

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	5
• <i>Audition de MM. Jean-Dominique Senard, président du groupe Renault, et de Thierry Bolloré, directeur général du groupe Renault</i>	<i>5</i>
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	21
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement (sera publié ultérieurement)</i>	<i>21</i>
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de Mme Claire Landais, secrétaire générale du SGDSN et de M. Julien Barnu, conseiller pour les questions numériques</i>	<i>21</i>
• <i>Conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et sur la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) - Communication.....</i>	<i>32</i>
• <i>Désignation de rapporteurs</i>	<i>37</i>
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	39
• <i>Santé au travail – Examen du rapport d'information</i>	<i>39</i>
• <i>Audition de Mme Anne-Claire Rafflegeau, porte-parole du collectif inter-urgences</i>	<i>50</i>
COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	61
• <i>Audition de M. Sébastien Soriano, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep).....</i>	<i>61</i>
• <i>Audition de M. Jean-Pierre Farandou, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du directoire de la SNCF</i>	<i>70</i>
• <i>Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean Pierre Farandou aux fonctions de président du directoire de la SNCF.....</i>	<i>85</i>
• <i>Désignation de rapporteurs</i>	<i>85</i>
• <i>Dépouillement simultané, au sein des commissions du développement durable et de l'aménagement du territoire des assemblées, du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean Pierre Farandou aux fonctions de président du directoire de la SNCF et résultat</i>	<i>86</i>
COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	87
• <i>Audition de M. Olivier Brochet, directeur général de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)</i>	<i>87</i>

- *Audition de M. Alain-Pierre Degenne, président de la Fondation Alliance française* 97
- *Projet de loi de finances pour 2020 – Désignation des rapporteurs pour avis* 104

COMMISSION DES FINANCES..... 105

- *Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de MM. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances, Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, et Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics*..... 105
- *Projet de loi de finances pour 2020 – Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 - Audition de M. Didier Migaud, président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis du Haut Conseil*..... 127
- *Audition de M. Jérôme Fournel, directeur général des finances publiques* 139

COMMISSION DES LOIS 153

- *Sécurité des maires dans l'exercice de leur mandat - Audition de M. Jean-Marie Bockel, président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation* 153
- *Projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique - Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales*..... 160
- *Désignation d'un rapporteur* 179
- *Projet de loi de finances pour 2020 - Nomination des rapporteurs pour avis*..... 179
- *Proposition de loi tendant à réprimer les entraves à l'exercice des libertés ainsi qu'à la tenue des événements et à l'exercice d'activités autorisés par la loi - Examen des amendements* 180
- *Menaces et agressions auxquelles sont confrontés les maires - Communication* 184
- *Projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 190
- *Projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission* 217

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE 291

- *Examen du rapport*..... 291

MISSION COMMUNE D'INFORMATION RELATIVE AU SAUVETAGE EN MER 299

- *Audition de M. Thierry Coquil, directeur des affaires maritimes, commissaire délégué aux transports maritimes et délégué à la mer et au littoral (le compte rendu sera publié ultérieurement)*..... 299

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 7 OCTOBRE ET A VENIR
..... **301**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mardi 24 septembre 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 18 h 00.

Audition de MM. Jean-Dominique Senard, président du groupe Renault, et de Thierry Bolloré, directeur général du groupe Renault

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui MM. Jean-Dominique Senard et Thierry Bolloré, président et directeur général du groupe Renault. Messieurs, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation pour cette audition que nous appelions de nos vœux depuis plusieurs mois. C'est là votre premier passage devant la représentation nationale depuis votre arrivée à la tête du Groupe Renault en janvier dernier. Je crois que vous serez reçus demain par l'Assemblée nationale.

Notre commission, vous le savez, fait preuve d'un intérêt tout particulier pour le secteur automobile, source d'environ 400 000 emplois directs en France, soit à lui seul 7 % des salariés de l'industrie. Le Groupe Renault, qui fête cette année ses 120 ans, est l'un de ses piliers, avec 3,88 millions de véhicules vendus l'année passée et un résultat de 3,3 milliards d'euros.

Vous êtes tous deux fins connaisseurs de ce secteur industriel : Jean-Dominique Senard, vous êtes entré en 2005 au sein du Groupe Michelin, que vous avez présidé de 2011 à 2019, avant de rejoindre la présidence de Renault en janvier dernier. Thierry Bolloré, après des débuts à Michelin, vous êtes passé par l'équipementier Faurecia, avant de rejoindre le Groupe Renault en 2012 en tant que directeur des fabrications. De directeur général adjoint en 2018, vous êtes depuis janvier dernier directeur général du Groupe.

L'année 2019 se veut celle du nouveau départ pour Renault. Elle a débuté par un changement important à la tête du groupe, avec le départ de Carlos Ghosn, qui dirigeait Renault et l'Alliance Renault-Nissan-Mitsubishi depuis 2005. Cette audition sera donc l'occasion de faire le point sur les premiers mois d'une nouvelle direction, depuis votre nomination en janvier 2019. Je pense qu'il serait utile, sans trop nous attarder sur ce point, que vous nous exposiez les mesures que vous avez prises pour assurer une pleine transparence de la gouvernance et des conditions d'exercice de l'équipe dirigeante de façon à tourner la page de cet épisode douloureux pour l'entreprise, ses salariés et ses actionnaires.

Les enjeux auxquels fait face le groupe Renault ne se limitent pas à sa gouvernance interne. Après une année de fortes tensions, les relations du groupe avec son partenaire Nissan semblent prendre une tournure plus apaisée. Cependant, de nombreuses questions restent sans réponse. Détenteur de 43,4 % du capital de Nissan, et ayant largement contribué à son redressement dans les années 2000, le groupe Renault entend-il jouer un rôle plus actif dans l'alliance Renault-Nissan-Mitsubishi, créée en 1999 ? Alors que certains appellent de leurs vœux un rééquilibrage de la gouvernance de l'alliance, et que Renault a enfin obtenu que vous-même siégiez dans divers comités chez Nissan, faut-il selon vous aller plus loin ? Je rappelle que Nissan fait face à de nombreux défis, dont le départ de son

dirigeant Hiroto Saikawa pour une affaire de prime indue il y a quelques jours à peine, et ses mauvais résultats des derniers mois. L'année dernière, le bénéfice de Nissan a chuté de près de 60 %, pesant également sur le résultat de Renault, et reléguant l'Alliance à la troisième place des constructeurs. Le futur de Renault est-il toujours dans l'Alliance avec Nissan ? Comment comptez-vous améliorer sa performance ? Avez-vous mis en place des garde-fous pour protéger l'Alliance de nouvelles déstabilisations ?

Malgré ces incertitudes et une année 2018 difficile, le groupe Renault est attractif. Il a vendu 3,88 millions de voitures en 2018 dans le monde entier, a lancé son premier modèle destiné au marché chinois, marché sur lequel il vient d'investir près de 130 millions d'euros dans une « *joint-venture* ». Renault poursuit sa croissance en Inde, malgré le ralentissement spectaculaire du marché.

Cette attractivité a fait ses preuves en juin dernier, lorsque le groupe italo-américain Fiat Chrysler a transmis à Renault une offre de fusion à 50-50. Si, dans l'enceinte de notre commission, nous soutenons la création de champions européens – comme l'ont défendu nos collègues Alain Chatillon et Martial Bourquin dans leur excellent rapport sur la désindustrialisation – nous nous interrogeons sur la pertinence du rapprochement proposé et surtout des modalités envisagées. La valorisation au rabais du groupe et la réduction du rôle de l'État, actionnaire à 15 % de Renault, nous ont semblé de mauvais signaux. Après ce « *deal* » qui semble enterré aussi soudainement qu'il a été envisagé, cette alliance est-elle toujours dans les tiroirs ? Quels bénéfices réels Renault peut-il en tirer ? Ces allers et retours ne mettent-ils pas en péril l'alliance avec Nissan, le japonais s'étant d'ailleurs abstenu de voter au sujet de la fusion ?

Au-delà de la pertinence stratégique d'une telle fusion et de son impact sur l'alliance avec Nissan, la commission s'interroge sur la place des sites français dans la vision à long terme du groupe Renault – et je suis particulièrement préoccupée par ce sujet. 20 % des voitures du groupe sont produites en France, mais la production française a chuté de 3,6 % entre 2017 et 2018. Avec le recentrage sur des modèles d'entrée de gamme, et le renforcement de l'internationalisation du groupe, qui mise sur un effet de taille, quel avenir voyez-vous pour les 15 sites français, qui emploient plus de 49 000 personnes ? Nous revenons d'un déplacement en Inde, où l'industrie dispose d'ingénieurs de haut niveau et d'une main-d'œuvre dont les salaires sont extrêmement bas ; je ne vois pas bien comment nos 15 sites pourront faire face à une telle concurrence... D'autre part, alors que l'économie chinoise ralentit, votre stratégie d'investissement en Asie était-elle une erreur ?

Enfin, nous constatons tous les jours la mutation rapide du marché automobile. Une délégation de la commission s'est déplacée l'année dernière au Mondial de l'Automobile, où nous avons observé les efforts menés par Renault en matière d'électrification du parc et sur l'enjeu des véhicules autonomes. Votre plan stratégique « *Drive the future 2017-2022* » prévoit 18 milliards d'euros consacrés à la R&D en cinq ans. Alors que le groupe investit fortement dans la filière électrique chinoise, maintiendrez-vous l'effort de recherche dans vos centres français ? Comment s'imposer sur les nouvelles frontières de l'automobile, notamment les nouvelles mobilités et les véhicules autonomes ?

M. Jean-Dominique Senard, président du groupe Renault. – Merci de votre accueil. Nous sommes très honorés de pouvoir vous présenter les sujets qui nous tiennent à cœur et consacrer le plus de temps possible à répondre à vos questions. Je rappelle que je m'exprime ici également en tant que vice-président du conseil d'administration de Nissan et président du conseil opérationnel de l'Alliance. Au risque d'enfoncer quelques portes

ouvertes, je souligne que nous notre industrie vit un moment singulier avec des ruptures majeures et un environnement qui n'a jamais été aussi concurrentiel. Je n'ai pas connu dans le passé de période marquée par autant de secousses : partout dans le monde, des alliances et des partenariats de plus en plus forts se constituent afin de gagner en efficacité. Simultanément, nous sommes confrontés à des bouleversements technologiques considérables. Ces deux évolutions se produisent à une vitesse accélérée.

Vous le savez, l'industrie automobile doit aussi répondre à des enjeux environnementaux majeurs et il est de notre devoir de trouver des solutions pour assurer sereinement la transition énergétique. La raréfaction des ressources est également un défi majeur : l'économie circulaire est au cœur de notre action avec une accélération de nos initiatives dans ce domaine. À cela s'ajoutent bien entendu, nos préoccupations en matière de santé, en particulier dans les villes : la réduction des émissions de polluants est un élément central de notre stratégie technologique.

Parallèlement, les attentes, les comportements du consommateur et les besoins de mobilité évoluent aujourd'hui beaucoup plus rapidement que par le passé, dans un contexte d'urbanisation accentuée. Cette dernière tendance va encore s'amplifier à l'avenir : en particulier, la croissance de l'Afrique va s'accompagner de la naissance de très grandes mégapoles et nous devons anticiper dès à présent les solutions permettant de répondre aux conditions de circulation qui s'y développeront. C'est, pour nous, un sujet majeur et au-delà de l'auto-partage ou de la voiture autonome, nous devons intégrer une nouvelle conception de la mobilité durable en considérant notre entreprise comme l'élément d'un écosystème, auquel elle doit s'adapter.

Les nouvelles générations expriment, sur ces sujets, leurs idées et leurs préoccupations. Nous devons anticiper et leur apporter des réponses pertinentes car il y va de l'image de l'entreprise.

Pour répondre à tous ces défis, nous devons instaurer les conditions d'une réussite économique et sociale durable. Le bouleversement sociétal est en cours avec la question majeure de l'impact des nouvelles technologies. Pour nous, il est fondamental que l'Homme reste placé au cœur de cette évolution numérique, aussi bien dans le concept de mobilité, que dans nos usines. Nous avons, à l'évidence, un devoir d'anticipation sur tous les plans. Ensuite, nous devons restaurer une confiance durable, ce qui implique une gouvernance forte, responsable et transparente. Nous avons une responsabilité essentielle en tant que dirigeants : assurer le rôle social de l'entreprise et garantir que nous prenons bien en compte les enjeux environnementaux. La gouvernance en est la clef et je précise que, dès mon entrée en fonction, j'ai procédé à un certain nombre de modifications avec, en particulier, la création d'une nouvelle commission de la responsabilité sociale et environnementale au sein des organes délibératifs.

J'ai évoqué un contexte de concurrence exacerbée : celui-ci ne se dément pas, il est difficile pour les entreprises, et nous devons y faire face avec toute la force de nos équipes. La passion qu'elles développent dans leur métier est, pour moi, un encouragement majeur et il nous revient d'assurer leur pérennité. Enfin, l'Alliance est un élément fondamental pour Renault. Nous ne pouvons pas aujourd'hui imaginer l'avenir de Renault sans l'Alliance. Elle a vingt ans et arrive donc à un degré de maturité qui nécessite peut-être un second souffle, que je m'efforce de promouvoir avec les équipes. Cette Alliance subit aujourd'hui un certain nombre de turbulences liées aux éléments de gouvernance des différentes entreprises, mais sa ligne directrice doit être maintenue et nous devons redoubler d'efficacité. J'estime que son

potentiel est considérable ; on reste loin de l'optimum mais nous disposons de tous les éléments pour aller beaucoup plus loin et beaucoup plus fort.

M. Thierry Bolloré, directeur général du groupe Renault. – Le monde de l'automobile est indiscutablement en pleine mutation. La seule certitude c'est que tout change et, selon la formule de Churchill qui nous inspire : « Si vous ne prenez pas le changement en main, il vous prend à la gorge ».

Il m'incombe de vous exposer comment notre groupe industriel français, devenu mondial, affronte les turbulences qui ont été évoquées et se transforme pour redéfinir son rôle à l'heure où la mobilité revêt des enjeux environnementaux, technologiques et sociétaux.

Tout d'abord, s'agissant de la dimension du Groupe, ses racines restent françaises mais nous allons chercher des relais de croissance partout dans le monde. Ainsi, en 2018, plus de la moitié de nos ventes ont été réalisées en dehors de l'Union européenne : en Russie, au Brésil, en Chine en Turquie et en Inde, pour citer quelques pays figurant dans le « top 15 » de nos ventes. Pour illustrer ce dynamisme, je mentionne que nous avons créé à Shanghai un nouveau centre orienté vers le *design*, la recherche et le digital. À Bucarest, nous avons érigé un nouveau siège social qui fonctionne en « mode agile ». Le groupe Renault, qui est le premier constructeur en Afrique, a également lancé une unité de production au Nigeria.

Je souligne que l'internationalisation du Groupe Renault est fortement favorisée par l'Alliance et l'écume médiatique de ces derniers mois ne doit pas faire oublier ce formidable atout opérationnel. L'Alliance nous permet de mutualiser et d'abaisser les coûts, de mettre en commun nos moyens, équipes, ingénieries, moteurs, usines mais aussi des architectures complètes de nos véhicules. D'ici à 2022, 100 % des véhicules que nous allons lancer seront produits sur des plateformes communes. Il en va ainsi des modèles phares vendus partout dans le monde comme la nouvelle Clio et également de véhicules visant des zones géographiques plus ciblées comme le Triber en Inde ou les modèles lancés en Chine. Tout ceci résulte d'un effort partagé avec Nissan qui nous permet de gagner en compétitivité. Cette mise en commun concerne également toute la nouvelle génération de véhicules électriques qui sera lancée à partir de 2022 et correspond à un renouvellement complet de nos gammes. L'Alliance nous permet donc de réaliser des sauts qualitatifs pour proposer des véhicules hybrides et connectés - en route vers l'autonomie - à des tarifs accessibles à tous. Il y a là une puissance économique, mais aussi une force d'attractivité des talents et des partenaires industriels comme les géants de la Tech : nous coopérons avec la quasi-totalité d'entre eux, y compris avec Waymo qui est le leader de la conduite autonome. Nous développons également nos partenariats avec des *start-up* et nous investissons, sur ce segment, à un rythme soutenu et à hauteur d'un milliard de dollars d'ici à 2022.

Pour des raisons historiques et culturelles, en France, Renault dispose d'un socle industriel de 14 sites et emploie 48 000 personnes, soit plus du quart des effectifs du Groupe. Nous y avons fabriqué, en 2018, 750 000 véhicules – un cinquième de notre production mondiale – et c'est sur notre territoire que nous avons localisé le cœur et l'excellence de notre ingénierie, comme en témoigne le fait que 75 % de nos dépenses de recherche-développement y sont réalisées. La France est aussi notre principal marché puisqu'au premier semestre 2019, il représente un cinquième de nos ventes de voitures.

Dans la compétition mondiale, notre avenir se joue dans l'excellence industrielle, couplée aux effets d'échelle. Ces deux conditions sont, comme le passé, nécessaires pour réussir mais elles ne sont plus suffisantes. Pour survivre aujourd'hui, il faut y ajouter la

capacité à se transformer en constructeur de véhicules électriques, hybrides ou hybrides rechargeables et en fournisseur de services. Nous devons, pour cela, nous inscrire dans un écosystème d'une complexité inédite et devenir acteur de la mobilité, parmi tous les nouveaux intervenants qui y investissent pour capturer une part de la valeur ajoutée de ce secteur. En clair, notre groupe doit aussi devenir une entreprise de *software* et de service de mobilité.

Ceci m'amène au second volet de mon exposé qui porte sur la mobilité de demain qui sera, selon nos anticipations, électrique, connectée, autonome, partagée et accessible à tous. Je précise que la notion de « partage » porte à la fois sur l'usage des véhicules et la responsabilité des divers acteurs : constructeurs, entreprises technologiques, fournisseurs d'énergie, autorités publiques à tous les échelons, national ou local.

La loi d'orientation des mobilités illustre la complexité du paysage actuel, dans lequel la voiture devient un prolongement des transports publics. Les collectivités territoriales que vous représentez sont les acteurs clefs de cette mobilité de demain.

Hier pionniers du véhicule 100 % électrique, nous sommes aujourd'hui, avec l'alliance, *leader* : 740 000 véhicules sont en circulation dont 250 000 issus du Groupe Renault. Au-delà, nous réinventons notre modèle économique en proposant des services d'auto-partage, de covoiturage et de VTC. Nous sommes ainsi le premier fournisseur de véhicules électriques partagés en Europe avec plus de 7 000 voitures en « *car sharing* » qui circulent dans 22 grandes villes européennes et 50 villes moyennes.

N'oublions pas que le Groupe Renault est également fournisseur de véhicules de service : avec notre filiale Karoo, qui gère une plateforme, nous sommes le premier agrégateur mondial d'offre de taxis ou de VTC, qui rassemble plus de deux millions de chauffeurs circulant sur les cinq continents en accomplissant plus de 750 000 courses par jour. Nous devenons une entreprise de « *tech* ». À travers cette filiale, nous avons signé en mai dernier un accord-cadre avec la SNCF pour assurer la continuité du transport des personnes là où les trains ne vont pas ou plus, ce qui améliore la desserte des territoires, notamment du monde rural.

Cette mobilité de demain nous place devant des défis immenses au plan industriel, qui ne se limitent pas à la simple réinvention d'un modèle économique : c'est l'ensemble de la capacité de production qu'il faut ajuster et transformer. Au terme de dix années d'expérience de la transition énergétique, nous mettons aujourd'hui sur le marché des véhicules performants et abordables, dont les derniers tests démontrent que l'autonomie dépasse désormais 400 km voire 500 km. Nous avons maintenu les tarifs en dépit des avancées technologiques et de l'apparition des véhicules connectés. Il a fallu, pour cela, flexibiliser nos lignes de production et nous avons annoncé un investissement d'un milliard d'euros dans quatre de nos sites industriels français, pour faire de notre pays un pôle d'excellence du véhicule électrique. En outre, la construction de véhicules connectés et autonomes nécessite des moyens colossaux en technologie : pour développer une voiture équipée d'un niveau 2 de conduite autonome, il faut compter environ cent millions de lignes de code soit quinze fois plus que pour un Airbus qui comporte pourtant quinze fois plus de pièces matérielles. L'automobile devient ainsi un véritable « *software* sur roue », avec une intensité numérique supérieure à celle de l'aviation.

