mme Martine Marigeaud. – Quand nous constatons que des fonds ont été utilisés irrégulièrement, dans des proportions qui dépassent le taux d’erreur fixé par la Commission européenne et qui est le même partout en Europe, l’argent versé est retiré, mais il est restitué à la région, qui peut le réutiliser – même s’il est plus difficile de trouver des projets en fin de période. La lenteur de la mécanique et les chevauchements de programmation font que, pour la période 2014-2020, on peut dépenser jusqu’en 2023-2024. D’ailleurs, notre activité s’accroît depuis un an... Cet effet de calendrier explique en partie la sous-consommation.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Est-il possible d’accélérer le processus ?

Mme Martine Marigeaud. – Nous ne sommes pas des spécialistes de la qualité des projets, nous ne faisons que les contrôler. Il y a eu de la lenteur dans l’habilitation et la désignation des autorités gestionnaires, car il y a eu un double boom : la décentralisation des fonds et la création de ces autorités gestionnaires qui n’existaient pas auparavant. Par exemple, une région a choisi de ne nous livrer son document d’organisation qu’à partir du moment où elle disposerait de son nouvel organigramme. Ce type de problématiques est désormais derrière nous. L’expérience nous aidera, et l’on constate déjà une professionnalisation de la connaissance de ces processus. La Commission européenne prévoit d’accélérer la désignation des autorités qui auront déjà été auditées et qu’elle connaît.

M. Pierre Louault. – Est-ce qu’il est dans votre compétence d’évaluer les exigences de l’Europe dans le contrôle des fonds et les exigences que l’administration française produit à l’égard des utilisateurs des fonds ? N’en fait-on pas trop, en France, dans l’application de ces exigences européennes ?

M. André Leprince-Granger. – Il est difficile de répondre à cette question. Le cadre est le même pour tous. Au fil des programmations, on constate que le contrôle s’est intensifié, même si les exigences n’ont pas changé : légalité et régularité des dépenses. La question est ensuite de savoir quels sont les dispositifs mis en place au niveau des gestionnaires et des autorités de contrôle.

Mme Martine Marigeaud. – Vous voulez savoir s’il y a une sur-règlementation. Mais lorsque nous retoquons une opération, c’est souvent parce que les contrôles sont insuffisants au regard des exigences européennes et des *check lists* ! L’exigence de transparence et de régularité a augmenté. Selon nous, c’est dû au fait que le Parlement européen saisit de plus en plus la Cour des comptes européenne. Celle-ci multiplie les rapports. Si elle observe quelque chose dans un pays, elle émet des remarques ; la Commission en prend acte, les généralise et cela se répercute sur les autres pays. La France est aussi très observée par Bruxelles pour les aides d’État et les marchés publics. Les autorités de gestion sont aussi montées en puissance. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, les

exigences de contrôle sur les fonds français étaient bien moindres que celles sur les fonds européens. Dès lors, l'exigence très méticuleuse imposée par l'Europe constitue un choc culturel. Lorsque l'on alloue une subvention, il faut produire des justificatifs, des factures pour chaque dépense. C'est tout ce que demande Bruxelles !

M. Pierre Louault. – En France on ne sait pas faire simple ! J'ai vu pour un fonds LEADER de 8 000 euros, l'administration demander, après coup, le compte rendu du conseil municipal qui a élu le maire pour vérifier qu'il avait été correctement élu ! Que la France fasse simplement ce que veut Bruxelles, mais pas plus ! Chaque administration ajoute des exigences et rajoute une couche. J'ai été maire, président de communauté de communes et du comité de pilotage d'une région : j'ai été content de voir les contrôleurs des commissions de contrôle spécialisées en fonds européens arriver : les problèmes ont disparu. Auparavant, de nombreux paiements étaient bloqués parce que l'administration française ne comprenait pas tout.