Tous ces efforts technologiques et industriels ne sont toutefois pas suffisants pour assurer la pérennité du Groupe. Nous avons aussi besoin de vous : les élus détiennent la clef de nombreuses conditions de notre réussite.

La première condition est celle de la stabilité de la programmation réglementaire et fiscale. Je rappelle que le temps industriel est long – cinq ans sont encore aujourd’hui nécessaires pour développer un véhicule à compter du premier « coup de crayon » – même si on s’efforce de réduire les cycles de manière drastique. La multiplication des contraintes réglementaires liées aux émissions et à la sécurité du véhicule exige de très lourds investissements qui s’ajoutent à ceux que j’ai déjà mentionnés. Renault a fait le choix de la France comme cœur industriel du véhicule électrique pour l’Alliance, sur les sites de Cléon, Douai, Flins et Choisy. Ces investissements n’ont de sens que si le véhicule électrique se généralise. Il n’est pas réservé aux urbains : il est par exemple plus simple d’installer une borne de recharge dans un pavillon que dans les copropriétés. Nous avons besoin du soutien des élus pour équiper ces dernières en borne de recharge ; la loi d’orientation des mobilités comporte, à cet égard, des avancées mais il faudra aller plus loin sur ce point fondamental. Nous avons également besoin d’incitations pérennes à l’achat de véhicules électriques et de l’implication des collectivités locales dans le développement et l’entretien des bornes publiques de recharge.

Dans le domaine de l’économie circulaire, Renault est pionnier de la récupération des matières, des pièces mécaniques et des batteries. Avec le Groupe Suez, nous avons investi dans l’entreprise INDRA qui nous permet de recycler 350 000 véhicules hors d’usage par an. Il serait inopportun de modifier les règles en risquant de déstabiliser ce type de filière qui représente, en France, 6000 emplois.

Nous agissons aussi pour réduire l’empreinte carbone de nos activités, tout au long du cycle de vie des véhicules. Nos engagements portent sur la réduction de 25 % de l’empreinte carbone de l’entreprise d’ici 2022 et nous sommes sur la bonne voie avec un taux de 19 % déjà acquis en 2018. En mai 2019, Renault a été le premier constructeur mondial à obtenir la validation de sa trajectoire de dé-carbonisation jusqu’en 2030, en ligne avec les objectifs de la COP 21. Nous figurons également parmi les trois premiers constructeurs automobiles les moins consommateurs d’énergie et émetteurs de gaz à effet de serre du monde et, enfin, l’Ademe vient de nous remettre le trophée de la meilleure progression en termes de réduction des émissions de CO₂ dans le transport de marchandise.

Nous faisons aussi des efforts considérables pour maintenir notre compétitivité et notre présence en France. Tel est l’objet des accords de compétitivité que nous passons avec les partenaires sociaux depuis 2013 : sur la base de notre dernier accord dit « CAP 2020 » nous avons recruté 5 500 personnes en France depuis janvier 2017, au-delà des engagements que nous avons pris antérieurement. Nous consacrons également 235 millions d’euros à la formation entre 2017 et 2020.

Je parle bien d’« effort », car les coûts de production restent élevés dans notre pays, 40 % supérieurs à ceux existant en Espagne, par exemple. Cela nous contraint à faire des choix, comme celui de localiser à Flins la production de véhicules électriques, et celle de la Clio en Turquie ainsi qu’en Slovaquie.

Les coûts de recherche demeurent également élevés et je souligne l’importance du crédit impôt recherche (CIR) : le coût total (dit « chargé ») de la recherche en France est le deuxième plus élevé au monde derrière celui des États-Unis. Par conséquent, le CIR est indispensable pour alléger nos dépenses de recherche qui ont dépassé 3 milliards d’euros en 2018.

Les contraintes fiscales pèsent aussi sur nos fournisseurs ainsi que sur l'ensemble de la filière automobile française. Chez Renault, nous avons fait le choix d'une intégration locale. Le montant de nos achats réalisés en France est équivalent à celui de la production réalisée dans notre pays, soit 20 à 22 % du total mondial. Tout l'enjeu est de maintenir cet équilibre malgré l'impact de la transition énergétique et le passage au véhicule électrique qui fragilisent notre secteur.

S'agissant de la décroissance de la filière diesel, qui est en très grande souffrance, le soutien de l'État est nécessaire mais, là aussi, nous aurons également besoin de l'appui des collectivités locales pour l'identification, l'accompagnement et la conversion des fournisseurs impactés par la réglementation des émissions de polluants.

Notre secteur traverse donc une phase de bouleversements sans précédent dans leur ampleur et dans leur rapidité. Alors que le rythme de la réglementation s'accélère aussi, c'est ensemble – usagers, pouvoirs publics, partenaires – que nous pourrions définir les contours des mobilités de demain plus durables et plus responsables, au service de tous.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je donne la parole aux deux rapporteurs de la commission sur l'industrie : M. Martial Bourquin puis M. Alain Chatillon.

M. Martial Bourquin. – Vous n'avez pas abordé l'accord avorté avec Fiat et Chrysler, accord essentiellement capitalistique. On savait que Renault avait beaucoup à perdre dans cet accord. Où en est-on ? L'accord ne risque-t-il pas de revenir par la fenêtre ? D'autre part, vous avez dit que l'Alliance Renault-Nissan était essentielle. Nous partageons cette analyse. Elle s'appuie sur une vraie complémentarité des marchés et des produits. Vous vous déclarez prêt à porter plus loin cette Alliance. Qu'est-ce que cela veut dire ? Enfin, en matière de batteries, le groupe Renault veut-il avoir une certaine indépendance européenne et française, allons-nous définitivement dépendre de la Chine ? Allons-nous nous doter d'un secteur de fabrication propre pour « nos » batteries ? Renault est certes un groupe global, mais c'est le groupe qui a la plus faible présence sur le sol français, son pays d'origine, avec moins de 20 % de véhicules fabriqués en France. Par comparaison, PSA se situe à 40 % et Volkswagen en Allemagne à 50 ou 55 %. Il n'y a pas que la recherche, il faut aussi de la fabrication. La Clio hybride va-t-elle être fabriquée en France pour y créer des emplois ? Les Français l'attendent d'un groupe dont l'État détient une part importante du capital.

M. Alain Chatillon. – Je partage les questions posées par mon collègue Martial Bourquin. Je voudrais vous interroger sur plusieurs points complémentaires. Quand vous évoquez 25 % des salariés de Renault en France, s'agit-il de l'entreprise Renault ou du Groupe au niveau mondial ? Ensuite, vous avez évoqué le CIR qui n'existe pas dans d'autres pays et qui représente un accompagnement significatif. Au vu des différences entre les pays, voyez-vous d'autres charges qu'il conviendrait d'alléger ? Lesquelles sont les plus néfastes pour l'emploi ? En matière d'innovation, pouvez-vous nous indiquer quand la voiture autonome entrera en service ? Enfin, concernant l'hydrogène, quel est votre intérêt pour cette énergie ? Des projets sont lancés au niveau national et international. Cela ne pourrait-il pas être une solution intelligente et anticipatrice pour un groupe comme le vôtre ?

M. Jean-Dominique Senard. – Les 25 % évoqués sont calculés par rapport à l'ensemble du groupe Renault dans le monde.

Vous avez d'abord évoqué le sujet Fiat-Renault. Il est derrière nous aujourd'hui. Mais je tiens à souligner que je ne suis pas d'accord avec une partie de vos propos, M. le

rapporteur Bourquin. C'était tout l'inverse d'un projet capitaliste : il était fondamentalement industriel. Il avait comme principal mérite de mettre en avant et en valeur les technologies du groupe Renault. Les salariés du groupe auraient dû être les premiers à s'en féliciter. Il aurait permis de créer un groupe européen de première ampleur, ce qui n'est pas négligeable. Surtout, ils auraient vu leur avenir incomparablement mieux assuré, car le monde de l'automobile connaît des évolutions considérables. L'industrie chinoise que nous voyons naître maintenant va probablement devenir l'un des principaux acteurs mondiaux. Si l'on ne regarde pas les choses en face, dans cinq ans, on se reprochera de ne pas l'avoir anticipé. Il faut savoir se projeter, c'est le rôle des dirigeants. Je l'ai vu dans l'industrie des pneumatiques où, entre 2012 et 2018, la Chine est passée de 5 % à 30 % de parts de marché mondiales. Pour l'automobile, c'est maintenant ! Je tiens à vous le dire. Les voitures chinoises sont connectées, parfois mieux que les nôtres, et de qualité. On en riait encore il y a deux ans ; aujourd'hui l'on ne rit plus. Il faut se projeter dans l'avenir et anticiper *via* un regroupement de nos unités européennes, sinon nous n'aurons que nos yeux pour pleurer dans quelques années. L'enjeu de la valorisation capitaliste est secondaire par rapport aux enjeux industriels et en matière d'emploi.

Vous avez évoqué l'Alliance qui est indiscutablement un sujet majeur. J'ai trouvé une Alliance déprimée lorsque je suis arrivé. Il y avait eu des travaux importants qui ont permis des innovations, des regroupements et des économies. Mais je veux dire par là que les équipes de Renault et Nissan avaient des frustrations profondes par rapport au fonctionnement, aux modes de décision, à l'agilité de l'Alliance, et globalement face à des résultats inférieurs à son potentiel. Il y avait aussi des forces divergentes. Il a été de mon devoir de renouer les fils très rapidement, de maintenir la convergence et d'envoyer des signaux qui étaient des symboles, comme la réunion des trois conseils d'administration en France - ce qui ne s'était pas fait depuis vingt ans. La question de la présidence de Nissan était un point important au Japon, mais j'ai tenu à rappeler qu'elle n'était pas essentielle. Refonder et réunir tous les mois le conseil opérationnel de l'Alliance est la priorité pour faire converger les stratégies des trois entreprises. Le succès se mesurera à l'aune des progrès harmonieux des équipes sur la standardisation tout en respectant la culture et les technologies de chacun. Le conseil de l'Alliance se réunira dans quelques jours sur les sujets centraux que sont les évolutions technologiques à venir pour les cinq à dix ans. Mon sentiment, partagé avec Nissan et Mitsubishi, est que nous avons tout en main pour réussir, y compris la volonté farouche des salariés d'y arriver pour créer plus de valeur, par-delà les fiertés nationales au Japon et en France. Il y a devant nous un potentiel fabuleux que les observateurs extérieurs n'ont probablement pas suffisamment mesuré. Cette Alliance est unique. Fiat l'aurait renforcée en lui donnant un caractère mondial plus affirmé. Les Japonais l'avaient bien compris.

Mme Sophie Primas, présidente. – Ils ne l'ont pas voté.

M. Jean-Dominique Senard. – Ils se sont abstenus, mais de manière positive, et cela est normal car ils n'avaient appris le projet que quelques jours avant. Mais ils se sont abstenus pour mieux voter positivement quelques mois plus tard et permettre à ce rapprochement de se réaliser. C'était une attitude très positive que j'ai saluée.

M. Michel Raison. – Est-ce que le projet pourrait renaître ?

M. Jean-Dominique Senard. – Aujourd'hui, le projet n'est pas sur la table. S'il pouvait revenir dans des conditions acceptables par tous, j'en serai ravi, mais ce n'est pas à l'ordre du jour.

M. Thierry Bolloré. – En matière de batteries, la stratégie de Renault a tout d’abord été de les fabriquer, car notre entreprise était pionnière, puis de s’allier à des partenaires expérimentés dans la chimie des matériaux dans le cadre d’accords avec des fournisseurs aujourd’hui essentiellement asiatiques. Renault reste l’intégrateur sur ses sites. Le projet européen nous intéresse. Nous avons pris des engagements à cet égard vis-à-vis des autorités, y compris en termes de volume. Je souligne que l’évolution technologique des batteries est très rapide. Nous réalisons des investissements massifs, y compris dans des *start-up*, pour trouver la meilleure solution. Nous sommes donc très actifs et très ouverts.

Concernant notre empreinte industrielle, on ne peut comparer un groupe qui est à 90 % européen, avec Renault qui ne l’est qu’à hauteur de 50 %. Nous nous implantons de telle sorte que nous puissions être compétitifs. Notre position est équilibrée par grande région géographique, pour la pérennité économique de l’entreprise en France comme en Europe ou ailleurs. Nous renforçons de surcroît actuellement le volet électrique en France, pour l’ensemble du marché européen.

Il en est de même en matière de charges et d’impôts. Il convient de se comparer avec nos voisins européens. Le fait est clair : les impôts sur la production ont progressé en France de 70 millions d’euros depuis 2015 pour atteindre 320 millions d’euros aujourd’hui. C’est cela l’écart compétitif majeur.

Vous m’interrogez sur la date de mise en circulation de la voiture autonome. Il convient de distinguer entre ses quatre niveaux. Le niveau 2 est déjà embarqué dans les véhicules, permettant par exemple une meilleure sécurité sur autoroute ou dans les embouteillages. Le niveau 3 est en développement interne au sein de l’Alliance. Le véhicule pourra par exemple changer de file seul, mais le conducteur gardera les mains sur le volant. Le niveau 4 sera celui d’une pleine autonomie, permettant au conducteur dans certaines circonstances d’avoir une autre activité que la conduite. Pour ce niveau 4, Renault a conclu un accord de coopération exclusive avec Waymo qui est l’entreprise la plus avancée de ce secteur et qui a réalisé plus de 16 millions de kilomètres sur route de testes. Des expérimentations de Renault sont en cours sur route ouverte comme à Rouen avec des Zoé. Nous visons 2022 pour diffuser ces véhicules dans des environnements sous contrôle avec des villes ou des régions partenaires. Les choses avancent vite et la réglementation évolue. Le niveau 5, c’est la voiture totalement automatique. C’est encore un rêve aujourd’hui.

M. Jean-Dominique Senard. – Le sujet de l’hydrogène est absolument majeur mais le secteur automobile fait face à des choix stratégiques de plus en plus complexes avec des investissements considérables à la clef. Différentes technologies sont en concurrence : l’électrique, l’hybride... Renault mènent des travaux de recherche et d’industrialisation. L’hydrogène est une voie parmi d’autres. Certains acteurs ou pays, comme la Chine, font des investissements massifs dans ce domaine. Aujourd’hui, il n’y a pas de filière ou de projet européen de l’hydrogène, je l’appelle de mes vœux. Il y a tout juste quelques projets nationaux en France et en Allemagne. Renault est déjà engagé : nous faisons rouler des véhicules à l’hydrogène et nous menons une veille technologique active pour ne pas rater le coche quand la technologie sera mûre. Elle bute pour l’instant sur la disponibilité d’hydrogène décarboné. Le coût des stations de recharge est encore trop élevé à ce stade. D’autres filières sont pour l’instant privilégiées. L’Alliance voire une Alliance élargie est la condition pour mobiliser les investissements considérables nécessaires.

M. Thierry Bolloré. – Le véhicule utilitaire Renault Kangoo est le véhicule hydrogène le plus vendu en Europe. La conversion du Master à l’hydrogène est en cours. Cela

a du sens dans les flottes d'utilitaires, où la centralisation de l'approvisionnement en carburant facilite les choses, notamment pour les livraisons sur le dernier kilomètre. Nous vendons donc déjà des véhicules à hydrogène.

M. Michel Raison. – Il y en a notamment à La Poste.

M. Thierry Bolloré. – La voiture à hydrogène reste un véhicule électrique. Les batteries évoluent tellement rapidement en termes de performance, que nous recherchons une combinaison entre la puissance et le coût de la batterie, et un extenseur d'autonomie fonctionnant à l'hydrogène. Cela permettra une souplesse en fonction des usages.

Mme Patricia Morhet-Richaud. – Je serai brève, car la question sur la technologie hydrogène a déjà été posée et je vous remercie d'avoir détaillé votre positionnement sur le sujet.

M. Laurent Duplomb. – Dans notre pays, nous avons la particularité de critiquer tout ce qui marche : *agri-bashing*, *plastic-bashing* mais également le *bashing* automobile. Ma question est simple : quels sont les critères de compétitivité favorables à la France aujourd'hui ? Car la critique de notre modèle est un sport national, mais la concurrence de pays comme la Chine s'accroît. Combien d'années pouvons-nous encore figurer parmi les meilleurs constructeurs automobiles du monde ? Quels sont les éléments à mettre en place rapidement afin d'éviter d'être distancés ?

Mme Denise Saint-Pé. – Je ne reviendrai pas sur la question de l'hydrogène, mais je retiens le fait que vous avez besoin des collectivités territoriales pour mailler le territoire national de bornes électriques. Celles-ci sont déjà mobilisées. Dans le Grand Sud-Ouest, il y a d'ores et déjà une politique très volontariste d'implantation des bornes. Mais les territoires ont aussi besoin de vous. En particulier, les territoires ruraux misent beaucoup sur le développement du gaz naturel et de la méthanisation agricole, qui est une source d'énergie encore insuffisamment exploitée. Il y a un enjeu environnemental et économique majeur, et les territoires attendent des entreprises citoyennes pour développer cette ressource.

Mme Sylviane Noël. – Je suis sénatrice d'un département marqué par une importante concentration de PME sous-traitantes de l'automobile : l'industrie du décolletage dans la vallée de l'Arve en Haute-Savoie. Ce sont 400 entreprises, regroupant 8 000 professionnels et représentant 40 000 emplois indirects, dont 56 % du chiffre d'affaires provient de la sous-traitance dans le secteur automobile. Les mutations technologiques sont nombreuses aujourd'hui avec l'émergence du véhicule autonome, le développement du véhicule électrique et le déclin du moteur thermique. Ces défis technologiques ont conduit de nombreuses PME à investir lourdement à la demande des constructeurs. Or depuis un peu plus d'un an, ces PME subissent une baisse du chiffre d'affaires de l'ordre de 15 %, ce qui engendre une tension du point de vue de leur trésorerie. Devant cette situation, je me permets d'insister sur l'absolue nécessité pour les donneurs d'ordre de respecter les délais de paiement, car de graves dérives en la matière ont été constatées. Il serait souhaitable que les donneurs d'ordre puissent donner de la visibilité aux entreprises pour que celles-ci adaptent leur niveau d'activité. Il y a urgence à accompagner ces PME qui ont lourdement investi et se retrouvent face à des lignes de production quasiment à l'arrêt. Quelles solutions peut proposer le groupe Renault ?

M. Alain Duran. – Vous souhaitez faire de la France le pôle d'excellence électrique, et l'on ne peut que s'en féliciter. Ce passage progressif à la voiture électrique pose

néanmoins question. Sur le volet social, vous avez rappelé que l'homme devait être au centre de cette évolution. La construction d'un moteur électrique mobilise une personne quand il en faut sept pour un moteur thermique, en tenant compte des emplois induits. Quel avenir pour cette filière thermique et les emplois qui vont avec, et quelle réflexion votre groupe mène-t-il ? En ce qui concerne la fabrication de batteries, je continue de penser qu'on est loin de l'écosystème durable, d'où ma question : à quand des batteries 100 % françaises ?

M. Michel Raison. – Je voudrais me féliciter que la France conserve deux groupes automobiles de cette puissance et de cette qualité, nous n'avons rien à envier aux Allemands en la matière. Je rejoins l'interrogation de mon collègue : pouvez-vous nous donner un bilan écologique du véhicule électrique ? Comment imaginez-vous l'automobile dans une dizaine d'années ? L'électrique aura-t-il entièrement remplacé le thermique, et quelle sera la place du véhicule hybride ? Envisagez-vous des véhicules rechargés à l'énergie solaire ?

M. Jean-Claude Tissot. – Sur quels sites français les futurs modèles Zoe et Captur pourront-ils être construits ? Un milliard d'euros a été investi sur le site de Flins, on peut donc imaginer qu'une réflexion sur le lieu de construction de ces deux voitures est en cours. À propos des batteries, avez-vous pensé à l'organisation de leur recyclage, leur destruction ou leur réutilisation ? Lorsqu'on parle de voiture française, j'ai bien compris qu'il était difficile de prétendre pouvoir construire un véhicule à nous seuls, mais à la suite de l'échec de l'accord avec Fiat-Chrysler, comment envisagez-vous cette problématique à l'avenir ?

M. Fabien Gay. – Allons-nous continuer à construire des voitures françaises en France ? En 2004, 53 % de la production européenne était construite en France, quinze ans plus tard nous sommes passés à 19 %, avec une perte de 25 000 emplois dans notre pays, quand dans le même temps les filiales étrangères ont gagné 44 % d'effectifs. Vous mentionnez vouloir réduire l'empreinte carbone du groupe, mais la Clio 5 n'est aujourd'hui plus construite en France, mais directement en Turquie ou en Slovénie, pour être ensuite importée. Cela pose la question de l'avenir industriel de notre pays. Sur le sujet de la compétitivité, vous nous avez dit qu'il y avait trop d'impôts de production. Est-ce que vous souhaitez la disparition des cotisations sociales patronales, la fin des 35 heures ? Ayons un discours franc et direct : notre modèle social fait selon moi partie de notre compétitivité. Quelle est votre vision sur ce sujet ?

M. Yves Bouloux. – Je souhaiterais évoquer les Fonderies du Poitou, cette usine installée dans le département de la Vienne sous l'impulsion de René Monory qui emploie près de 800 salariés, dont certains sont au chômage partiel en ce moment. Le groupe Renault n'est plus au capital des deux entités du site, pour autant vous restez pratiquement l'unique donneur d'ordre. Vous nous avez dit qu'il y avait une forte chute du diesel, ce qui est un phénomène très inquiétant pour notre département. Ma question est simple : dans quelle mesure pourriez-vous accompagner la nouvelle entité dans la nécessaire transition à mettre en place ? Le repreneur, le groupe britannique Liberty House, va sans doute déployer des efforts en ce sens, mais nous avons encore besoin de Renault un certain temps pour continuer d'aider cette industrie. Sur le sujet de l'hydrogène par ailleurs, je vous remercie pour vos réponses car il me semble que tout a été dit.

M. Daniel Gremillet. – Notre pays a besoin de retrouver de la production industrielle et il faut que vous soyez plus clair sur les moyens de renforcer la compétitivité industrielle de nos territoires. Il a été question de la souffrance de la décroissance du moteur

thermique : a-t-on quitté un peu trop rapidement le diesel alors qu'il était en capacité de répondre aux nouvelles exigences environnementales ? Ces orientations nouvelles sur le thermique sont-elles partagées au niveau mondial ?

M. Pierre Cuypers. – C'est vrai que l'hydrogène jouera un rôle clé dans la transition énergétique. Des taxis et des bus à Paris utilisent déjà cette source d'énergie. Au-delà de l'hydrogène, vous n'avez toutefois pas évoqué la question des énergies renouvelables à partir des biocarburants et de la biomasse. Quelle est votre position sur le sujet ?

- Présidence de M. Alain Chatillon, vice-président -

M. Henri Cabanel. – Vous êtes devant le Parlement français et nous sommes bien sûr fiers d'avoir une marque automobile avec autant de succès et un développement sur plusieurs continents comme vous nous l'avez décrit. Mais ce qui nous intéresse avant tout c'est la réindustrialisation en France, qui va créer de l'emploi dans notre pays. Entre 2005 et 2015, 10 000 emplois ont disparu dans votre entreprise. J'ai entendu votre volonté de conserver 75 % d'emplois dans la recherche et le développement en France, en partie grâce aux mesures fiscales, mais jusqu'à quand ? Le 17 juillet 2019, vous avez annoncé la création d'une co-entreprise en Chine. Vous allez construire là-bas, partager votre savoir-faire et peut-être que demain, ils continueront sans vous. Quelle est votre stratégie de réindustrialisation et de création d'emplois en France ?

M. Jackie Pierre. – Je trouve que le véhicule électrique ne se développe vraiment pas assez vite. Les petites collectivités qui en ont fait l'acquisition et ne parcourent que de faibles distances font le constat d'une facture pour la location de la batterie plus chère que le coût du carburant. Le prix de revient d'un déplacement étant plus élevé pour un véhicule électrique, cela n'incite donc pas à l'achat. Par ailleurs, pouvez-vous nous parler du bilan écologique comparatif entre une voiture diesel et électrique tout au long de la chaîne de production ?

M. Jean-Dominique Senard. – Je souhaite tout d'abord dire qu'il y a quand même des éléments très positifs dans notre pays : sur la question de la compétitivité, c'est évidemment dans le domaine de l'innovation que nous avons un avantage. Notre pays a cette capacité à concevoir des produits à valeur ajoutée et des technologies à jour, voire innovantes. C'est cela que nous devons préserver. Si nous avons une chance de résister face à la concurrence internationale, c'est bien parce que nous aurons réussi à maintenir dans notre pays une force d'innovation majeure. Tout ce qui peut venir de partenariats public-privé intelligents, notamment via une assistance de l'État au maintien de l'innovation en France, est absolument indispensable. Les autres éléments de compétitivité ne sont malheureusement pas en notre faveur ; soit nous résolvons les questions d'équivalence de coût rapidement – ce qui est un sujet socialement complexe –, soit nous maintenons nos capacités d'innovation ainsi que d'attractivité pour les chercheurs. Le combat va être fort et le challenge élevé, c'est pourquoi nous aurons besoin de votre soutien.

En ce qui concerne le gaz naturel et l'éthanol : la méthanisation est un sujet bien connu dans l'automobile. Dans certains pays, comme le Brésil, l'exploitation des terres agricoles est assez courante et l'emploi du bioéthanol répandu. Nous ne rejetons pas cette technologie, cela dit elle est coûteuse et complexe à mettre en œuvre, car nous devons assurer en Europe la flexibilité de nos véhicules dans ce domaine. En raison de la complexification

des chaînes de production qui en résulte, il nous faut faire des choix. Si le carburant E10 – qui contient 10 % de bioéthanol – existe bien dans notre pays, il n'est toutefois pas majoritaire.

M. Thierry Bolloré. – L'essentiel de notre production au Brésil est doté de cette technologie. Le problème est donc davantage réglementaire, les nouvelles normes européennes étant incompatibles avec l'usage de ce type de carburant. Si nous pouvons avancer graduellement avec l'ensemble des autorités réglementaires européennes dans le sens d'une augmentation de la proportion d'éthanol, cela ne nous pose pas de problème d'ordre technologique. Nous sommes ouverts à ce type d'évolution, pourvu qu'elle soit accompagnée de visibilité et d'anticipation.

M. Jean-Dominique Senard. – Si elle devait arriver, cette évolution entraînerait des investissements supplémentaires et donc nécessairement des choix. Nous ne pourrions pas tout faire.

S'agissant de la vallée de l'Arve, il y a en effet une baisse du chiffre d'affaires. Beaucoup de PME dans notre pays peuvent éventuellement faire face à des difficultés dans les années qui viennent, car nous n'avons pas encore vu toutes les conséquences des choix qui ont été opérés. C'est l'occasion pour moi d'appeler de mes vœux dans les futures évolutions réglementaires une analyse d'impact robuste avant de passer à la décision. Dans le cas du diesel, nous respectons la décision qui a été prise, bien qu'elle n'ait pas été faite avec des analyses d'impact suffisamment robustes. Le bouleversement a été rapide et nous n'avons pas vu le bout de la complexité du sujet, en particulier sur le plan social. Bien entendu, un groupe comme Renault ne se contente pas de constater une situation difficile, mais s'attelle tous les jours à y apporter des réponses. Je souhaiterais vraiment qu'on cesse de présenter les grands groupes comme des prédateurs dépourvus de sentiments. Nous faisons face aux mêmes contraintes et nous sommes les mieux placés pour comprendre ce que subissent nos fournisseurs confrontés à des changements brutaux de technologie imposés par des nouvelles réglementations. En tant que donneur d'ordre, nous sommes pleinement conscients de notre responsabilité à l'égard de l'évolution sociale de ces entreprises et avons mis en place des chartes, des suivis, des audits et des équipes incroyablement motivées sur le terrain.

M. Thierry Bolloré. – La Fonderie du Poitou illustre l'un des cas dans lesquels nous avons été absolument obligés d'intervenir. Dans de telles situations, notre Groupe est extrêmement actif avec des équipes qui agissent en lien avec les autorités gouvernementales et locales. Dans ce cas précis, le but était de retrouver un repreneur et cela a fonctionné. Nous avons consacré 8 millions d'euros pour soutenir les frais d'exploitation de Liberty et nous avons rajouté une enveloppe de 65 millions d'euros en termes d'activité.

Je précise que les situations, dans les secteurs de la fonte et de l'aluminium, sont très différentes. La visibilité sur l'aluminium est satisfaisante car ce métal correspond à des besoins courants. Il en va autrement de la fonte qui subit la baisse rapide des véhicules diesel, en raison des choix des consommateurs : ceux-ci réagissent à des réglementations incitant de facto au rejet du diesel. Cela implique donc une reconversion de l'activité fonte du groupe Liberty, et celui-ci s'y est engagé. En revanche, la remise en état industrielle n'est pas encore sur une trajectoire adéquate : la diversification de la base client est fondamentale pour assurer la pérennité de ce site. Notre carnet de commande est bien en place pour l'aluminium, mais pour la fonte le vrai sujet est celui de la reconversion. Nous nous investissons dans bien d'autres champs de bataille pour accompagner les conséquences du « diesel *bashing* ».

Il ne faut pas se faire d'illusions : la conjoncture automobile se dégrade dans son ensemble et nous ne retrouverons pas de sitôt la situation d'il y a dix ans. Le marché automobile mondial a baissé de 6 à 7 % entre août 2018 et août 2019 ; la baisse est de 2,4 % en Europe et de 1,5 % en France. Les marchés à l'international du groupe Renault se contractent de 10 %. Ces chiffres témoignent d'une véritable crise. Les anticipations, qui avaient été réalisées en particulier avec Bercy, des difficultés dans un certain nombre de sites se révèlent aujourd'hui trop optimistes. C'est pourquoi il nous faut travailler à une reconversion la plus précoce possible, sans quoi il faudra traiter des cas douloureux et dramatiques. On a parfois eu du mal à aider les entrepreneurs à prendre conscience des évolutions en cours et nous avons donc besoin des élus pour encourager les reconversions inéluctables.

M. Jean-Dominique Senard. – La question importante est celle du volet social qui accompagne les transformations en cours. Le Groupe Renault met tout en œuvre pour que nos usines soient suffisamment flexibles pour absorber l'impact de l'évolution vers l'électrique. Il est exact que la construction d'un moteur électrique nécessite moins d'effectifs que celle d'un moteur thermique et nous devons faire en sorte d'éviter que cela génère de la souffrance sociale. Nous consacrons donc des sommes considérables à la formation : c'est là le premier devoir du chef d'entreprise vis-à-vis de ses salariés, face à l'évolution des emplois. Cependant, une forme de compensation va s'opérer entre la construction des véhicules thermiques et électriques : des salariés du diesel pourront ainsi être reconvertis, mais cela prendra un certain temps et il faudra gérer la transition. Je précise que les besoins de compétence dans l'ingénierie vont s'accroître ; l'impact est également plutôt positif dans la fabrication des carrosseries et le montage. Dans le domaine mécanique, les transformations sont en cours avec un effort considérable de formation et de conversion.

M. Thierry Bolloré. – Dans le secteur du véhicule électrique, nous avons une politique d'intégration des tâches que nous pouvons mieux assurer que nos fournisseurs : cela nous permet de maintenir l'activité, comme sur le site de Cléon.

S'agissant du bilan écologique comparé entre véhicule thermique et électrique, les nombreuses études convergent vers les mêmes ordres de grandeur : un véhicule électrique produit, sur 150 000 km – « du puits à la roue » (« *from well to wheel* ») –, 10 tonnes d'équivalent CO₂, soit trois fois moins qu'un véhicule thermique. Plus les conditions de production de l'électricité sont favorables et plus l'écart se creuse. Dans le premier cas, l'essentiel des émissions de CO₂ provient de la construction de la batterie et donc, si on ne roule que très peu, l'avantage de la batterie n'est pas utilisé.

S'agissant de notre politique de répartition de l'activité entre les sites, je précise à nouveau que le milliard d'euros que nous avons annoncé concerne les sites de Douai, Flins, Cléon et Maubeuge, où nous installons de fortes capacités de construction de véhicules électriques. Maubeuge aujourd'hui produit 80 % de thermique et 20 % de composants électriques or la proportion s'inversera dans les prochaines années *via* la demande de nos clients : nous adaptons les sites en conséquence.

M. Jean-Dominique Senard. – Face aux évolutions conséquentes, notre priorité est de préserver les emplois. En ce qui concerne les coûts de production, sur lesquels on nous reproche parfois d'insister, je fais observer que les réalités sont incontournables. Il faut que la compétition soit équitable ; or, même en Europe des différences de coût de production perdurent, les nôtres étant 30 % plus élevés que chez nos voisins allemands. Évidemment qu'il faut payer des impôts, mais il faut être soumis à des conditions égales.

M. Thierry Bolloré. – Dans les autres pays, c’est principalement la réglementation qui guide les choix du consommateur entre le véhicule électrique et le véhicule thermique. On constate qu’à l’exception de quelques pays comme la Russie où la palette de choix reste très ouverte, partout ailleurs, sur les cinq continents, l’évolution des réglementations va dans le même sens qu’en Europe, avec une montée du véhicule électrique.

M. Martial Bourquin. – Nous pensions que vous pourriez annoncer ici, au Sénat, la construction de la Clio hybride, ici en France. J’ai du mal à comprendre pourquoi Toyota parvient à fabriquer des Yaris en France tandis que les constructeurs français nous disent que la construction des petits modèles de véhicule n’est pas rentable sur notre territoire. Sur les dix voitures les plus vendues en France, seules trois y sont fabriquées : cela nous étonne tous.

M. Thierry Bolloré. – Il est très difficile de comparer des constructeurs qui n’ont pas le même équilibre industriel et géographique. Il faudrait s’interroger sur le niveau de rentabilité de la Yaris, au regard de l’ensemble des équilibres économiques de Toyota : je ne dispose pas des chiffres. En revanche, nous savons bien que Renault s’efforce de maintenir les véhicules à haute valeur ajoutée sur le territoire français pour contrebalancer les décalages de compétitivité existants et répondre au besoin global de nos clients. Si l’on veut produire des véhicules accessibles, il nous faut faire les choix de *sourcing* que nous avons effectué dans le passé.

En ce qui concerne le recyclage des batteries, la réglementation impose depuis 2006, un recyclage à hauteur de 50 % ; or chez Renault nous atteignons 80 %. Peu de batteries sont recyclées, car il y a encore peu de batteries à recycler. La première vie des batteries est plus longue que prévu : elles sont très robustes. Ensuite, le second usage des batteries intéresse beaucoup les énergéticiens pour le stockage de l’électricité. Nous travaillons enfin sur les premiers recyclages de batteries et beaucoup d’acteurs dans le monde visent un recyclage total des batteries existantes. Les nouvelles générations de batteries sont construites avec des matériaux accessibles et abondants : on peut donc viser une recyclabilité à 100 %.

M. Alain Chatillon, président. – Je vous remercie de cet échange de vues sur un sujet aussi important.

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

La réunion est close à 19 h 55.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**Mercredi 2 octobre 2019****- Présidence de M. Christian Cambon, président -***La réunion est ouverte à 9 h 30.***Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de Mme Claire Landais, secrétaire générale du SGDSN et de M. Julien Barnu, conseiller pour les questions numériques

M. Christian Cambon, président. – Nous recevons Mme Claire Landais, secrétaire générale de la défense et de la sécurité nationale sur les crédits de l'action 2 du programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » dans le projet de loi de finances pour 2020.

Madame la secrétaire générale, je suis heureux de vous accueillir. M. Guillaume Poupard, directeur général de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi), en déplacement à l'étranger, m'a fait part de son regret de ne pouvoir participer à cette audition pour laquelle vous accompagnez M. Julien Barnu, conseiller pour les industries numériques, et M. Gwenaël Jezequel, conseiller.

Avec vous, nous allons aborder l'évolution des crédits de l'action « Coordination de la sécurité et de la défense » des crédits du Premier ministre, qui regroupent les crédits du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), ceux de l'Anssi, les subventions à l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) et à l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), et les crédits du groupement interministériel de contrôle (GIC).

Au sein de cette enveloppe, l'Anssi représente plus de la moitié des effectifs et le tiers des crédits. Nous suivons attentivement sa montée en puissance continue, compte tenu de l'accroissement de la menace cyber. Vous nous expliquerez comment sont financées les nombreuses priorités de la revue stratégique de cyberdéfense, de la directive sur la sécurité des réseaux et des systèmes d'information, dite « NIS », de la loi de programmation militaire et de la loi sur la sécurité des réseaux 5G.

Vous nous indiquerez comment se poursuit la montée en puissance du GIC, dans le cadre du renforcement des capacités juridiques et techniques de renseignement, puisque ce service à compétence nationale est adossé au SGDSN. Vous pourrez nous éclairer sur plusieurs sujets d'actualité.

S'agissant de la refonte des textes sur le secret défense, quelles sont les orientations ? Quand les nouveaux textes seront-ils publiés ?

Une réforme de l'IHEDN en préparation suscite une certaine inquiétude dans la communauté de défense. Comment est-elle conduite ? Quelle mission a été confiée au directeur de l'Institut ? Avec quels objectifs et selon quel calendrier ?

Nous vous rappelons que cette audition fait l'objet d'un enregistrement vidéo et d'une diffusion sur le site internet du Sénat. Je vous laisse la parole.

Mme Claire Landais, secrétaire générale du SGDSN. – Les crédits alloués au SGDSN ne représentent qu'une petite fraction du budget de l'État, mais servent à financer des missions sensibles. Nous nous efforçons de les employer avec rigueur.

J'évoquerai quelques sujets d'actualité et relatifs aux grandes missions du SGDSN.

Notre budget est stable en valeur. Hors rémunérations et charges sociales, il s'élèvera à 231 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 197,44 millions en crédits de paiement (CP). À l'intérieur de cet agrégat, le budget du GIC, que nous administrons, mais qui relève directement du Premier ministre, s'établira à 16,97 millions d'euros en AE et à l'équivalent en CP.

Par rapport au projet de loi de finances pour 2019, notre budget est en hausse notable de 17,9 millions d'euros en AE. Cette augmentation s'explique par la reconduction prochaine du bail de l'immeuble, dit « tour Mercure », qu'occupe l'Anssi à Beaugrenelle.

La partie rémunération et charges sociales du budget s'établira à 80 millions d'euros. Elle est associée à un schéma d'emploi de 55 équivalents temps plein (ETP) complémentaires sur la sphère SGDSN. On observe une stabilité, voire de légères économies d'effectifs sur le SGDSN historique, une progression des effectifs du GIC à hauteur de 13 ETP pour 2020 et de 42 ETP pour l'Anssi. Le schéma d'emploi est donc comparable à celui arbitré en 2019. Au sein de la sphère du Premier ministre, cet effort porté sur le GIC et sur l'Anssi est notable.

La mission la plus ancienne du SGDSN, qui remonte à 1906, consiste à assurer le secrétariat du Conseil de défense et de sécurité nationale.

Le Conseil, depuis l'attentat de Nice de 2016, se réunit hebdomadairement, soit de 45 à 50 fois par an. Cet accroissement de la fréquence de réunion a entraîné une évolution de son fonctionnement et des sujets abordés. Ce rythme permet, à la fois, d'échanger sur des sujets structurants et dont l'instruction est longue, mais aussi d'intercaler des questions plus conjoncturelles ou urgentes. Le champ est donc plus vaste que lors des périodes antérieures, ce qui est dans la logique de l'ordonnance de 1959 et du code de la défense.

La défense nationale est en effet une notion inclusive, englobant la défense militaire, mais aussi la défense civile – nommée « sécurité nationale » depuis 2009 –, laquelle inclut la sécurité économique.

Le Conseil permet au Président de la République et au Premier ministre d'associer à leurs réflexions tous les ministres compétents sur les sujets prévus à l'ordre du jour. Il existe un noyau dur de ministres qui sont membres de droit du Conseil. Enfin, un article du code de la défense dispose qu'il est possible de réunir un Conseil restreint.

Il s'agit d'une instance de commandement : le Président de la République et le Premier ministre utilisent le Conseil de défense pour s'assurer que leurs instructions trouvent une traduction rapide dans l'action administrative. En qualité de secrétaire général de ce conseil, je veux souligner la difficulté d'assurer un très haut degré de confidentialité des travaux de cette instance, notamment des décisions que le Président de la République prend en son sein. Nous devons constamment gérer l'équilibre entre confidentialité et diffusion suffisante pour une mise en œuvre efficace.