Mme Martine Marigeaud. – Il nous appartient juste d'évaluer les comptes au regard de la norme, non de juger. Toutefois, on constate une difficulté dans la gestion des fonds européens en France. Les fonds européens, en effet, semblent plutôt destinés à des projets d'une certaine taille, conduits par des gestionnaires capables de les porter, de les suivre dans la durée, de constituer la piste d'audit qui consiste à garder la trace des factures, des appels d'offre, des marchés conclus. C'est pour cela que certaines régions n'accordent déjà plus de subventions inférieures à un certain seuil. Si une petite association doit recruter quelqu'un pour suivre un projet, cela n'est pas viable ! Nous préconisons de cibler les fonds européens sur certains axes, avec des techniciens capables de suivre les dossiers, et de réserver les fonds français à des structures plus légères qui ne peuvent pas faire face à ces exigences.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Mais, outre l'aspect politique, cela pose la question de l'appropriation de la question européenne par les territoires. Cela reviendrait à mettre une croix sur le programme LEADER, justement destiné à soutenir le développement économique ou social de territoires ruraux qui luttent contre la désertification. L'Europe doit aussi montrer qu'elle est un acteur du développement territorial. Si les subventions européennes ne sont destinées qu'à de grandes structures, il y aura une éviction des plus petites. Ainsi, nombre de PME renoncent à postuler pour des aides à la recherche et celles-ci sont attribuées à de grands consortiums. Mais, alors, il ne faut pas s'étonner de la montée d'un vote anti-européen ! Pourtant, lorsque les programmes LEADER soutiennent des projets de coopération, les résultats en termes d'adhésion à l'Europe sont probants. Il y a un problème d'ingénierie. Plutôt que d'évincer les petites structures, peut-être faut-il plutôt créer des modalités d'ingénierie adaptées. Vous soulignez aussi l'importance de développer une culture du contrôle, en amont du projet : plus on intervient en amont, moins on a de problèmes.

M. André Leprince-Granger. – Notre mission historique était les audits de système. Les audits d'opération, très approfondis sur les dépenses déclarées, sont très récents et ne datent que de la période 2007-2013. Les administrations ne s'y sont pas encore adaptées. Cela explique pourquoi on a un retard en matière d'ingénierie. De même, en France, à la différence d'autres pays, on n'a pas confié la gestion des fonds européens à des entités spécialisées. Ils ont été gérés par les préfetures, puis par les régions. Beaucoup d'erreurs s'expliquent par le fait que le service administratif qui a instruit un dossier n'est pas celui qui a une culture européenne car il ne connaît pas les normes européennes. On peut donc parler de choc culturel.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Peut-on être optimiste ?

Mme Martine Marigeaud. – Il y a en effet un apprentissage. L'essentiel est d'éviter de changer à nouveau les règles. Si vous voulez aller au plus fin pour distribuer des subventions à des petits porteurs pour favoriser l'infusion dans les territoires, alors il faut réfléchir à une forme de mutualisation de l'ingénierie. Il faut créer, au sein des administrations avec des personnes dédiées, des structures d'appui qui accompagnent les petits porteurs de projets. L'Europe, d'ailleurs, finance l'assistance technique.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Certains pays ont des autorités de contrôle décentralisées et par programme. Est-ce plus efficace ?

Mme Martine Marigeaud. – Il ne m'appartient pas de porter un jugement. La Commission européenne est toujours un peu inquiète face à ce modèle. On compte par exemple 25 autorités de contrôle en Italie, même si une autorité centrale s'efforce d'harmoniser les pratiques. En France, on compte 25 équivalents temps plein au niveau central et 69 en région. Il n'est pas certain que le modèle italien soit gage d'économies... En Allemagne, on compte une autorité de contrôle par *Land*, avec une autorité centrale. Je ne sais pas si ce modèle est plus efficace. Les autres pays comptent une ou deux autorités. En Espagne, outre l'autorité nationale, on a une autorité pour les Canaries. Il en va de même en Finlande, avec une autorité centrale et une autorité dans le nord-ouest du pays.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Vous semblez préconiser le renforcement des équipes d'auditeurs régionaux en relation avec vous, tout en améliorant l'articulation entre les autorités fonctionnelles et hiérarchiques ?