J'en viens à une mission historique du SGDSN : la protection de la sécurité de l'État. La préparation du sommet du G7 à Biarritz a largement occupé nos spécialistes de la planification de sécurité nationale et de la gestion de crise, qui ont apporté un soutien notable au ministère de l'intérieur. Le SGDSN a financé et contribué à préparer la conduite de deux exercices organisés pour la préfecture des Pyrénées-Atlantiques. Ces exercices, qui incluaient notamment un volet cyber, ont permis à l'ensemble des acteurs d'être parfaitement préparés à l'événement.

Le SGDSN a mis en ligne sur le site *vigipirate.gouv.fr* un MOOC, c'est-à-dire un outil de formation à distance sur la sécurité et la conduite à tenir en cas de situation de danger grave. Cette initiative inédite s'inscrit parfaitement dans notre objectif de sensibilisation de publics plus larges que notre public habituel, c'est-à-dire les services de l'État et les opérateurs d'importance vitale : les gestionnaires de salles de spectacles, les entreprises gérant des espaces ouverts au public, mais aussi le grand public lui-même. L'objectif est de donner des informations fiables sur la menace terroriste et des conseils de vigilance. Les premiers chiffres d'inscriptions sur le site – environ 5 000 en 10 jours – sont très prometteurs.

En 2015, nous avons aussi consenti des efforts très importants pour former l'ensemble des services de l'État à la gestion de crise. Nous avons lancé une nouvelle session, entièrement repensée de formation, notamment pour les acteurs de la cellule interministérielle de crise et des cellules ministérielles de crise.

Nous avons également diffusé une nouvelle circulaire relative à l'organisation gouvernementale pour la gestion des crises majeures. Celle-ci prend en compte les enseignements tirés des attentats survenus depuis 2015, et des grands événements, comme la COP 21 ou la tempête Irma en outre-mer, ce qui nous a, par exemple, permis d'inclure une dimension logistique plus importante dans nos dispositifs.

En amont de la gestion de crise, la planification se poursuit. L'accent a été mis en 2019 sur la sûreté des différents modes de transport, et sur la réponse à apporter à la menace variolique. Je rappelle que, le 12 juin 2019, l'Allemagne a démantelé un projet d'attentat à la ricine.

Un travail important de renforcement de la continuité des activités essentielles de la Nation a été également achevé, avec la révision des 22 directives nationales de sécurité qui constitue l'armature de la politique de sécurité des activités d'importance vitale.

Par ailleurs, nous avons lancé un travail de montée en puissance capacitaire et technologique en matière de protection en vue des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, mené en concertation étroite avec la dix-huitième filière labellisée, celle des industries de sécurité.

Enfin, la réforme de la réglementation du secret de la défense nationale a été engagée en 2015. Les articles 413-9 et suivants du code pénal définissent le secret de la défense nationale et le régime répressif de la compromission ; dans le code de la défense, on trouve la partie « haute » de la réglementation et un renvoi à une instruction interministérielle, l'IGI n° 1 300, qui date de 2011 et qui méritait rénovation.

Nous devons en effet faciliter les échanges d'informations classifiées avec nos partenaires étrangers, notamment anglo-saxons. Actuellement, nous avons trois niveaux de classification : défense, secret défense, très secret défense. Notre niveau habituel de maniement de l'information est le plus bas des trois, alors que c'est le niveau *secret* dans les pays anglo-saxons. Il est difficile pour nos partenaires de comprendre que le confidentiel défense est l'équivalent de leur *secret*. Nous avons donc dû rehausser notre niveau de protection : le maniement des documents est devenu très lourd par rapport au niveau de sensibilité de ceux-ci. Il faut procéder à un réajustement pour fluidifier nos échanges.

Par ailleurs, il faut prendre en compte la numérisation croissante des documents classifiés et assurer la sécurité informatique des moyens de gestion de ces documents.

Autre sujet important, la déclassification. À l'occasion de la réforme en cours de l'IGI n° 1 300, il faut se rappeler de l'importance et du caractère exorbitant du droit commun du secret de la défense nationale. On ne peut pas chercher à améliorer notre souveraineté nationale sans disposer des outils nécessaires, et le secret de la défense nationale en est un. Pour que ce secret ne soit pas galvaudé ou fragilisé, nous devons collectivement être extrêmement vertueux. La réforme de l'IGI n° 1 300 est une occasion de faire passer ce message de vertu nécessaire, qui doit s'appliquer tant à la classification qu'à la déclassification quand la sensibilité du document a disparu, pour permettre à des publics demandeurs – journalistes, historiens, parlementaires, juges – d'accéder à ces informations.

Sur cet aspect, les choses progressent, et nous avons passé une étape importante avec l'envoi du décret au Conseil d'État.

En ce qui concerne les affaires internationales stratégiques et technologiques, le contrôle des exportations de matériels de guerre est un enjeu important. Il relève de la Commission interministérielle d'étude de l'exportation des matériels de guerre (CIEEMG), composée de quatre membres à voix délibérative : le secrétariat général de la défense et la sécurité nationale, le ministère des armées, le ministère des affaires étrangères, le ministère de l'économie et des finances.

La commission se réunit sous deux formes assez différentes : dématérialisée, *via* le logiciel Sigale, qui permet d'instruire les demandes de licence, et physique, avec une réunion par mois pour examiner les dossiers les plus sensibles. D'août 2018 à juillet 2019, la CIEEMG a examiné 7 030 dossiers, en hausse de 11 % par rapport à la période précédente. Depuis la réforme de 2014, la demande de licence doit être faite avant la signature du contrat, qui n'est pas automatique. C'est la raison pour laquelle le nombre de dossiers est important. Sur les 7 030 dossiers, 5 090 sont des demandes de nouvelles licences et le reste des demandes de prorogation de licences expirées, le délai maximal d'une licence étant de trois ans.

La très grande majorité des demandes fait l'objet d'un traitement par la procédure dématérialisée, dite « en flux continu ». On remarque que 60 % des licences accordées sont assorties de conditions d'exécution, qui peuvent être très techniques, ou porter sur les usages

et les destinataires potentiels. La CIEEMG s'est réunie en plénière à onze reprises, avec 58 dossiers en moyenne par séance ; elle s'est prononcée sur 486 dossiers. Les avis de la commission sont rendus dans un esprit de consensus ; si tel n'est pas le cas, le dossier est soumis à la délibération du cabinet du Premier ministre. Les jeux d'acteurs ne sont pas figés : ce n'est pas toujours le ministère de l'économie qui veut vendre, le ministère des affaires étrangères qui évoque le respect des engagements internationaux, et le ministère des armées qui ne tiendrait compte que de ses partenariats stratégiques ! Au contraire, une véritable discussion s'instaure.

L'arbitrage fonctionne avec un verrou d'entrée, qui est le respect de nos engagements internationaux, dont les deux principaux sont la position commune de 2008 de l'Union européenne et le traité sur le commerce des armes signé en 2014. Nous devons nous baser sur nos connaissances, lesquelles sont constituées de sources publiques – les documents produits par les experts de l'ONU, par exemple – et de nos sources propres, notamment fournies par nos services de renseignement, pour déterminer si l'équipement qui fait l'objet de la demande de licence est susceptible de conduire à un risque « prépondérant », pour reprendre les termes du traité sur le commerce des armes, ou « manifeste », pour reprendre ceux de la position commune, d'utilisation qui serait contraire à un certain nombre de principes du droit international, notamment en matière de droits de l'homme.

Les grands principes à respecter sont la discrimination entre les populations civiles et les combattants, la discrimination entre les objets civils et les objectifs militaires, l'interdiction de dommages collatéraux disproportionnés par rapport à l'avantage militaire attendu d'une attaque et le principe d'humanité, selon lequel il faut chercher à limiter les dommages collatéraux d'une attaque.

Si l'on considère que la demande de licence respecte nos engagements internationaux, d'autres considérations sont alors prises en compte : la sécurité de nos forces et de celles de nos alliés, la préservation de notre base industrielle et technologique de défense, et des considérations économiques. En effet, certains programmes dont nous avons besoin au niveau national ne sont économiquement rentables que si nous les exportons.

Le deuxième grand sujet dans le champ affaires internationales, stratégiques et technologiques est tout ce que l'on fait aujourd'hui sur la sécurité économique. C'est une mission sur laquelle Bercy, notamment la Direction générale des entreprises (DGE), a été conforté. La DGE bénéficie d'un relais interministériel au sein du SGDSN. Nous animons le Comité de liaison en matière de sécurité économique (Colisé) et nous réunissons régulièrement l'ensemble des partenaires ministériels intéressés.

Nous avons réalisé de gros progrès collectifs en termes d'identification des entités stratégiques à protéger et en termes de réflexion sur la palette des outils à mobiliser. Sont-ils suffisamment modernes et réactifs ? Avons-nous besoin d'outils complémentaires ? Comment rénover la protection du potentiel scientifique et technique (PPST) ? *Idem* en ce qui concerne la fluidité des relations entre les services de renseignement et ceux qui, dans les services de l'État, peuvent avoir les outils de remédiation.

Quant à l'Anssi, qui a fêté ses dix ans le 4 juin dernier, les médias se sont fait l'écho de son actualité. Je pense aux attaques contre Airbus, mais il existe aussi toute la partie immergée de l'iceberg, avec les attaques sur les services publics et les opérateurs d'importance vitale (OIV). C'est le cœur de l'Anssi, mais elle est parfois amenée à soutenir d'autres types d'acteurs dès lors que le risque serait systémique ou qu'il serait intéressant pour

ses experts d'aller sur le terrain se rendre compte de la réalité de telle ou telle attaque. L'Anssi est absolument essentielle au sein du SGDSN pour nous aider à mobiliser l'intégralité des services de l'État. Dans ce domaine également, nous avons réalisé des progrès avec les nouvelles instances de gouvernance, qu'il s'agisse du centre de coordination des crises cyber (C4), des comités de pilotage de la cyberdéfense (COPIL cyber), etc. Je citerai deux acteurs pour qui la sécurité informatique n'est pas un réflexe premier, mais qui s'y mettent néanmoins avec beaucoup d'allant : la santé et l'éducation nationale.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, les observations que je souhaitais formuler. Si vous avez des questions sur le déploiement des sondes et sur le développement de la 5G, j'y répondrais volontiers.

M. Christian Cambon, président. – L'Assemblée nationale et le Sénat réfléchissent actuellement à de nouveaux moyens d'accroître le contrôle parlementaire, dans le respect des compétences du Gouvernement. Il était donc utile que chacun comprenne bien comment les choses fonctionnent.

M. Olivier Cadic, rapporteur pour avis. – Je remercie le Gouvernement d'avoir respecté ses engagements concernant le recrutement des effectifs de l'Anssi. Nous avons eu l'occasion d'alerter à plusieurs reprises le Gouvernement dans nos avis budgétaires sur la vulnérabilité des systèmes d'information de l'État et de faire des recommandations pour renforcer les capacités d'intervention de l'Anssi. À la suite de la cyberattaque contre Ariane l'an dernier, nous avons effectué un exercice d'audit et nous avons formulé avec mon collègue Rachel Mazuir un certain nombre de recommandations. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) nous a répondu, mais pas vos services. Pourrions-nous obtenir une réponse ?

Pour revenir à la lecture du programme annuel de performance, nous avons noté : « ainsi, bien que bénéficiant des travaux de transformation numérique de l'État, l'indicateur de maturité des systèmes d'information est négativement affecté par les disparités entre les périmètres ministériels et notamment des faibles moyens dédiés aux enjeux de sécurité des systèmes d'information dans certains ministères ». Quels sont les ministères les plus faibles ?

Le Gouvernement a mis en place une direction générale du numérique. Comment s'articulera-t-elle avec l'Anssi ? Sera-t-elle un partenaire en matière de sécurité ?

Vous avez mentionné le secteur de la santé qui pourrait effectivement être sujet à des cyberattaques. Néanmoins l'effort doit dépasser le simple cadre de ce ministère. Le Massachusetts Institute of Technology (MIT) en récupérant le fichier électoral et en le matchant avec les données statistiques des opérateurs de santé a réussi à générer 85 % des dossiers de santé des habitants du Massachusetts !

Vous avez aussi mentionné les récentes cyberattaques sur Airbus. Nombre des attaques du secteur technologique passent par des sous-traitants, qui sont plus vulnérables. Dans le domaine militaire, Mme Parly engage une politique de cybersécurité de bout en bout de la chaîne industrielle, englobant les fournisseurs et les sous-traitants. Le SGDSN et l'Anssi envisagent-ils d'imposer des règles plus strictes aux OIV et d'inciter les autres entreprises à procéder ainsi ?

Enfin, j'ai eu l'occasion de visiter en Israël Campus de Beer-Sheva qui réunit sur le même site les agences de cyber défense, des pôles universitaires et des pôles de recherche

des entreprises. La France soutient-elle un tel projet ? Quelle contribution l'Anssi serait-elle en mesure d'apporter à des projets de ce type ?

M. Rachel Mazuir, rapporteur pour avis. – Le titre II diminue 17 millions d'euros alors que l'Anssi et le groupement interministériel de contrôle (GIC) doivent recruter. Avez-vous envisagé des redéploiements ? S'agissant du GIC, vous avez parlé de treize équivalents temps plein. Dix gendarmes sont transférés. Sont-ils compris dans les treize ETP ? Par ailleurs, je relève une baisse des crédits d'intervention, ainsi qu'un abaissement du plafond d'emplois à l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) et à l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ).

Mme Hélène Conway-Mouret. – Une sortie sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne aurait-elle un impact négatif sur les coopérations industrielles et la sécurité maritime ? M. Cambon vous a interrogé sur l'IHEDN. Nous attendons toujours votre réponse. Je vous ai questionné en début d'été par courrier sur les avantages d'une présence française au sein du Centre d'excellence européen pour la lutte contre les menaces hybrides, établi à Helsinki. Je sais que le point de blocage est la prise en charge financière d'une telle personne. Le dossier a-t-il avancé ?

M. Cédric Perrin. – Aux universités d'été de la Défense, le sujet des drones est revenu en force. La menace drone devient de plus en plus prégnante. Le SGDSN organise le 16 octobre une démonstration en vue des jeux Olympiques de 2024. Ne traitons-nous pas uniquement le bas du spectre ? Dans un contexte de prolifération des drones militaires, les moyens de l'État sont dispersés. La doctrine d'emploi est certes propre à chaque armée à chaque force de sécurité, mais ne faudrait-il pas mutualiser davantage l'innovation pour éviter de travailler en silos ? Comment percevez-vous l'avancement de la lutte antidrone ?

Depuis 2017, nous n'avons cessé de dénoncer le manque de moyens de surveillance du territoire national par des drones. La demande va profondément augmenter dans les années à venir. Nous n'avons plus de Harfang et le Reaper n'est pas autorisé à survoler le territoire national, sauf sur dérogation du ministre. Le drone MALE arrivera en 2025. *Quid* des futurs événements ? Comment allons-nous les surveiller ? Le Patroller est-il pris en considération ?

M. Jean-Marc Todeschini. – J'évoquerai l'actualité avec l'incendie de Rouen et celui de l'usine Euro-Composites hier à Echternach. Comment le SGDSN s'est-il engagé dans la gestion de la crise ? Faut-il réadapter les dispositifs pour la sécurité des sites Seveso ?

M. Robert del Picchia. – Doit-on s'inquiéter du fait qu'un pays européen comme l'Autriche ait décidé de confier la 5G à A1 Telekom Austria, qui a été rachetée par des Chinois ?

M. Ladislav Poniatowski. – Très bonne question !

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Les évolutions technologiques peuvent-elles reléguer la notion de secret au rang des concepts dépassés ? Le Premier ministre dans une circulaire demandait à ses ministres de supprimer les structures dont la taille n'excédait pas 100 ETP, l'IHEDN et l'INHESJ sont en-dessous de ce seuil. Pouvez-vous nous dire l'avenir de ces deux structures ?

M. Pascal Allizard. – Pouvez-vous nous préciser le fonctionnement et l'évolution du réseau de veille européen ? Comment sont traités les maillons faibles comme les sous-traitants d'entreprise et du ministère ?

Mme Christine Prunaud. – Ma question concerne le contrôle des ventes d'armes. En tant que parlementaires, il nous semble que nous sommes éloignés des principes de respect de nos engagements internationaux et du traité sur le commerce des armes. Ce qui m'a étonné, c'est l'appréciation des risques par rapport aux populations civiles. Ceci justifie notre position en faveur de l'arrêt de ces ventes d'armes.

Mme Claire Landais. – Affirmer aujourd'hui que tous les ministères ont des capacités suffisantes pour que nous soyons sereins serait mentir. Le niveau de menace continue d'augmenter, les attaquants sont de plus en plus forts. Nous sommes dans une course constante pour rattraper le niveau de menace. Dans ces conditions, même des investissements conséquents ne seraient pas forcément suffisants.

Nous progressons dans la discussion collective, dans la prise de conscience et la capacité. On ne peut demander à certains ministères, dont le cœur de métier est plus éloigné de ces questions, la même chose qu'au ministère des armées. Il faut donc établir un partage des rôles avec l'Anssi. Ce travail d'articulation permettra d'optimiser les choses.

La question de la sécurité des systèmes d'information pose aussi celle de la gouvernance dans les ministères. Il est nécessaire, là encore, que les directions métiers soient présentes sur les sujets de sécurité informatique dès la conception des systèmes pour permettre aux DSI de suivre une démarche dite de *Security by design*.

Je ne suis pas capable de répondre à votre question sur le siège. Si Julien Barnu ne le pouvait pas non plus, nous vous ferions parvenir une réponse écrite...

Le décret nous a permis d'ancrer l'idée que le DGnum sollicite l'avis de l'Anssi avant tout projet informatique majeur au sein des services de l'État. Nous serons donc en mesure d'intervenir tôt dans le processus.

À la demande du Président de la République, nous travaillons sur un projet de campus cyber à la française, d'abord porté par le monde industriel, mais dans lequel l'Anssi aurait également sa place en termes de formation, de qualification de solutions...

Vous avez souligné la diminution des crédits de T2, alors même que notre schéma d'emplois est largement positif, avec plus de 52 emplois. Il s'agit d'une mesure de gestion liée aux conditions de remboursement par le SGDSN des militaires mis à disposition par le ministère des armées. Même avec 13 millions d'euros en moins, notre schéma d'emplois progressera. Par ailleurs, monsieur le rapporteur, les 13 ETP prévus pour le GIC sont bien hors gendarmes.

La circulaire du Premier ministre du 5 juin dernier nous invite tous à réfléchir sur le paysage institutionnel et notamment sur l'existence même de certaines entités de moins de 100 ETP. Cette réflexion sur la mutualisation est en cours, ce qui m'empêche de vous répondre clairement sur le sort de l'INHESJ. Tout le monde reconnaît le caractère essentiel des actions menées par cet établissement ces dernières années. La question est de savoir si ces missions doivent être nécessairement portées par un établissement public au sein des services du Premier ministre. D'autres modèles d'organisation sont envisageables pour mener ces

missions de sensibilisation, de formation – en particulier pour les agents des ministères de l'intérieur et de la justice – et de rapprochement du monde académique de la décision publique. Certaines entités font déjà de la prospective et de la recherche. Il existe aussi d'autres ponts entre monde académique et ministères...

En revanche, l'IHEDN a été confirmé dans son existence et dans son positionnement au sein des services du Premier ministre. Dès l'origine, l'Institut a été pensé comme un outil interministériel. La défense nationale va bien au-delà de la seule défense militaire. Elle englobe des problématiques que d'autres ministères sont amenés à traiter. Le champ d'action de l'IHEDN est donc interministériel par nature et s'insère parfaitement au sein des services du Premier ministre.

Le directeur de l'Institut a reçu pour mandat de réfléchir à l'offre de formation de l'IHEDN pour couvrir l'intégralité de ces questions. Il existe une session cyber commune aux deux instituts. Il s'agit de couvrir l'ensemble des sujets de la sécurité nationale et des enjeux de souveraineté.

Dans le champ de la sécurité et de la défense, le Brexit sans accord ne constitue pas une inquiétude majeure. Les instruments utilisés sont largement bilatéraux. Une ordonnance a permis de transformer automatiquement le stock des licences de transfert en licences d'exportation, ce qui évite toute rupture.

Nous progressons plutôt bien sur les sujets essentiellement bilatéraux. Je pense notamment au traité de Lancaster House et aux questions de sécurité maritime, comme la possibilité de transporter des équipes armées sur les navires de passagers. Nous devons envoyer des signes au Royaume-Uni pour lui signifier que le Brexit ne distendra pas nos liens en la matière.

Je ne peux exclure que des difficultés puissent naître d'un engorgement potentiel des contrôles douaniers. De même, les sujets liés à la pêche risquent de donner lieu à des problèmes d'ordre public. Toutefois, ces questions ne relèvent pas vraiment de notre cœur de métier. Nous nous sommes essentiellement consacrés aux licences.

En ce qui concerne le centre d'excellence d'Helsinki, je ne suis pas en mesure de vous répondre sur le financement d'une mise à disposition. En revanche, nous sommes très investis dans ce centre que le ministère des armées finance en partie : nous sommes membres de son conseil d'administration et menons, en partenariat avec le centre, une réflexion sur les sujets de menace hybride.

La cellule interministérielle de crise n'est pas intervenue sur l'incendie du site Seveso de Rouen. Le SGDSN n'a donc pas été sollicité. Cela étant dit, cette situation nous invite à réfléchir collectivement aux installations les plus sensibles. J'évoquais voilà quelques instants la gestion de la communication de crise. Je crois que notre action en termes de sensibilisation des acteurs est importante, même dans ce type de crise qui n'entre pas vraiment dans notre champ de compétence.

Je ne peux dire que la question des équipements en 5G ne soit pas inquiétante. Les pouvoirs publics ont justement décidé de se doter d'un dispositif d'autorisation qui n'est pas orienté contre un équipementier en particulier, mais qui vise simplement à permettre à l'État d'examiner les demandes d'opérateurs et de s'assurer ainsi de la résilience et de la sécurité.

Les opérateurs doivent superviser correctement leur réseau et ne pas perdre la main par rapport à leurs équipementiers.

D'autres sujets d'inquiétude accompagnent la rupture technologique que va permettre la 5G et notamment l'essor, dans les années à venir, des objets connectés. Nous avons renforcé notre vigilance sur la nature des équipements. L'Anssi instruira les demandes afin de s'assurer que nous soyons en mesure de contrer les risques d'espionnage ou de sabotage potentiels.

Je ne pense pas du tout que le secret de la défense nationale soit dépassé. Au contraire, il s'agit d'un besoin absolu pour l'exécutif. Tout ne peut se faire sous l'œil du public. Il peut s'agir, par exemple, de la présence de nos forces spéciales sur un théâtre d'opérations, des plans d'une installation nucléaire civile ou d'un autre établissement sensible – les plans de Balard, par exemple, ne sont pas à mettre entre toutes les mains –, ou des mesures de protection que nous mettons en place, ou non, en cas de menace chimique ou bactériologique. J'ai choisi à dessein des exemples emblématiques, mais il en existe bien d'autres, notamment dans le champ des relations internationales et du nécessaire secret des négociations.

Le secret de la défense nationale reste une institution absolument essentielle dont l'actualité est très forte. Toute la question est de placer la limite au bon endroit et de ne pas l'utiliser à d'autres fins que la protection des intérêts fondamentaux de la nation.

La commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre s'appuie principalement sur deux instruments : la position commune et le traité sur le commerce des armes. J'aurais dû préciser qu'il en existe d'autres, comme l'embargo, par exemple, qui coupe court à toute discussion.

Enfin, madame la sénatrice, j'ai simplement voulu dire que le droit international humanitaire n'interdisait pas les dommages collatéraux par principe. Il interdit de cibler les populations civiles. Des dommages collatéraux peuvent résulter d'une attaque visant un objectif militaire. Le droit international demande alors que ces dommages soient proportionnés à l'avantage militaire attendu de l'attaque. Il ne s'agit pas d'une science mathématique et je ne peux me prononcer sur les aspects d'opportunité politique. Cibler des populations civiles est un crime de guerre, sévèrement puni par notre droit.

M. Julien Barnu, conseiller pour les questions industrielles et numériques auprès de la secrétaire générale du SGDSN. – La sécurité des réseaux de l'État, des réseaux ministériels, est un sujet inquiétant depuis plusieurs années. Nous menons un gros travail depuis un an sur la rénovation de la gouvernance des systèmes d'information de l'État.

Nous ne souffrons pas tant d'un manque de moyens cyber que d'un manque de formation et de prise en compte des problématiques de sécurité par les équipes informatiques au sein des DSI et des directions métiers, par ceux qui construisent les systèmes. Ces derniers, dès leur conception, ne sont pas suffisamment sécurisés, ce qui les expose davantage aux attaques.

On se rend parfois compte de leur fragilité – après un audit de l'Anssi – deux mois seulement avant leur lancement. Il est évidemment beaucoup plus facile de corriger ses faiblesses dès la conception du système plutôt que d'attendre sa mise en place. Ces questions de sécurité doivent être mieux prises en compte dans chaque ministère, à travers des

recrutements de personnes formées au cyber et la formation des informaticiens en place, raison pour laquelle l'Anssi a décidé d'ouvrir son centre de formation à tous les ministères.

Par ailleurs, comme l'a souligné la secrétaire générale, l'Agence sera dorénavant systématiquement saisie pour avis dès la conception d'un projet informatique majeur. Il s'agit d'une arme importante.

Cela ne veut pas dire qu'il n'y a rien à faire en termes de cybersécurité. Nous devons améliorer la détection informatique face aux attaques. Nous sommes en train d'établir un partage plus clair des responsabilités entre l'Anssi et les ministères, au cas par cas. Le ministère des armées, par exemple, ou le ministère de l'intérieur, souhaitent aller très loin. C'est une bonne chose, car nous n'avons pas vocation à superviser des systèmes déployés par les forces armées. Ces deux ministères vont donc s'appuyer sur leurs propres centres de détection des attaques, leurs propres systèmes de supervision et parfois même leurs propres capacités de remédiation.

D'autres ministères n'ont pas les mêmes moyens. Déployer un expert cyber de pointe au sein de chacun d'entre eux constituerait une perte évidente en termes de mutualisation et d'utilisation des ressources de l'État. Il faut donc mettre en place une ligne de partage laissant à l'Anssi davantage de place en cas d'attaque informatique.

Il y a eu des dysfonctionnements très clairs avec Ariane. Heureusement, il s'agit d'une exception. L'Anssi est souvent prévenue en premier en cas d'attaque informatique pour aider et communiquer.

Comme l'a souligné Guillaume Poupard l'année dernière, la question des sous-traitants reste inquiétante. Plutôt que d'attaquer directement leur cible, les attaquants s'en prennent de plus en plus souvent à leurs sous-traitants, à leurs prestataires d'infogérance. Ils pénètrent leur système soit pour capter directement des données, comme dans le cas de Deloitte, soit pour pénétrer indirectement celui de la cible – ou des cibles, certains prestataires travaillant pour de nombreuses entreprises et OIV.

Les dispositions cyber issues de la loi de programmation militaire de 2013 s'appliquent aux systèmes d'information d'importance vitale et aux sous-traitants concernés. Se pose ensuite la question plus complexe de savoir comment l'Anssi les contrôle, car l'Agence ne contrôle que les OIV eux-mêmes...

Pour autant, cela ne résout pas tout. Très souvent, les attaquants ne rentrent pas sur le SIV, mais sur le réseau informatique classique du sous-traitant. L'Anssi travaille à un référentiel à même de qualifier les prestataires d'infogérance qui ont des droits énormes sur les systèmes de leurs clients. Demain, certains de ces prestataires seront donc qualifiés par l'Anssi, à condition qu'ils respectent un référentiel répondant aux exigences de sécurité. Aujourd'hui, il n'existe aucun référentiel ni aucun critère de qualification.

Nous pourrions également nous appuyer sur un retour d'expérience. Les prestataires jouent-ils le jeu ? Ce dispositif permet-il vraiment d'améliorer le niveau de sécurité ? C'est le pari que nous faisons. Dans le cas contraire, nous pourrions réfléchir à l'élaboration d'un nouveau dispositif réglementaire pour inclure très explicitement les prestataires. Réaliser un audit est extrêmement invasif. Il faut donc faire appel à des personnes qualifiées. Faire de l'infogérance est aussi une activité extrêmement sensible qui mérite une qualification.

M. Gwénaél Jézéquel, conseiller pour les relations institutionnelles auprès de la secrétaire générale du SGDSN. – M. Perrin pose deux questions distinctes : celle de l'utilisation des drones comme moyen de surveillance et celle de la lutte contre les drones comme moyen d'attaque terroriste. Ce dernier aspect concerne au premier chef le SGDSN dans sa compétence de protection de la sécurité de l'État.

Nous nous intéressons prioritairement au bas du spectre. Le haut du spectre, c'est-à-dire l'idée d'un drone lourdement armé qui attaquerait le territoire national, est une des missions de l'état-major des armées, et plus particulièrement de l'armée de l'air.

En ce qui concerne la mutualisation de l'innovation, tout dépend de la façon dont le dossier est traité depuis l'origine. Pour répondre à la question des survols interdits d'installations sensibles par de petits drones, notamment les centrales de production nucléaire, l'Agence nationale de la recherche, l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques et le SGDSN ont mené un travail collectif. Ils ont fait apparaître trois technologies complémentaires pour neutraliser d'éventuelles attaques terroristes utilisant des drones. Depuis le début, la question de la mutualisation de l'innovation est au centre du projet. Elle se concrétisera lors de l'expérimentation que vous avez déjà évoquée, à Avignon.

La surveillance du territoire est principalement assurée par des avions à voilure fixe de l'armée de l'air. À ma connaissance, cette mission est balisée depuis 1999. Il existe un protocole entre le ministère des armées et les ministères civils. Sans trahir de secret, il n'est pas rare que l'armée de l'air survole des objectifs intéressants, par exemple, le ministère du budget, et plus précisément l'administration des douanes. Je pense aussi à des objectifs propres au ministère de l'intérieur. Cette mission est donc d'ores et déjà assurée.

Les drones sont aujourd'hui certifiés en navigabilité. Par contre, ils n'ont pas l'autorisation de circuler librement. Ils ne peuvent s'insérer dans la circulation aérienne normale sur le territoire de l'Union européenne. Des expérimentations sont en cours pour aménager à la marge les systèmes de vol. À moyen terme, l'objectif est de permettre leur insertion dans la circulation aérienne. Cela n'a rien à voir avec la couverture d'un événement particulier, laquelle relève d'un régime réglementaire dérogatoire. Nous savons surveiller un événement particulier avec des drones.

M. Christian Cambon, président. – Nous vous remercions d'avoir bien voulu répondre à nos questions. La protection du territoire national, sous tous ses aspects, fait l'objet d'une attention particulière de notre commission. Il est essentiel que les moyens qui vous sont alloués dans le budget vous permettent de faire face à ces missions.

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.

Conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et sur la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) - Communication

M. Christian Cambon, président. – Nous allons maintenant entendre une communication de MM. Joël Guerriau et Ronan Le Gleut et de Mme Gisèle Jourda à la suite de leur déplacement à Helsinki.

M. Joël Guerriau. – Nous nous sommes rendus, avec Ronan Le Gleut et Gisèle Jourda, à la quinzième Conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), qui s’est tenue à Helsinki dans le cadre de la présidence finlandaise de l’Union européenne, du 4 au 6 septembre dernier. Il s’agit de la réunion des commissions chargées des affaires étrangères des 28 États membres.

Cette conférence a permis d’échanger sur les stratégies de l’Union européenne en matière diplomatique et de défense, et d’interroger la Haute représentante sur ses priorités, ce qui est prévu par le règlement de la Conférence et se fait généralement par vidéo interposée.

La Conférence s’est distinguée des précédentes par la présence du Président de la République de Finlande, personnalité très influente, sans équivalent en Europe du nord, disposant d’importants pouvoirs en matière de politique étrangère et d’une forte légitimité – il a été réélu par les Finlandais, au premier tour de l’élection présidentielle de 2018 avec 63 % des voix.

Sa vision stratégique converge de manière frappante avec la nôtre, notamment dans le domaine de la défense européenne : il faut sortir du triangle Washington-Pékin-Moscou, nous a-t-il expliqué, pour faire émerger un quatrième pôle, européen, et s’affirmer ainsi en tant qu’acteurs, plutôt que sujets, des relations internationales.

Vis-à-vis de Moscou, la Finlande partage la position de « dialogue et fermeté » de la France. Elle est un partenaire important des relations avec la Russie, compte tenu de sa frontière longue de 1 400 kilomètres avec ce pays et de sa connaissance fine des arcanes du dialogue avec Moscou.

Les différents ateliers ont permis d’échanger sur les priorités retenues par la présidence finlandaise. Je pense notamment à l’Arctique, région cruciale pour l’avenir de la planète, qualifiée par Michel Rocard de « deuxième Moyen-Orient » : la situation y est préoccupante avec des températures qui augmentent deux fois plus vite en moyenne que dans le reste du monde.

L’augmentation du stationnement des forces militaires russes dans cette région inquiète. Les Russes ont en effet construit ou rouvert des bases militaires et créé un district militaire de l’Arctique russe. Cette militarisation tend à s’étendre à la Baltique. À défaut de pouvoir inverser les grandes tendances, la coopération régionale au travers du Conseil de l’Arctique permet de maintenir un dialogue. Une approche pragmatique permet d’avancer avec la Russie et les États-Unis, sur des points précis tels que la réduction des émissions de charbon noir qui accélèrent la fonte des glaces.

C’est un enjeu géostratégique majeur pris en compte par la France, avec une Feuille de route nationale sur l’Arctique et une stratégie pour l’Arctique du ministère de la défense. Un bâtiment de la marine nationale a franchi il y a un an le passage Nord-Est : c’était le premier navire militaire non russe à emprunter cette voie en autonomie.

Je pense aussi à l’avenir de la défense européenne. La Conférence a mis l’accent, sans surprise, sur la nécessaire coordination avec l’OTAN et la restauration d’une unité transatlantique sur la scène internationale. Mais les avancées dans le domaine de la défense européenne ont été saluées. Elles doivent néanmoins être consolidées. Nathalie Loiseau, présidente de la sous-commission « sécurité et défense » du Parlement européen, a résumé le

sentiment général par cette phrase : « Il n’y a pas de grands et de petits pays en Europe, il n’y a que des petits pays ou des pays qui ne savent pas encore qu’ils sont petits... »

Enfin, je terminerai sur la problématique des Balkans occidentaux, très présente à chacune de ces conférences interparlementaires, les pays candidats y assistant en tant qu’observateurs. Ces pays candidats sont soutenus par une majorité de pays présents, ainsi que par les institutions de l’Union européenne, au nom de la réconciliation et de la démocratisation.

La Conférence d’Helsinki a permis de mesurer encore une fois ce fort soutien à l’élargissement comme objectif politique, permettant la stabilité de cette région et d’y faire progresser la démocratie ainsi que l’État de droit. L’Accord de Prespa entre la Grèce et la Macédoine du Nord est un bon exemple de ce que permet la fameuse « perspective européenne ».

Nous avons en France quelques réticences à la poursuite de l’élargissement, surtout dans le contexte actuel du Brexit. Mais d’autres États membres sont sensibles aux aspirations des pays candidats. Cette question sera prochainement à l’agenda de la nouvelle Commission, présidée par Ursula Von der Leyen. La nouvelle stratégie de la France pour les Balkans occidentaux, lancée récemment par le Président de la République, doit être l’occasion de resserrer les liens avec ces pays et d’y renforcer notre présence diplomatique, économique et culturelle, comme en témoigne la récente visite du Président de la République en Serbie.

M. Ronan Le Gleut. – La Conférence interparlementaire permet par ailleurs d’instituer un dialogue régulier avec nos homologues, de créer un réseau de parlementaires européens à même d’échanger sur les sujets d’intérêt commun qui sont nombreux, en particulier dans le domaine des affaires étrangères et de la défense, étant confrontés aux mêmes menaces.

Ces échanges viennent compléter utilement les déplacements que nous effectuons pour préparer nos rapports et les rencontres avec les délégations étrangères que nous recevons à Paris. Dans notre rapport récent sur la défense européenne, avec Hélène Conway-Mouret, nous avons souligné combien ces relations étaient nécessaires pour forger la « culture stratégique commune » que la France appelle de ses vœux.

Cette conférence interparlementaire nous a permis, en particulier, de prendre la mesure du dynamisme des relations de défense entre la France et la Finlande. Cette bonne relation a des fondements historiques, puisque la France a été le premier pays, avec la Suède, à reconnaître, le 4 janvier 1918, l’indépendance de la Finlande.

Notre relation a été redynamisée depuis quelques années. Le Président de la République s’est rendu à Helsinki en 2018 : c’était la première visite présidentielle dans ce pays depuis celle de Jacques Chirac en 1999. Une déclaration commune franco-finlandaise sur la défense européenne a été adoptée. On observe aussi une vraie volonté, de la part de la Finlande, de soutenir la France.

Ainsi, à la suite de l’invocation de l’article 42 paragraphe 7 du traité sur l’Union européenne par François Hollande, la Finlande a déployé une compagnie au Liban au sein de la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL), dont l’engagement a été récemment prolongé.

En outre, la Finlande adhère à l'Initiative européenne d'intervention (IEI).

Sur le plan industriel et capacitaire, une opportunité se présente avec le projet de renouvellement de la flotte d'avions de combat finlandais pour lequel Dassault présente le Rafale. C'est l'occasion de bâtir une relation de défense plus étroite au travers d'un partenariat stratégique et d'accroître la présence française et son influence dans l'espace baltique.

Il est important que nous nous impliquions nous aussi, en tant que parlementaires, dans le dynamisme de cette relation franco-finlandaise. C'est pourquoi, au nom et sur l'initiative du Président Christian Cambon, j'ai invité des représentants de la commission des affaires étrangères du Parlement monocaméral de Finlande à venir nous rencontrer à Paris.

Mme Gisèle Jourda. – La Conférence interparlementaire a permis d'aborder la question de la menace hybride lors d'un atelier consacré à ce thème. Par ailleurs, nous avons demandé à visiter le centre d'excellence pour les menaces hybrides d'Helsinki.

Ce centre a été créé il y a deux ans, en application de la déclaration conjointe UE-OTAN signée à Varsovie en 2016. C'est une organisation de droit finlandais, financée à 50 % par les États membres et à 50 % par l'État hôte. Son effectif est de 27 personnes et son budget de 3 millions d'euros. Il s'agit donc d'une petite structure de coordination, un « facilitateur neutre » des relations entre l'Union européenne et l'OTAN.

Le centre d'excellence pour la menace hybride coopère avec les centres d'excellence de l'OTAN, mais joue un rôle, probablement plus modeste de coordination. Il anime un réseau constitué d'environ un millier d'experts. Le centre tend à rassembler les connaissances existantes sur la menace hybride et à proposer des langages et cadres juridiques communs à l'UE et à l'OTAN.

La menace hybride est multiforme. Elle se définit comme une action coordonnée, sous le seuil de déclenchement d'un conflit armé, visant à créer de la confusion pour influencer le processus de prise de décision.

La Russie a une stratégie hybride bien connue, particulièrement active dans le domaine cyber et en matière de désinformation. D'autres acteurs étatiques mènent des actions plus discrètes, mais tout aussi préoccupantes.

La Chine a une stratégie de *soft power* tous azimuts, située dans une « zone grise », où elle exploite les possibilités des sociétés et économies libérales. Sa stratégie d'influence s'accompagne de cyberattaques. Comme cela a été récemment révélé, elle est notamment tenue pour responsable d'incursions dans le réseau informatique du Parlement australien.

Enfin, il existe un troisième type de menace hybride, provenant d'acteurs non étatiques, infranationaux ou transnationaux, tels que les réseaux salafistes.

Pour alerter sur cette menace, il est nécessaire d'agir sur les acteurs intermédiaires à même de s'adresser à l'opinion : élus, acteurs de l'enseignement, médias, réseaux sociaux... La France a été citée comme un modèle en matière d'éducation à la désinformation.