Mme Martine Marigeaud. – Des progrès peuvent être réalisés à la marge. L'audit n'est pas un frein, qu'il s'agisse de faible ou de forte consommation. Notre contrôle ne freine pas le porteur de projet et ne concerne que l'autorité régionale. Nous n'intervenons qu'après coup. Si nous constatons qu'une opération s'est mal passée, nous retirons la subvention dans les comptes, mais elle est réaffectée l'année suivante dans la réserve du programme et peut être réutilisée. Sans doute, en effet, pouvons-nous compléter les équipes, ici ou là, d'un ou deux équivalents temps plein. Mais nous n'aspirons pas à être une machine dévorante ; un seul contrôleur toutefois ne suffit pas. Il faut aussi tenir compte du déploiement sur plusieurs années de la programmation : en début de programmation, comme les dépenses étaient faibles, les régions ont estimé, à juste titre, qu'elles n'avaient pas à payer quelqu'un à se tourner les pouces. Désormais certaines recrutent pour compléter les équipes. J'examine les charges de travail et alerte les autorités de gestion dès lors que les opérations deviennent conséquentes, mais la plupart ont anticipé en passant des contrats avec des prestataires extérieurs spécialisés sur les fonds européens. En tout cas, nos difficultés internes à l'audit ne rétroagissent pas sur les porteurs de projet.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Combien de temps faut-il pour auditer un projet ?

M. André Leprince-Granger. – Cela dépend de la complexité du projet, cela peut aller jusqu'à 15 jours pour un dossier compliqué.

Mme Martine Marigeaud. – Cela dépend aussi du choix de la région. Pour le Fonds social européen, certaines régions font des projets comprenant plusieurs milliers de formations. Nous ne pouvons évidemment pas contrôler chaque formation et nous procédons

alors par sondages pour vérifier que les gens étaient présents, qu'ils ont bien signé la feuille de présence, qu'ils étaient bien éligibles à la formation, que les enseignants étaient présents, etc.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – C'est un contrôle *ex post* qui n'interfère pas avec le projet.

Mme Martine Marigeaud. – Exactement.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Et pour le paiement ?

Mme Martine Marigeaud. – Comme le paiement a déjà été fait, il s'agit en cas de manquement, d'obtenir la restitution de l'argent.

M. André Leprince-Granger. – La question du paiement commence à intéresser la Cour des comptes européenne. Le règlement général prévoit un délai de 90 jours entre la demande du bénéficiaire et le paiement. Mais ce délai n'est pas respecté dans la majorité des cas, souvent à cause du bénéficiaire qui ne fournit pas les éléments demandés.

Mme Martine Marigeaud. – Le paiement est suspendu tant que le bénéficiaire n'a pas répondu.

Mme Laurence Harribey, présidente. – Je vous remercie.

La réunion est close à 17h25.

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site Internet du Sénat.

Mardi 18 juin 2019

- Présidence de Mme Laurence Harribey, présidente -

Audition de MM. Hugo Bevort, directeur des stratégies territoriales au Commissariat général à l'égalité des territoires, et Philippe Cichowlaz, chef de la mission des affaires européennes (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site Internet du Sénat.

Mercredi 19 juin 2019

- Présidence de Mme Laurence Harribey, présidente -

Audition de M. David Le Bras, délégué général de l'Association des directeurs généraux des communautés de France, et Mme Katia Paulin, déléguée générale adjointe (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Audition de M. Jules Nyssen, délégué général de Régions de France, et Mmes Julie Gourden, conseillère Europe et contractualisation, et Hélène Aussignac, conseillère agriculture (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Jeudi 20 juin 2019

- Présidence de Mme Laurence Harribey, présidente -

Audition de M. Morgan Larhant, sous-directeur Europe et agriculture à la direction du budget du ministère de l'action et des comptes publics, et Mme Anne-Céline Didier, cheffe du bureau Finances et politiques de l'Union européenne (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Cette audition a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site Internet du Sénat.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 24 JUIN ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 26 juin 2019

à 9 heures

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Table ronde sur la refonte du dispositif public d'appui au commerce extérieur, autour de :
 - . Mme Odile Renaud-Basso, directrice générale du Trésor ;
 - . Mme Caroline Malausséna, directrice de la diplomatie économique au ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

<p>- Examen des amendements de séance déposés sur le texte n° 580 (2018-2019) de la commission sur la proposition de loi n° 454, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles (Mme Catherine Procaccia, rapporteur).</p>
--

- Présentation du rapport d'information de Mme Évelyne Renaud-Garabédian, rapporteur du groupe de travail relatif aux conséquences économiques des violences commises en marge des manifestations des gilets jaunes.