La France a financé et accompagné la mise en place du centre d'excellence, mais nous n'y disposons encore d'aucun représentant. Par ailleurs, j'ai interrogé les responsables

du centre sur les raisons pour lesquelles ils ne s'appuyaient pas sur les réseaux de renseignement pour collecter des données. L'explication fut en demi-teinte...

Pour apporter des réponses, il faut d'abord pouvoir détecter la menace suffisamment tôt, puis mener des stratégies de dissuasion et de riposte. C'est à ce travail que contribue le centre d'excellence pour les menaces hybrides, mais seuls les États membres, rassemblés, pourront lutter efficacement.

L'article 42 paragraphe 7 du traité sur l'Union européenne, qui est la clause de solidarité entre pays de l'UE, peut aussi y contribuer. C'est une piste qui doit être étudiée.

M. Joël Guerriau. – Tout en mettant l'accent sur les problématiques de l'Europe du Nord, cette conférence interparlementaire s'est donc inscrite dans la lignée des précédentes, auxquelles la commission a participé depuis sa création en 2012, et auxquelles je participe depuis 2014. Comme c'est le cas régulièrement ces dernières années, la présidence a publié une déclaration consensuelle.

Je terminerai en précisant que notre délégation était accompagnée pour la première fois du président de la commission des affaires européennes, M. Jean Bizet, inscrit sur le quota des députés. La France avait donc, de façon inhabituelle, trois chefs de délégation – deux sénateurs et un député –, situation difficilement compréhensible par nos collègues européens et donc difficilement reconductible à l'avenir.

La Conférence interparlementaire sur la PESC-PSDC a remplacé en 2012 la conférence des présidents des commissions des affaires étrangères et celle des présidents des commissions de la défense. Chaque État membre y est représenté par six délégués des commissions en charge des affaires étrangères et de la défense de chaque pays.

Il existe d'ailleurs deux autres conférences interparlementaires de ce type : la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), qui réunit les commissions chargées des affaires européennes et la Conférence sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance au sein de l'Union européenne, créée par l'article 13 du traité, à laquelle se rendent régulièrement nos collègues de la commission des finances.

Il me paraît essentiel que les commissions « sectorielles », compétentes au fond, puissent ainsi poursuivre le dialogue avec leurs homologues des autres États-membres. Étaient présentes d'ailleurs en l'espèce, comme c'est l'habitude, des délégations composées de membres des commissions des affaires étrangères ou de la défense des États membres.

M. Christian Cambon, président. – La COSAC est composée de représentants des commissions des affaires européennes, mais s'agissant de la conférence sur la PSDC, la présence exclusive de représentants des commissions des affaires étrangères me semble naturellement devoir être maintenue, non seulement pour les contacts qu'elles permettent de nouer, mais aussi pour les sujets qui y sont évoqués.

M. Pascal Allizard. – Les hasards du calendrier ont fait que je me trouvais à Helsinki un jour ou deux après nos collègues, au titre de la commission des affaires européennes, mais surtout en tant que vice-président de l'OSCE, pour une conférence interparlementaire organisée par la présidence finlandaise sur la problématique des migrations.

Les questions liées à la situation sur la Baltique et à la proximité de la Russie ont été parfaitement exposées par nos collègues. Il est effectivement très inquiétant de voir le réarmement en cours sur la Baltique, tant du côté OTAN que du côté russe. Il ne fait pas bon d'habiter l'Écosse ou l'Allemagne...

En outre, on ne peut organiser une conférence interparlementaire sur les migrations à Helsinki sans s'intéresser aux problèmes Nord-Sud. Il faut régulièrement le rappeler. J'ajouterai que la présidence finlandaise est quelque peu tronquée : elle a débuté le 1^{er} juillet, mais la nouvelle Commission ne prendra ses fonctions que le 1^{er} novembre.

Désignation de rapporteurs

M. Christian Cambon, président. – La commission nomme rapporteurs :

– M. Joël Guerriau sur le projet de loi n° 647 (2018-2019) autorisant la ratification de l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part ;

– M. Olivier Cigolotti sur le projet de loi n° 705 (2018-2019) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso, et le projet de loi n° 709 (2018-2019) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger ;

- M. Pascal Allizard sur le projet de loi n° 694 (2018-2019) autorisant la ratification de l'accord économique et commercial global entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Canada, d'autre part, et de l'accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Canada, d'autre part.

La réunion est close à 12 h 45.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 2 octobre 2019

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 10 h 20.

Santé au travail – Examen du rapport d’information

M. Alain Milon, président. – Mes chers collègues, nous examinons ce matin le rapport de la mission d’information sur la santé au travail, présenté par nos collègues Pascale Gruny et Stéphane Artano.

M. Stéphane Artano, rapporteur. – Le rapport de notre collègue députée Charlotte Lecocq sur la santé au travail a fait couler beaucoup d’encre depuis sa parution, en août 2018. La proposition d’une révolution copernicienne du système de santé, articulée autour d’une agence nationale, France Santé Travail, et de guichets uniques régionaux, a été diversement accueillie par les partenaires sociaux et les acteurs de la prévention : si certains y ont vu un effort de simplification bienvenu dans un paysage particulièrement fragmenté, d’autres ont regretté une inadéquation du schéma proposé avec le service de proximité que les entreprises, qui financent la santé au travail, sont en droit d’attendre.

Pour autant, le rapport Lecocq a eu le mérite de poser la question de la cohérence de notre système de prévention des risques professionnels et du service rendu aux principaux intéressés, les salariés et les entreprises. Le sujet est politiquement et socialement délicat : au sein du Conseil d’orientation des conditions de travail (COCT), les partenaires sociaux ont échoué à s’entendre sur les orientations à impulser pour la réforme de la santé au travail. Le Gouvernement, qui reste déterminé à intervenir, annonce un projet de loi pour l’année prochaine.

Notre commission a décidé de prendre part à ce débat en se penchant sur les principaux axes de réforme envisagés par le Gouvernement : la gouvernance du système de santé au travail, son financement et ses missions fondamentales. Pascale Gruny et moi-même avons entendu au cours de cinquante et une auditions plus de cent personnes, représentant l’ensemble des parties prenantes ; nous avons également effectué deux déplacements, dans les Hauts-de-France et au Danemark.

Nos propositions s’articulent autour des quatre objectifs qu’il nous semble nécessaire d’assigner à toute réforme de la santé au travail : améliorer la cohérence et la lisibilité de la gouvernance ; garantir un service universel de santé au travail à tous les travailleurs, et pas seulement aux salariés ; renforcer les moyens humains et financiers de la santé au travail ; enfin, faire de la santé au travail une composante à part entière de notre politique de santé publique, en l’imposant comme un levier de la prévention primaire.

En matière de gouvernance, le réseau des services de santé au travail (SST) pâtit de l’absence d’un pilotage national propre à garantir des prestations de qualité sur tout le territoire et pour l’ensemble des entreprises, quel que soit leur effectif. De fait, aucun référentiel national des prestations que les SST sont tenus d’assurer n’existe. En pratique, faute de coordination nationale et de moyens, la politique d’agrément mise en œuvre par les

directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) a échoué à garantir une qualité des prestations des SST homogène sur le territoire.

Un interlocuteur national unique capable de définir un socle de prestations et d'en assurer l'effectivité nous semble donc s'imposer. C'est pourquoi nous proposons la création d'une agence nationale de la santé au travail, ayant pour missions principales d'établir un référentiel de certification des SST, de fournir à ceux-ci un large éventail d'outils d'intervention en matière de prévention et de favoriser l'utilisation d'un seul système d'information dans tous ces services.

Cette agence, qui rassemblerait en son sein différents organismes nationaux intervenant dans la prévention des risques professionnels, aurait le statut d'un groupement d'intérêt public, avec pour membres l'État, au travers des ministères du travail, de la santé et de l'agriculture, la sécurité sociale, au travers de la Caisse nationale d'assurance maladie (Cnam) et la Mutualité sociale agricole (MSA), ainsi que les agences sanitaires compétentes en matière de santé au travail, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSÉS) et Santé publique France.

La procédure de certification des SST suivrait la logique de celle qui a été mise en œuvre par la Haute Autorité de santé (HAS) pour les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Nous considérons en effet la santé au travail comme une mission de service public déléguée à des organismes privés : il n'y a pas de raison que les SST soient les seules structures de santé où se pratique la médecine à ne pas faire l'objet d'une certification, quand bien même la prise en charge y est essentiellement préventive.

Pour ce qui est de l'organisation du réseau territorial de la santé au travail, nous écartons la mise en place d'un guichet unique régional, proposée par le rapport Lecocq. Nous estimons en effet que le réseau doit continuer de reposer sur le service de proximité que les SST doivent incarner. En revanche, des marges de manœuvre existent dans l'articulation de ces services avec les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (Carsat) et les associations régionales pour l'amélioration des conditions de travail (Aract), pour clarifier la répartition des compétences et mieux distinguer conseil et contrôle.

Les Carsat offrent une vraie valeur ajoutée, compte tenu de la complémentarité de leurs missions d'assureur et de conseil ; en repérant les entreprises à la plus forte sinistralité, elles sont capables d'orienter les actions de prévention vers les entreprises qui en ont prioritairement besoin. Quant aux Aract, elles se sont spécialisées dans l'amélioration de la qualité de vie au travail. Une réunion de ces deux types de structures au sein de caisses régionales de la santé au travail offrirait une expertise couvrant l'ensemble des risques professionnels. Toutefois, aucun rapprochement ne saurait donner lieu à une réduction des effectifs : l'État et la sécurité sociale se sont engagés, dans la convention d'objectifs et de gestion de la branche AT-MP, au maintien des effectifs de préventeurs.

La collaboration entre, d'une part, les SST et, d'autre part, les Carsat et les Aract serait renforcée en privilégiant des protocoles d'intervention graduée. Les caisses régionales de la santé au travail alerteraient les SST sur les entreprises à fort risque de sinistralité. Ensuite, les SST mettraient en œuvre un plan d'action coconstruit avec l'entreprise, le cas échéant avec le soutien humain et financier des caisses. Les caisses n'interviendraient comme contrôleurs qu'en dernier ressort, au cas où l'entreprise n'aurait pas respecté ses engagements.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – S’agissant du financement des services de santé au travail, nous sommes défavorables à la proposition de fusion de la cotisation AT-MP et de la cotisation au service de santé au travail interentreprises (SSTI) : la première est une cotisation de sécurité sociale, la seconde correspond à la prise en charge par l’employeur de son obligation de prévention. Toutefois, afin d’avoir une idée plus précise des flux financiers en jeu, nous souhaitons que les SSTI informent les Direccte des sommes qu’ils collectent, et que des statistiques consolidées soient établies au niveau national.

Pour dynamiser les ressources des services de santé au travail, nous proposons de donner à ceux-ci une plus grande liberté pour fixer leurs cotisations, en leur permettant de retenir un critère de masse salariale ; certains le font déjà, dans l’illégalité. Cette mesure, proposée par notre collègue Michel Amiel, a été adoptée par le Sénat en 2016. En outre, il nous semblerait souhaitable que, dans la limite des ressources publiques, les SST puissent bénéficier de financements de l’État ou du Fonds national de prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles pour mener à bien des projets précis.

Enfin, les aides financières simplifiées versées par les Carsat demeurent difficilement accessibles pour certaines très petites entreprises du fait de la condition de cofinancement. Nous proposons de permettre, dans un cadre déterminé par la convention d’objectifs et de gestion, la prise en charge à 100 % d’investissements en faveur de la prévention.

Un certain nombre de travailleurs ne bénéficient pas aujourd’hui du système de santé au travail.

Il s’agit d’abord des travailleurs non salariés, catégorie qui regroupe aussi bien les artisans et les commerçants que les chefs d’entreprise. Aux difficultés propres à la nature même de leur activité s’ajoutent bien souvent des risques psychosociaux importants, liés à la responsabilité personnelle. En outre, on observe bien souvent chez les travailleurs indépendants un certain déni de leurs problèmes de santé, conduisant à l’aggravation de ceux-ci.

Il est donc souhaitable que ces publics bénéficient plus facilement d’un suivi de leur état de santé. S’agissant des chefs d’entreprise, nous proposons qu’ils puissent être suivis, à leur demande et selon des modalités qu’ils choisiraient, par le service de santé au travail de leur entreprise. Il s’agit en fait d’étendre ce qui est déjà possible dans le secteur agricole. Compte tenu du faible coût marginal de cette mesure, il nous semble qu’aucune cotisation supplémentaire n’est à prévoir.

S’agissant des autres travailleurs non salariés, il nous semble nécessaire d’aller vers une obligation de rattachement à un service de santé au travail. Il ne saurait toutefois être question d’imposer aux indépendants une cotisation supplémentaire sans qu’ils y consentent. La mise en place d’une telle obligation doit résulter de la concertation avec les représentants des travailleurs non salariés.

Outre les indépendants, il existe des catégories de travailleurs dont le suivi, bien que prévu par le code du travail, s’avère difficile. Celui des intérimaires, par exemple, est partagé entre le service de santé au travail de l’entreprise de travail temporaire et celui de chacune des entreprises utilisatrices dans lesquelles ils interviennent ; il ne peut donc être que fragmenté et lacunaire. Nous proposons que, à l’échelle du département ou du bassin d’emploi, chaque branche identifie un SST compétent pour le suivi des intérimaires employés

par les entreprises de son domaine, service qui se verrait reverser les cotisations correspondantes.

Le développement de la sous-traitance conduit, notamment dans les grandes entreprises, à l'externalisation d'un certain nombre de tâches, comme le nettoyage et la maintenance. Les conditions de travail des travailleurs extérieurs relevant davantage de l'entreprise donneuse d'ordres que de leur propre employeur, il nous paraît souhaitable que, lorsqu'une telle situation perdure, les salariés de l'entreprise sous-traitante soient suivis par le service de santé au travail du donneur d'ordres.

Enfin, s'agissant de la fonction publique, nous estimons que l'existence d'un système distinct de celui du secteur privé demeure pertinente. Néanmoins, nous recommandons la mise en place de partenariats entre les services de médecine préventive des employeurs publics et les agences de l'Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics (OPPBTB) pour le suivi de l'état de santé des agents intervenant sur des chantiers.

Le renforcement des moyens des SST suppose également de répondre au défi de la démographie médicale. Au-delà des mesures tendant à renforcer l'attractivité de la médecine du travail, qui mettront du temps à produire leurs effets, il nous semble nécessaire d'expérimenter des dispositifs susceptibles de répondre en urgence à la pénurie de médecins du travail que connaissent certains SST.

Nous proposons ainsi d'autoriser, dans des zones sous-dotées en médecins du travail, la signature de protocoles de collaboration entre le SST et des médecins non spécialisés en médecine du travail : s'inspirant de ceux qui sont prévus pour le suivi médical des salariés du particulier employeur, ces protocoles prévoiraient des garanties en termes de formation des médecins non spécialistes.

Nous recommandons également un élargissement du champ de l'exercice infirmier en pratique avancée au diagnostic de certains risques professionnels, afin de renforcer la pluridisciplinarité des équipes de santé au travail et de libérer du temps médical disponible.

M. Stéphane Artano, rapporteur. – Par ailleurs, notre rapport met l'accent sur la rénovation indispensable du contenu des missions des SST, pour que la prévention primaire en milieu de travail soit enfin une réalité.

Le procès des dirigeants de France Télécom ou encore l'extension du champ du préjudice d'anxiété montrent à quel point il est important pour les employeurs de prouver qu'ils ont tout mis en œuvre pour répondre à leur obligation de sécurité. À cet égard, le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) ne doit plus être regardé comme une simple formalité, mais comme un véritable document stratégique qui engage non seulement toute la communauté de l'entreprise, mais également le SST.

Nous plaçons donc pour une implication obligatoire des SST dans l'élaboration du DUERP afin d'accompagner l'employeur et les représentants des salariés dans l'inventaire des risques et l'identification des actions et outils de nature à protéger les salariés.

Le développement de la prévention primaire par les SST suppose également un décloisonnement entre la médecine du travail et la médecine de ville. Nous proposons ainsi un

accès, partiel ou total, du médecin du travail au dossier médical partagé (DMP) sous la stricte réserve du consentement explicite du travailleur. Le travailleur pourra ainsi décider de partager avec son médecin du travail des éléments sur son parcours de soins qui devront être pris en compte dans son environnement professionnel. C'est en particulier pertinent pour des personnes atteintes de maladies chroniques ou de cancer dont le protocole de soins nécessite un aménagement des conditions de travail.

Notre rapport fait également une large place à la prévention et à la gestion des risques psychosociaux et à l'amélioration de la qualité de vie au travail. L'exemple danois nous a en effet inspirés : dans un contexte de quasi plein emploi, les entreprises danoises doivent rivaliser dans ce domaine pour attirer une main-d'œuvre de plus en plus exigeante. Dans cette logique, il pourrait être pertinent de charger les SST de conduire une évaluation triennale de la qualité de vie au travail dans chaque entreprise par le biais d'un questionnaire anonymisé rempli par les salariés qui débouchera, le cas échéant, sur un plan d'action coconstruit entre l'employeur, les représentants du personnel et le SST, et validé par le comité social et économique ou les autres instances représentatives du personnel pour les entreprises de moins de 50 salariés.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – J'aborderai pour finir notre présentation la question de la prévention de la désinsertion professionnelle, qui doit être une des finalités de la protection de la santé des salariés.

Il convient premièrement d'œuvrer à la prévention des arrêts de travail. C'est en effet par des arrêts prolongés que s'amorcent les processus de désinsertion. En effet, si les arrêts de travail résultent généralement de causes externes à l'entreprise, le nombre croissant de ces arrêts suggère que l'organisation et les conditions de travail jouent un rôle important. Nous reprenons ainsi certaines des propositions du rapport Bérard-Oustric-Seiller remis l'année dernière au Premier ministre.

Premièrement, il conviendrait que chaque entreprise ait connaissance de son profil d'absentéisme en comparaison avec les autres entreprises de son secteur d'activité. Nous proposons pour cela que la Cnam transmette aux entreprises les informations qu'elle tire du signalement des arrêts de travail. À l'inverse, l'employeur devrait être tenu de signaler au médecin du travail toute absence prolongée ou répétée.

En écho à certaines des propositions formulées par nos collègues René-Paul Savary et Monique Lubin sur l'emploi des seniors, nous recommandons que l'entretien professionnel biennuel soit l'occasion, pour les salariés exposés à des facteurs de pénibilité, d'évoquer la possibilité d'une évolution professionnelle interne à l'entreprise vers un poste moins exposé.

Enfin, pour favoriser le maintien dans l'emploi, nous considérons qu'il faudrait systématiser les visites de préreprise et faire intervenir cette visite le plus tôt possible. Il serait également pertinent que les services de santé au travail bénéficient tous en leur sein d'une cellule spécifiquement dédiée au maintien dans l'emploi.

Mme Catherine Deroche. – Y a-t-il une loi en préparation ?

Les auditions que nous avons réalisées dans le cadre du groupe d'études sur le cancer nous ont permis de mettre en évidence l'importance des dispositifs de retour à l'emploi, qu'il s'agisse du temps partiel thérapeutique, de dispositifs comme le congé maladie

fractionné, qui existe dans la fonction publique mais pas dans le privé, ou encore de la forfaitisation des arrêts de travail.

Par ailleurs, certaines entreprises s'étant engagées dans une démarche d'entreprise bienveillante ont obtenu des résultats remarquables en termes de réduction de l'absentéisme au travail.

M. Gérard Dériot. – Je félicite les rapporteurs pour ce rapport qui correspond tout à fait à la réalité. Il me paraît notamment nécessaire que la santé au travail continue de s'exercer dans les SST départementaux.

Le manque de médecins de travail demeure catastrophique, dans le privé comme dans le public. Nous n'y apporterons pas de solution demain, mais il est important de le redire.

Par ailleurs, il paraît nécessaire d'éviter les antagonismes entre la médecine du travail et les chefs d'entreprise afin d'améliorer la prévention, qui a permis, ces dernières années, la diminution du nombre d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

Mme Catherine Fournier. – Je remercie à mon tour les rapporteurs. L'ensemble des chefs d'entreprise sont désormais sensibilisés à la responsabilité sociétale qu'ils ont vis-à-vis de leurs salariés.

Vous faites état du « déni » des travailleurs indépendants en matière de suivi médical. Vous proposez qu'ils puissent bénéficier d'un suivi, mais comment les faire sortir du déni et les inciter à en faire la demande ?