- Désignation des membres de l'éventuelle commission mixte paritaire sur la proposition de loi visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 26 juin 2019

à 9 h 30

Salle René Monory

À 9 h 30 :

- Audition du Contre-amiral Olivier Bodhuin sur l'opération Sophia.

À 10 h 45 :

<p>- Examen du rapport et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 558 (2018-2019) autorisant la ratification du traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération et l'intégration franco-allemandes (M. Christian Cambon, rapporteur).- Communication de M. Jean-Paul Emorine sur la réforme de l'OMC.</p>
--

Commission des affaires sociales

Mercredi 26 juin 2019

à 9 h 30

Salle n° 213

- Examen du rapport d'information de MM. Guillaume Arnell et Jean-Marie Morisset sur le financement public des opérateurs de l'hébergement d'urgence.

à 16 h 30

Salle Clemenceau

Captation vidéo

- Audition de M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, sur l'application de la LFSS pour 2018 et sur la situation et les perspectives des comptes sociaux.

Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale

Mardi 25 juin 2019

à 18 heures

Salle n° 213

Auditions sur l'application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 :

- Audition de MM. Jean-Claude Barboul, président, et François-Xavier Selleret, directeur général de l'Agirc-Arrco (Association générale des institutions de retraite des cadres - Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés).

- Audition de Mme Patricia Ferrand, présidente, MM. Éric Le Jaouen, premier vice-président, Vincent Destival, directeur général, et Pierre Cavard, directeur des études et analyses de l'Unédic.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 26 juin 2019

à 9 h 30

Salle n° 245

- Examen du rapport de M. Jean-Raymond Hugonet et élaboration du texte de la commission sur la proposition de loi n° 482 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la création d'un Centre national de la musique (Procédure accélérée).

Délai limite pour le dépôt des amendements : Lundi 24 juin 2019 à 12 heures

- Examen du rapport de M. Claude Kern et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 573 (2018-2019) portant ratification de l'ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 (Procédure accélérée).

Délai limite pour le dépôt des amendements : Lundi 24 juin 2019 à 12 heures

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 26 juin 2019

à 9 h 30

Salle Clemenceau

- Examen du rapport de la mission d'information sur la sécurité des ponts.

- Sous réserve de son dépôt, nomination d'un rapporteur sur le projet de loi relatif à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

à 11 heures

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse. Captation vidéo.

- Audition de M. Yann Wehring, Ambassadeur délégué à l'environnement.

Commission des finances

Mercredi 10 juin 2019

à 10 heures

Salle n° 131

À 10 heures :

- Contrôle budgétaire – Communication de M. Éric Jeansannetas, rapporteur spécial, sur l'avenir du Stade de France.

Ouverte à la presse. Captation vidéo.

À 11 heures :

- Audition de M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport relatif à la situation et aux perspectives des finances publiques.

À 16 h 30 :

Ouverte à la presse. Captation vidéo.

- Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 – Audition de Mmes Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé, et Christelle Dubos, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé, sur l'exécution des crédits des missions « Santé » et « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mardi 25 juin 2019

à 9 h30

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 1959 (A.N., XVème lég.) visant à homologuer des peines d'emprisonnement prévues en Nouvelle Calédonie (sous réserve de son adoption et de sa transmission) (procédure accélérée).

- Examen du rapport pour avis de Mme Muriel Jourda sur le projet de loi n° 573 (2018-2019) portant ratification de l'ordonnance n° 2019-207 du 20 mars 2019 relative aux voies réservées et à la police de la circulation pour les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 (procédure accélérée).

Le délai limite pour le dépôt des amendements sur les articles délégués au fond [articles 1er et 2] auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission) est fixé au lundi 24 juin 2019 à 12 heures.