Par ailleurs, si l'obligation de rattachement des travailleurs non-salariés à un service de santé me semble indispensable, quelle forme doit-elle prendre et quelles en seront les conditions financières ?

Mme Michelle Gréaume. – Le nombre de médecins du travail est très insuffisant pour couvrir les besoins de toutes les entreprises. En effet, on compte 5 000 médecins du travail pour 20 millions de salariés. Malgré la succession des réformes, leur nombre continue de diminuer. En dix ans, on a ainsi observé une baisse de 30 % des effectifs. Les départs à la retraite ne sont pas non plus compensés, alors que 75 % de ces médecins ont plus de 55 ans.

Par ailleurs, de nombreux médecins du travail sont victimes de pressions de la part des entreprises qui contestent les actes qu'ils établissent. Ils sont même parfois sanctionnés et interdits d'exercice ou condamnés à verser des dommages et intérêts. Cela n'est pas de nature à rendre cette profession plus attractive ni à améliorer la prévention en matière de santé.

Il faut régler le problème principal, le fait que les médecins du travail sont rémunérés par les entreprises, ce qui ne garantit pas leur indépendance. Pourquoi ne pas rattacher ces médecins à la sécurité sociale ou prendre des mesures qui empêcheraient les employeurs de contester leurs diagnostics ?

M. René-Paul Savary. – Nous partageons le point de vue des rapporteurs : il faut impérativement maintenir les seniors dans l'emploi. La retraite progressive est une voie à explorer pour atteindre cet objectif.

Je suis surpris que le rapport n'évoque pas la question de la télémédecine du travail. Les salariés pourraient d'ores et déjà obtenir un diagnostic *via* des cabines connectées, ce qui permettrait de distinguer les salariés qui ont véritablement besoin d'un suivi au sein d'un SST des autres. Cette innovation, pourtant au point aujourd'hui, pourrait répondre au moins en partie aux difficultés d'embauche des médecins du travail.

Mme Victoire Jasmin. – La plupart du temps, les critères d'évaluation des entreprises n'intègrent que des données financières. Parmi ces critères ne pourrait-on pas prendre en compte les données relatives à la santé des salariés, puisque le rapport démontre l'importance de la prévention pour la performance même des entreprises ?

Mme Monique Lubin. – Ce rapport comporte des mesures concrètes, intéressantes et complémentaires des propositions que René-Paul Savary et moi-même avons formulées sur l'emploi des seniors, notamment sur le maintien de ces salariés dans l'emploi.

J'émettrai tout de même une réserve sur la proposition n° 14. Intégrer tous les salariés des sous-traitants dans les effectifs suivis par le service de santé au travail du donneur d'ordres complexifierait beaucoup le dispositif. Ne serait-il pas préférable d'obliger le donneur d'ordres à s'assurer que les salariés de l'entreprise sous-traitante bénéficient bien d'un suivi médical ?

Je trouve vos propositions sur les travailleurs non-salariés très intéressantes. On ne pense pas assez aux salariés dits « ubérisés », qui n'ont souvent aucune couverture en matière de santé au travail.

Mme Véronique Guillotin. – Mon postulat de départ est simple : améliorer la santé et le bien-être au travail des salariés est bon pour eux, mais aussi pour l'économie de l'entreprise et pour l'économie de la sécurité sociale.

Premièrement, il faut donner davantage d'importance à la prévention primaire au travail. Il reste beaucoup à faire en France sur le sujet, ainsi que sur la promotion de l'activité physique et la lutte contre la sédentarité. Voici quelques chiffres : un salarié sédentaire, qui démarre une activité physique, augmente sa productivité de 6 à 9 %. Une entreprise qui encourage l'activité physique et sportive de ses salariés enregistre des gains de productivité de 2,5 à 9 %. On estime que chaque salarié peut ainsi faire économiser 300 à 350 euros de dépenses de santé à son entreprise par an. Chaque salarié économise lui-même environ 35 euros par an et augmente son espérance de vie de trois ans.

Aujourd'hui, hélas, l'activité physique et sportive est considérée comme un avantage en nature, ce qui freine son développement. Il faudrait probablement approfondir cette question.

Deuxièmement, la télésanté doit être encouragée. Il faut créer des passerelles entre cette e-santé, les SST et la médecine de ville. Cela permettrait d'améliorer la médecine préventive et de combler les besoins en médecins.

Mme Jocelyne Guidez. – Lors des auditions, la question si importante des proches aidants a-t-elle été évoquée ?

Mme Corinne Imbert. – Je remercie les rapporteurs d'aborder la question de la santé des chefs d'entreprise, notamment leurs souffrances psychologiques et morales face aux difficultés financières qu'ils peuvent rencontrer.

Je souhaite faire la publicité de l'association Apesa France, qui vise à apporter une aide psychologique pour les entrepreneurs en souffrance psychologique aiguë. L'association a notamment pour objectif de prévenir le suicide des chefs d'entreprise. Son réseau associatif fédère 43 antennes locales qui sont autant de sentinelles pour tenter de prévenir les drames et de prendre en charge la solitude ressentie par certains entrepreneurs.

M. Guillaume Arnell. – Prévoyez-vous une déclinaison de vos propositions sur l'ensemble du territoire national, en particulier dans les territoires ultramarins ? Comment ces propositions s'appliqueront-elles concrètement dans les territoires éloignés ou reculés, afin qu'elles conservent toute leur efficacité et leur effectivité ?

Mme Corinne Féret. – Disposez-vous d'informations précises sur la date d'examen du futur projet de loi sur la santé au travail ? L'an dernier, nous avons commencé à travailler ce sujet avant qu'un rapport complémentaire ne soit demandé à la députée Charlotte Lecoq sur le volet « fonction publique ».

Je veux insister sur trois axes essentiels de ce rapport : la nécessité d'une présence territoriale de l'organisation de la santé au travail, le maintien dans l'emploi des seniors et la prévention.

Je crains que la proposition n° 14 sur les sous-traitants ne complexifie la gestion du suivi de la santé des salariés dans les grandes entreprises, qui ont déjà beaucoup de personnels à gérer. En revanche, je suis très favorable à la proposition n° 21, qui autorise des médecins non spécialisés en médecine du travail à intervenir dans les zones sous-denses ; à la proposition n° 30, qui autorise, avec le consentement du patient, des téléconsultations entre le médecin du travail et le médecin traitant ; ainsi qu'à la proposition n° 29, qui autorise l'accès du médecin du travail au dossier médical partagé du salarié.

- Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président -

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Nous avons souhaité conserver la notion de proximité et souligner le rôle primordial du médecin du travail dans l'accompagnement sur site des salariés.

Cela rejoint la problématique de la télémédecine du travail : les nouvelles technologies doivent être utilisées ; pour autant, le médecin du travail doit aujourd'hui être davantage présent dans l'entreprise pour suivre le salarié sur son poste de travail. C'est pourquoi je ne suis pas du tout favorable à l'intervention des médecins traitants dans les visites d'embauche, sachant, en outre, que ces derniers ne sont pas en nombre suffisant.

Cette observation apporte aussi une réponse aux nombreuses questions concernant les cotisations. Pourquoi payer chaque année pour une visite médicale qui n'existe plus systématiquement, comme le pensent de nombreux chefs d'entreprise ? À nouveau, parce que la mission du médecin du travail est bien d'intervenir au plus près de l'entreprise, en accompagnement de ses salariés et de ses dirigeants.

Je vous invite à regarder de plus près les organigrammes que nous avons fournis : ils montrent le travail de clarification et de simplification réalisé.

S'agissant du maintien dans l'emploi, une expérimentation menée dans ma ville par un groupe de chefs d'entreprise ouvre des pistes intéressantes de réflexion : en collaboration avec l'Aract et la Direccte, on a procédé à des transmissions de contrat entre

entreprises voisines pour des salariés qui, ne pouvant plus rester dans une structure donnée, pouvaient néanmoins aller travailler au sein d'une autre. Notre séjour à Copenhague nous a bien montré la priorité qui était accordée au maintien dans l'entreprise, y compris réduit à une heure de travail par semaine.

La question du déni des dirigeants quant à leur santé constitue effectivement un vrai sujet, notamment au vu du tissu économique français, qui se fonde principalement sur les très petites, petites et moyennes entreprises. Les organismes patronaux doivent évoquer cette question, notamment pour inciter ces dernières à se rapprocher de la médecine du travail.

Au sujet des sous-traitants et des donneurs d'ordres, nous visons les salariés intervenant dans l'entreprise au-delà d'une période minimale, donc réellement intégrés aux équipes. Mais tout dépend du métier, de l'entreprise, de l'existence d'un service autonome ou pas.

M. Stéphane Artano, rapporteur. – D'après la ministre Muriel Pénicaud, un projet de loi serait en cours d'élaboration sur le dossier de la santé au travail et le rapport de notre collègue Charlotte Lecocq sur la santé des fonctionnaires est attendu dans le courant du mois d'octobre. Les deux assemblées devront se mettre en ordre de bataille pour que la loi en question puisse apporter une réelle valeur ajoutée.

On peut néanmoins regretter que les partenaires sociaux n'aient pas réussi à se mettre d'accord au sein du COCT, n'ayant pas compris qu'un groupe d'experts soit mandaté par le Gouvernement parallèlement à leurs travaux. Alors qu'une troisième voie pouvait émerger de ces discussions, entre le *statu quo* et le *big bang* préconisé par Charlotte Lecocq, le Gouvernement va reprendre la main sur le dossier.

Je signale, au regard de certaines remarques, qu'il nous était impossible de couvrir l'ensemble des champs dans le rapport. Mais toutes les thématiques évoquées ici devront être traitées au fil de l'avancée de nos discussions.

Pour répondre à Gérard Dériot, dont le rapport de 2010 est terriblement d'actualité, les services autonomes de santé au travail ont tendance à « siphonner » l'effectif de médecins du travail en offrant des conditions d'accueil peut-être plus favorables. Quand un déséquilibre est constaté dans une région, nous préconisons la signature d'accords de coopération entre services autonomes et interentreprises, afin de gommer les effets de la baisse de la démographie médicale au sein de la médecine du travail.

D'ailleurs, nous proposons d'intégrer une sensibilisation à la médecine du travail dès les premières années d'études de médecine – ce n'est pas le cas aujourd'hui – pour tenter de susciter des vocations.

S'agissant de la proximité départementale, nous avons cherché à améliorer l'efficacité du dispositif pour répondre aux besoins des entreprises, en particulier des très petites entreprises (TPE) et des PME, aucunement à détruire ce qui fonctionnait !

On compte 2 millions de travailleurs indépendants en France. Il faut s'intéresser à leur cas ; c'est une évidence pour nous !

Quant aux chefs d'entreprise, il nous semble nécessaire de démystifier leur rôle : ce sont avant tout des hommes et des femmes, ayant leurs propres fragilités. Le fait que nous ayons choisi de parler de « service universel de la santé au travail » témoigne de notre souhait

de réduire la fracture entre salariés et patrons. Il faut continuer de sensibiliser sur la santé au travail de ces derniers, notamment favoriser le développement national du dispositif de prévention du suicide des chefs d'entreprise, le dispositif Apesa.

Au sujet de la télémedecine, nous voulons faire passer ce message : la politique de santé au travail doit devenir une politique de santé publique. Les modifications apportées par la dernière loi « Santé » aux conditions d'accès au dossier médical en santé au travail désormais intégré au dossier médical partagé constitue déjà une avancée pour faire travailler ensemble médecine du travail et médecine de ville ; nous entendons aller plus loin avec notre proposition n° 30, visant à autoriser, avec le consentement du patient, des téléconsultations entre les praticiens.

M. René-Paul Savary. – Dans la vraie vie, le médecin du travail prévient le médecin en ville au moindre problème !

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Permettez-moi de vous contrarier : j'ai vu des cas où le médecin du travail refusait de prendre son téléphone pour partager une information avec le médecin traitant. D'où notre proposition. S'agissant de téléconsultation et de télémedecine, j'insiste à nouveau sur le fait que, en médecine du travail, c'est bien la connaissance de l'entreprise qui prime.

Par ailleurs, l'indépendance des médecins du travail est bien réelle : déjà, il faut l'autorisation de l'inspection du travail pour procéder à un licenciement.

Mme Michelle Gréaume. – Les médecins du travail subissent des pressions !

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – D'expérience, j'ai plutôt constaté qu'ils faisaient peur aux dirigeants, car ils pouvaient faire fermer l'entreprise en cas de risque important. Nous dressons le même constat à partir des remontées de terrain, y compris issues des organisations syndicales salariées.

M. Stéphane Artano, rapporteur. – Je confirme que les sous-traitants dont il s'agit doivent rester à demeure au sein de l'entreprise utilisatrice pour une période minimale afin qu'ils soient considérés comme presque entièrement intégrés dans l'entreprise. Aussi, cette dernière doit-elle être responsabilisée à leur égard.

Monsieur Arnell, on peut envisager d'étendre le droit à l'expérimentation, non seulement à l'outre-mer, mais aussi aux territoires ruraux de métropole, pour répondre à des problématiques spécifiques.

Mme Catherine Deroche. – Lors des auditions du groupe d'études sur le cancer, nous avons clairement constaté le cloisonnement entre le médecin traitant, le médecin du travail et le médecin-conseil, qui ont parfois des visions différentes du patient : cette situation peut beaucoup perturber le retour à l'emploi.

M. Dominique Théophile. – Lors des auditions, avez-vous évoqué l'accueil du médecin du travail au sein des locaux de l'entreprise ? Ces médecins disposent de camions aménagés, mais les consultations n'ont pas toujours lieu dans des conditions optimales. Pourrait-on prévoir, suivant le nombre de salariés, un dispositif d'accueil de la médecine du travail, par exemple pour imposer aux grandes entreprises l'acquisition des équipements qui s'imposent ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Les grandes entreprises disposent souvent d'un service de santé autonome. Quant aux camions aménagés, ils ont un avantage : ils évitent aux salariés de se déplacer sur les lieux de la médecine du travail. Toutefois, si le médecin du travail estime ne pas être placé dans de bonnes conditions, il peut tout à fait décider de ne pas se rendre sur le site de l'entreprise, ce qui, d'ailleurs, représente un coût, et de convoquer les salariés. Le choix est opéré au cas par cas, par un dialogue entre l'entreprise et la médecine du travail.

Mme Élisabeth Doineau. – Du fait de la démographie médicale, la médecine du travail est en grande difficulté. Mais les communautés professionnelles territoriales de santé pourraient jouer un rôle important pour resserrer les liens avec les entreprises ; les pôles de santé et les maisons de santé pluridisciplinaires doivent aider à décloisonner les mondes en suscitant l'intérêt pour telle ou telle activité au sein de l'entreprise. Je pense, par exemple, aux pratiques sportives, que les contrats locaux de santé peuvent promouvoir. C'est précisément le cas dans mon territoire.

M. Michel Forissier. – J'ai commencé ma vie professionnelle comme chef d'une entreprise artisanale et, à la fin de ma carrière, je dirigeais plusieurs milliers de personnes : j'ai donc une certaine expérience des ressources humaines. En la matière, il y a le règlement et la loi, mais il y a aussi les bonnes pratiques, sans lesquelles rien n'est possible. Au lieu d'empiler des obligations, qui finiront toujours par entrer en contradiction les unes avec les autres, il faut tenir compte de la culture propre à chaque entreprise, à chaque collectivité. C'est le seul moyen de développer le bien-être au travail.

M. Stéphane Artano, rapporteur. – Les conditions d'accueil du médecin du travail sont déjà fixées dans les grandes entreprises ; peut-être peut-on aller plus loin. Ce travail sera beaucoup plus difficile à mener pour les TPE-PME, mais il faut faire confiance au médecin du travail, qui refusera de venir sur place si les conditions d'une bonne consultation ne sont pas réunies.

Au sujet des liens avec les communautés médicales, je vous renvoie à la proposition n° 28, relative aux conventions de partenariat avec les centres hospitaliers universitaires (CHU).

Cela étant, ces solutions ne régleront pas tout ; et, de son côté, le législateur ne peut pas tout. Il faut bel et bien faire confiance à l'intelligence collective de l'entreprise, qui passe par une prise de conscience *via* le management. À cet égard, je ne stigmatise personne : d'ailleurs, nous insistons sur l'obligation, pour le salarié, de prendre soin de sa propre santé. La performance de l'entreprise est liée au bien-être du salarié : cette réalité est bien connue et, avec Mme Gruny, nous n'avons jamais perdu de vue le facteur humain dans le cadre de nos travaux.

Les partenaires sociaux doivent, eux aussi, s'associer à cet effort. Je le dis souvent aux différents interlocuteurs : retrouvez-vous autour d'un déjeuner, et les postures, les positions dogmatiques voleront en éclat, dans l'intérêt du salarié. Les représentants de la CFDT m'ont quelque peu surpris en déclarant qu'il était indispensable de commencer à discuter collectivement de l'organisation du travail.

M. René-Paul Savary. – Il est temps !

M. Stéphane Artano, rapporteur. – Il s’agit là d’un point central, mais la coconstruction est un long chemin ; au Danemark, la culture de la bienveillance s’observe à tous les étages de l’entreprise. La France doit aller dans ce sens : rien n’est impossible, et nous, parlementaires, devons tourner les projecteurs vers les initiatives positives menées dans les territoires.

M. René-Paul Savary. – Très bien.

Mme Catherine Deroche. – Bravo.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Dans une entreprise, le capital le plus important, ce sont les salariés. Un patron ne peut rien faire sans ce capital humain et, aujourd’hui, le bien-être au travail est réellement pris en compte par les chefs d’entreprise. Les initiatives se multiplient : *fitness, coaching*, organisation de matchs sportifs interentreprises, *etc.* – même dans les petites entreprises. Nous ne sommes pas encore à Copenhague, mais nous avançons. En ce sens, il faut former à la fois les encadrants et les salariés face aux risques psychosociaux : si un employé va mal, ses collègues doivent savoir comment intervenir.

Mme Catherine Fournier. – Je me permets d’ajouter un bémol à propos de la responsabilité partagée : la bienveillance doit aussi venir du salarié. Parfois, la compréhension n’est pas réciproque.

Mme Brigitte Micoulean. – De nombreuses entreprises font déjà de grands efforts pour organiser du *coaching* ; mais encore faut-il qu’elles puissent assumer le coût de ces prestations.

La commission autorise la publication du rapport d’information.

La réunion est close à 11 h 40.

Jeudi 3 octobre 2019

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 10 h 35.

Audition de Mme Anne-Claire Rafflegeau, porte-parole du collectif inter-urgences

M. Alain Milon, président. – Nous accueillons ce matin Mme Anne-Claire Rafflegeau, porte-parole du collectif inter-urgences. Elle est accompagnée de Mme Yasmina Kettal, membre du collectif, et de M. Hugo Huon, son président. C’est à l’initiative de notre collègue Michèle Meunier que nous vous recevons ; j’ai souhaité le faire dans la formation plénière de notre commission, pour que chacun d’entre nous vous entende. Notre commission connaît bien la situation des urgences, qui a fait l’objet d’un rapport de nos collègues Laurence Cohen, Catherine Génisson et René-Paul Savary.

M. Hugo Huon, président du collectif inter-urgences. – Ce rapport contient en effet des éléments très intéressants, même si, comme notre mobilisation, il n’a pas fait évoluer la situation sur le terrain. Créé il y a six mois, le collectif inter-urgences regroupe 266 services

en grève sur tout le territoire. Nous dénonçons avant tout les conditions de travail et d'accueil des patients.

Les personnes âgées attendent trop longtemps sur les brancards, au prix d'une augmentation de la morbi-mortalité. Celles qui souffrent de troubles psychiatriques sont attachées sans nécessité médicale faute d'effectifs suffisants pour leur surveillance, ce qui pose des questions de respect des libertés individuelles. Enfin l'accès aux soins des personnes précaires est inadapté : nous savons bien qu'un SDF n'ira pas en pharmacie acheter les antibiotiques que nous lui prescrivons. Si un tel traitement est réservé aujourd'hui aux personnes les plus vulnérables, c'est l'ensemble de la population qui en sera victime demain.