Mercredi 26 juin 2019

à 9 heures

Salle n° 216

- Examen du rapport de Mme Jacqueline Eustache-Brinio et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 410 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à améliorer la trésorerie des associations.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au lundi 24 juin 2019 à 12 heures.

- Examen du rapport de Mme Marie-Pierre de la Gontrie et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 168 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à l'interdiction des violences éducatives ordinaires.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au lundi 24 juin 2019 à 12 heures.

- Examen, en deuxième lecture, du rapport de M. André Reichardt et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 420 (2018-2019), modifiée par l'Assemblée nationale en première lecture, de simplification, de clarification et d'actualisation du droit des sociétés.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au lundi 24 juin 2019 à 12 heures.

- Communication de Mme Sophie Joissains et de M. Jacques Bigot sur la coopération judiciaire en matière pénale et la mise en œuvre du parquet européen.

Commission des affaires européennes

Jeudi 27 juin 2019

à 9 heures

Salle A120

- Audition de M. Jean Arthuis, président de la commission des budgets au Parlement européen, sur l'Erasmus des apprentis.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité et de la chasse

Mardi 25 juin 2019

à 9 heures

Salle n° 67

- Nomination du Bureau.

- Nomination des Rapporteurs.

- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique modifiant loi organique relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution

Mardi 25 juin 2019

à l'issue de la CMP sur le projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité et de la chasse qui débute à 9 heures

Salle n° 67

- Nomination du Bureau.

- Nomination des Rapporteurs.

- Examen des dispositions du projet de loi organique restant en discussion.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés

Mercredi 26 juin 2019

à 18 h 30

Salle n° 6350

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Commission d'enquête sur la souveraineté numérique

Mardi 25 juin 2019

à 14 h 30

Salle René Monory

Ouvertes à la presse – Captation vidéo

À 14 h 30 :

- Audition de M. Nadi Bou Hanna, directeur interministériel du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), au ministère de l'Action et des Comptes publics.

À 15 h 30 :

- Audition du Général François Lecointre, chef d'Etat-Major des armées (CEMA).

Mission d'information sur les enjeux de la filière sidérurgique dans la France du XXI^e siècle : opportunité de croissance et de développement

Mardi 25 juin 2019

à 14 heures

Salle n° 131

Captation vidéo

- Audition de Mme Christel Bories, présidente du comité stratégique de filière "Mines et métallurgie" et présidente directrice générale d'ERAMET.

à 17 h 45

Salle René Monory

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Philippe Crouzet, président du directoire de VALLOUREC.

Mission d'information sur la gratuité des transports collectifs

Mardi 25 juin 2019

à 14 heures

Salle Clemenceau

Ouverte à la presse. Captation vidéo.

- Table ronde :

. M. Allan Alaküla, chef de la représentation de Tallinn auprès de l'Union européenne ;

. M. Christophe Jemelin, membre de la direction et responsable de l'unité Développement de l'offre des transports publics de la région lausannoise ;

. Mme Cristina Pronello, directeur du département Systèmes de transports intelligents et dynamiques territoriales de l'école polytechnique de Turin ;

. Mme Peggy Frantzen, premier conseiller de l'ambassadeur du Luxembourg en France et chef de mission adjoint.

Mercredi 26 juin 2019

à 17 heures

Salle n° 261

Ouverte à la presse. Captation vidéo.

- Réunion de cadrage sur le rapport de la mission.

Mission d'information sur la sous-utilisation chronique des fonds européens en France

Mardi 25 juin 2019

à 14 heures

Salle 46D

À 14 heures :

- Audition de MM. Francesco Gaeta et Salvatore Serravalle, secrétaires généraux adjoints des affaires européennes.

À 15 h 30 :

- Audition de M. Alain Cadec, président du conseil départemental des Côtes d'Armor, représentant de l'Assemblée des départements de France.

Mercredi 25 juin 2019

à 15 heures

Salle n° 67

- Audition de M. Olivier Touvenin, chef du Service comptable de l'État à la direction générale des finances publiques du ministère de l'action et des comptes publics.