Notre analyse s'appuie également sur le rapport de Pierre-Louis Bras, ancien inspecteur général des affaires sociales, qui montre que les dépenses hospitalières sont traitées comme une variable d'ajustement des dépenses de santé dans le but de dégager un solde excédentaire. La modération de la dépense publique à l'hôpital repose sur trois piliers : la modération des salaires, l'augmentation de la productivité et un creusement du déficit hospitalier lié au sous-investissement. Cela se traduit par des salariés qui travaillent toujours plus pour gagner moins dans des locaux inadaptés. Ainsi en quinze ans, les effectifs des urgences ont augmenté de 2 %, la productivité de 15 % alors que le pouvoir d'achat des soignants diminuait de 0,8 %.

C'est un cercle vicieux, avec un management pervers, peu de leviers d'amélioration sur le terrain et un *turnover* de plus en plus important. La sidération du personnel est telle que chacun songe à partir, faute de croire à la mobilisation et dans l'idée que l'hôpital est voué à la destruction.

C'est dans ce terreau que le collectif s'est forgé, le point de départ de la mobilisation étant les violences contre le personnel. Les urgences ont une forte résonance médiatique, mais les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), la psychiatrie sont eux aussi en crise : nous essayons de mobiliser l'hôpital dans son ensemble. Les personnes que je rencontre dans les services, dans leur grande majorité, viennent d'arriver ou s'apprentent à partir... C'est désespérant. Les soignants sont de plus en plus jeunes et inexpérimentés.

Mme Yasmina Kettal. – Je suis infirmière aux urgences de l'hôpital Delafontaine de Saint-Denis. De l'avis des syndicats et des structures hospitalières, l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam) est très inférieur aux besoins des hôpitaux. La hausse de 2,1 % du budget de l'hôpital prévue par le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2020 est insuffisante : avec l'augmentation prévisible des dépenses programmées, l'inflation, l'augmentation des coûts de traitement, le coût d'achat et d'entretien des équipements, de rénovation et de mise aux normes des bâtis, les mesures salariales et le service de la dette, les dépenses devraient augmenter de 4,4 %.

Ce PLFSS comme les mesures annoncées en réponse à notre mobilisation ne répondent pas à l'urgence. La question de la fuite du personnel n'est pas traitée. Certaines mesures du plan de 750 millions d'euros annoncé par Mme Buzyn reprennent des mesures existantes au lieu de renforcer les structures qui fonctionnent, d'autres ne répondent pas à une réalité de terrain. On ne peut plus faire d'économies sur le dos de l'hôpital, des patients et des soignants. Nous arrivons à un point de rupture, c'est pourquoi nous vous alertons, relayant les demandes des soignants et de la population.

Les patients veulent un accès aux soins de qualité et adapté à leurs besoins. Nous proposons une revalorisation de l'Ondam ainsi que des professions hospitalières par un dégel du point d'indice, en commençant par les plus bas salaires. Nous demandons un audit public sur les besoins en lits, site par site. Nous réclamons que les 750 millions d'euros annoncés bénéficient à l'ensemble des hôpitaux et non aux seules urgences, dans le cadre d'une enveloppe budgétaire supplémentaire. Enfin, nous vous demandons de défendre, dans vos circonscriptions, le service public hospitalier. Nos collègues vous ont probablement alertés sur la situation.

Nous n'avons pas de proposition d'arbitrage budgétaire à formuler, car c'est une responsabilité qui revient au pouvoir politique. Nous exerçons un droit d'alerte, car nous avons l'impression que ce gouvernement ne saisit pas l'urgence de la situation.

M. Hugo Huon. – Nous voulons plus de moyens, des effectifs, des lits et une revalorisation salariale. Avant de parler d'effectifs, de nombreux postes sont budgétés dans les hôpitaux mais non pourvus. La fuite du personnel est exponentielle. Dans cinq ans, il sera trop tard, l'hôpital sera en cendres. C'est maintenant qu'il faut montrer les dents, en 2020 et 2021, sans attendre un changement de Gouvernement.

Le plan de refondation des urgences converge avec MaSanté2022. Or selon l'aveu même du directeur de cabinet de la ministre, on ne sait pas si cette loi aura des effets positifs à moyen et long terme, et il n'y a pas de solution de repli. La fuite du personnel continuera, pour les médecins, les kinésithérapeutes, les infirmiers de bloc opératoire, et elle commence pour les infirmiers de soins généraux...

Avec 400 postes vacants à l'assistance publique-hôpitaux de Paris (AP-HP), des écoles d'aides-soignants dans l'Est avec 40 % de recrutement, c'est catastrophique...

Mme Buzyn déclare qu'il n'y a pas de fermeture de lits pour des raisons comptables ; c'est faux. Soit ces fermetures se font pour des raisons économiques directes, avec un passage en ambulatoire, soit indirectes, lorsque le personnel est insuffisant pour maintenir l'activité. Nous nous sommes saisis des questions de l'ambulatoire, du vieillissement de la population et du plan MaSanté2022 avec dix ans de retard...

Or c'est un choix contestable que de penser que la médecine de ville, qu'on n'arrive pas à réguler par l'Ondam, pourrait contribuer davantage. Mme Buzyn veut transférer le poids des urgences sur tous les secteurs d'activité, qui sont tous surchargés. Cela va craquer de partout.

M. Alain Milon, président. – Vous demandez de modifier le montant de l'Ondam, mais ce n'est pas possible. Nous pouvons seulement modifier sa structure, pas son niveau.

M. René-Paul Savary. – Je vous remercie d'avoir trouvé notre rapport intéressant, vous n'êtes pas les seuls ! La ministre nous a invités à la rencontrer, affirmant qu'elle s'en servirait – mais sans aucune suite. C'est dommage. Nous évoquions dans ce rapport la prise en charge des patients, le management, les lits d'aval, le financement avec une tarification non adaptée à la montée en charge...

Nous ne pouvons pas toucher à l'Ondam hospitalier, de 2,1 %, alors que 4 % seraient nécessaires. Près de 4 milliards d'euros d'économies sont réalisées chaque année ; ils s'accumulent d'année en année, on n'y arrive plus...

Le Gouvernement se satisfaisait d'un PLFSS 2019 en équilibre, or celui-ci a été ensuite complètement déséquilibré, et l'État ne compense rien à la sécurité sociale. Désormais, nous aurons un déséquilibre de 4 à 5 milliards d'euros chaque année jusqu'en 2022-2023. Cela ne va pas arranger les choses...

Il y a une paupérisation des professions paramédicales et médicales. Il y a deux jours, j'étais à un colloque de la Carpimko, la caisse de retraite des infirmiers, des kinésithérapeutes...

Mme Laurence Cohen. – ... et des orthophonistes !

M. René-Paul Savary. – Les professions libérales connaissent le même problème de paupérisation, qui sera aggravé par la réforme des retraites. D'après une étude de M. Nicolas Bouzou, 6 000 postes disparaîtront, faute d'attractivité. La moyenne des salaires, en libéral, comme dans le secteur public, est légèrement au-dessus du Smic. Toute modification des paradigmes déséquilibre complètement le personnel concerné...

Les remontées de terrain nous montrent que malgré les problèmes de lits d'aval, les comités interministériels de performance et de la modernisation de l'offre de soins (Copermo) qui définissent les crédits de restructuration et de reconstruction, continuent de fermer des lits.

Dans la Marne, l'hôpital de Reims va être reconstruit, mais contrairement aux engagements pris, il y aura 30 à 40 lits en moins dans le nouvel hôpital, alors que les urgences sont débordées. Les 750 millions d'euros promis vont aggraver le déficit hospitalier, ils sont pris sur les lignes aggravant cette situation dans d'autres domaines. Nous ne manquerons pas d'en débattre

Avec Mme Catherine Deroche, nous rédigeons un rapport sur l'Ondam, sujet très complexe, avec des tuyauteries financières redoutables. Vous évoquiez la fongibilité entre l'Ondam de ville et l'Ondam hospitalier ; avec l'ambulatoire, nous devons le faire évoluer...

Vous devez nous aider : le Sénat avait proposé, et cette position était largement partagée par les différents groupes politiques, que durant la neuvième année de leur formation, les médecins soient sur le terrain pour réduire les déserts médicaux. Acceptez ces mesures nouvelles, même si elles bouleversent un peu l'ordre établi, qui vous mettent face à vos responsabilités, et qui allègeraient les urgences !

Mme Laurence Cohen. – J'appartiens au groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste. Je me réjouis du discours de M. Savary. Je ne sais pas lequel des deux a déteint sur l'autre...

J'en déduis donc que le groupe majoritaire au Sénat votera différemment cette année, ce qui serait une rupture avec son attitude passée ! Mais je taquine mes collègues... Nous avons des échanges riches et fructueux au sein de notre commission, mais jugeons non seulement les propositions, mais aussi les actes ! Depuis des années, les budgets de la sécurité sociale sont votés par les parlementaires...

M. Alain Milon, président. – L'Assemblée nationale les a adoptés, pas le Sénat !

Mme Laurence Cohen. – Certes, mais vous demandiez des économies supplémentaires ! Il faut modifier certaines choses. Oui, nous avons atteint un point de rupture, que nous vivons tous dans nos territoires.

Lors de notre tour de France, nous avons visité plus de 150 établissements en France. J'ai été frappée par l'unanimité des professionnels de santé, de l'aide-soignant au médecin, en passant par l'infirmier et le directeur. On ne peut pas aller plus loin dans les restrictions budgétaires, sinon l'hôpital ne tiendra pas debout. Il ne tient que par la conscience professionnelle de ses acteurs.

Nous portons plusieurs propositions. Certes, nous sommes limités par l'article 40 de la Constitution, mais il existe des solutions pour apporter de nouveaux financements. Sans faire de liste fastidieuse, si le Gouvernement supprimait la taxe sur les salaires, les hôpitaux récolteraient 4 milliards d'euros, ce qui donnerait une bouffée d'oxygène importante à chaque établissement. C'est une question de volonté politique.

Les annonces de Mme Buzyn sont un jeu de dupes. Elle prend 750 millions d'euros dans une enveloppe, elle les attribue mais ce n'est pas suffisant. Prenons en compte l'aggravation de la situation des hôpitaux et leurs besoins supplémentaires. Arrêtons de supprimer des lits et des services. En 2014, nous avons proposé un moratoire, mais nous avons été battus. Nous avons proposé de nouveau cette proposition de loi. On ne peut plus continuer ainsi, sinon où met-on les patients ?

Soutenons les hôpitaux, faisons en sorte qu'un centre de santé soit adossé à chaque hôpital ; il répondrait à la demande des professionnels de travailler en équipe. Voilà une mesure parmi d'autres.

Nous n'avons pas réussi à renforcer l'attractivité de ces professions dans le projet de loi relatif à la fonction publique. Il faut revaloriser les salaires et prendre en compte la pénibilité de la fonction et notamment des métiers médicaux et paramédicaux. Nous manquons de personnel, et parfois il n'y a plus d'orthophonistes – et je ne parle pas seulement pour ma chapelle : en cas de trouble neurologique, sans orthophoniste, le patient récupère moins bien.

Les aides-soignants ne peuvent rester à cette fonction *ad vitam æternam*, compte tenu de la pénibilité... Nous soutenons vos propositions et j'espère que le Sénat aussi.

M. Alain Milon, président. – Vous assistez à l'exposé d'un programme présidentiel...

Mme Frédérique Puissat. – Quelle est la forme juridique du collectif inter-urgences, et comment vous inscrivez-vous dans la durée ? Pourquoi ne pas vous être appuyés sur les syndicats traditionnels ? Sont-ils intégrés au collectif ? Est-ce que vous les représentez dans les différentes instances et réciproquement ?

M. Bernard Jomier. – Je reprends un peu le programme de Mme Cohen...

Mme Laurence Cohen. – Nous nous rapprochons !

M. Bernard Jomier. – Nous partageons sans réserve vos constats. L'état dramatique de délitement nous inquiète au plus haut point. Il n'y a pas de mesure miracle, le problème est bien plus profond...

Les urgences sont un réceptacle, le symptôme et le voyant d'une crise profonde, si grave que le système hospitalier perd ses forces vives. Il faudra mettre cartes sur table.

Allons dans trois directions : d'abord, il faut rediscuter des missions de chacun dans le système de soins. L'hôpital ne peut pas tout faire, ce qu'on voudrait qu'il fasse lorsque le système de ville s'est écroulé. On rajoute des missions aux hôpitaux mais on baisse l'Ondam : dans les 2,1 % annoncés est compris le gel... Débattons des missions. Notre société demande à l'hôpital ce qu'il ne peut pas faire.

Ensuite, ayons une conscience partagée des efforts financiers réclamés aux hôpitaux. On ne peut plus continuer à demander tous ces efforts, nous sommes en train de gratter l'os. Nous avons été sincèrement surpris à la découverte du PLFSS. Nous pensions que le Gouvernement ferait un effort dans ce projet de loi au lieu de donner un tour de vis supplémentaire...

Enfin, la gouvernance hospitalière a été profondément modifiée récemment. Cela ne va plus. Les professionnels de santé quittent l'hôpital, épuisés par les modes d'organisation. Il faut des États généraux de l'hôpital, non pas pour se faire plaisir mais pour mettre autour de la table professionnels, usagers, politiques, collectivités territoriales et régler ces questions. Sinon, dans cinq ans, l'hôpital public sera vidé de sa substance, ce qui serait dramatique.

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Nous sommes tous concernés. Dans la Sarthe, nous avons d'énormes problèmes avec nos hôpitaux de proximité. Le plus proche de mon domicile est fermé pour quinze jours, jusqu'à mi-octobre, par manque de personnel urgentiste. Défendons ces hôpitaux de proximité, essentiels dans un bassin de 150 000 habitants. Les groupements hospitaliers de territoire (GHT) sont-ils une bonne solution ? Ne faut-il pas revoir l'organisation pour répondre aux besoins locaux ? Le service mobile d'urgence et de réanimation (Smur) va s'arrêter temporairement faute de moyens. Les ambulanciers devront gérer ces problèmes et sont très inquiets.

Chaque hôpital, théoriquement, a une maison médicale de garde qui lui est accolée mais l'articulation ne se fait pas toujours très bien. Les médecins proposent d'orienter vers la maison médicale de garde avant d'aller aux urgences mais il y a un problème de financement : si les urgences n'ont pas enregistré la première arrivée, elles ne seront pas remboursées de l'accueil ultérieur. Réfléchissons à l'organisation. Mardi prochain, je ne pourrai entendre la ministre car j'ai justement une réunion locale sur ce sujet.

Dans le schéma d'organisation du système de santé, Mme Buzyn demande une nouvelle organisation et une meilleure gestion entre la médecine de ville et l'hôpital. C'est intéressant car c'est en amont et en aval que les difficultés se posent. Tout le système de santé est à revoir. L'AP-HP a émis des propositions pour travailler sur l'amont, stopper la réduction des capacités et repenser les liens.

Que pensez-vous de la délégation de tâches médicales à des infirmiers, des kinésithérapeutes ou des pharmaciens ?

Il faut traiter l'urgence et le long terme, les États généraux sont une solution intéressante. Les financements devront couvrir tout le système de santé.

M. Alain Milon, président. – Je rappelle que l'intégralité de la taxe sur les salaires, soit 12,8 milliards d'euros en 2019, revient à la sécurité sociale : 1,4 milliard d'euros revient à l'assurance maladie, 6,4 milliards d'euros aux retraites, 5 milliards d'euros à la famille...

Mme Laurence Cohen. – J'ai d'autres propositions...

M. Alain Milon, président. – Celle-ci n'est pas la bonne...

M. Yves Daudigny. – Dans ma vie privée, pour des soins relatifs à une maladie grave, j'ai fait le choix d'aller dans un hôpital public de ma région, dont j'ai pu juger tant la performance que les difficultés.

Quel regard portez-vous sur la nouvelle gouvernance résultant de la loi Bachelot de 2009 ?

M. Alain Milon, président. – ... complétée par la loi Touraine...

M. Yves Daudigny. – L'hôpital y était vu comme une entreprise et les médecins ont vu leur place reculer dans la gouvernance...

Quels rapports avez-vous avec les syndicats ?

Dans sa présentation du PLFSS, le Gouvernement orchestre politiquement un déficit artificiel. Il n'y a eu ni dérapage des dépenses, ni crédits exceptionnels aux hôpitaux. La décision du Gouvernement de réduire les recettes des hôpitaux, sans les compenser comme le demandaient la loi Veil et l'usage, est un moyen de justifier, demain, de nouvelles restrictions, en affirmant que le système de protection sociale n'est pas viable. Nous dénonçons cette présentation du PLFSS 2020...

Mme Florence Lassarade. – Quel est le poids de vos tâches administratives ? Vos logiciels sont-ils performants ? Pédiatre en maternité, j'utilise un logiciel archaïque, pour lequel la dernière modernisation consiste à enregistrer l'heure où il est ouvert ou fermé, comme un mouchard. C'est humiliant et il me semble que ce cas est de plus en plus répandu...

Quelle est l'utilité des hôpitaux de semaine ? La médecine ambulatoire ou semi-ambulatoire est une perspective intéressante. Mais dans ma région, un hôpital de semaine tout neuf a fermé au bout d'un an, sous prétexte qu'il était déjà obsolète...

Comment vous coordonnez-vous avec le secteur libéral ? Quelle est la place des spécialistes dans le travail des urgences ? Les spécialistes seraient les grands oubliés du financement de la sécurité sociale...

M. Jean-Marie Morisset. – Où se trouvent les 270 services que vous dites représenter ? Sont-ils bien répartis sur le territoire, entre zones urbaines et rurales ? Quelles relations avez-vous avec les autorités régionales de santé (ARS) ?

Dans les Deux-Sèvres, sur deux centres hospitaliers, un est en grève depuis longtemps, et l'autre manque de médecins pour accueillir les patients... Nous avons 56 Ehpad ; le vendredi soir, il n'y a plus d'infirmier coordinateur et les patients sont renvoyés dans les urgences si besoin. Nous manquons de personnel qualifié.

Mme Michelle Gréaume. – Je vous remercie pour toutes vos informations. Dans la plupart des hôpitaux que nous avons visités, l'ambulatoire a été développé pour réaliser des économies mais les syndicats demandent un moratoire sur la fermeture des lits. La commission peut-elle relayer la demande d'audit public sous la forme d'une mission d'information ou d'une commission d'enquête ?

M. Alain Milon, président. – Nous ne pourrions pas faire de commission d'enquête pour le moment.

Je préside la Fédération hospitalière de France (FHF) dans le Grand Sud. Je ne pense pas que nous pourrions apporter des modifications importantes aux lois Hôpital, patients, santé, territoires (HPST), Touraine, Buzyn sans prévoir des financements pérennes. Je rejoins en ce sens M. Savary, Mme Cohen et M. Jomier. Il faut aller chercher l'argent là où il est... Des gens s'occupant de santé n'ont pas le droit de faire des bénéfices, ou alors sinon il faut en prendre une partie...

M. René-Paul Savary. – Soyez plus clair !

M. Yves Daudigny. – Nous avons tous compris...

- Présidence de M. Gérard Dériot, président -

Mme Yasmina Kettal. – Notre mouvement est parti, initialement, de quelques hôpitaux de l'AP-HP. Nous nous sommes réunis pour évoquer nos difficultés quotidiennes. Le collectif inter-urgences regroupe des représentants des services en grève, tandis que l'association du collectif a vocation à durer et à échanger avec les ARS. Elle participe ainsi à un groupe d'experts autour des urgences, de l'avenir des métiers, de l'organisation du travail...

Le collectif est composé à la fois de personnes syndiquées et de non-syndiqués. Il y avait parfois de la défiance envers les organisations syndicales mais le collectif a permis de lever certains doutes et de faire front sur des buts communs. Nous travaillons ainsi largement en lien avec les organisations syndicales, et signons de nombreux appels ensemble. Nous partageons le même constat et avons souvent les mêmes réponses.

M. René-Paul Savary. – Le collectif inter-hospitalier n'est pas le même que le vôtre ?

Mme Yasmina Kettal. – Non. Nous avons tenu une grande assemblée générale nationale le 10 septembre, durant laquelle nous avons élargi notre lutte et avons signé un appel à tous les acteurs de la santé, au-delà des urgences, qui a été signé par 600 chefs de service et 5 000 professionnels de santé. Le collectif inter-hôpitaux réunit à la fois médecins et professions paramédicales sur ces questions.

Les syndicats sont également ceux qui déposent les préavis de grève, ce que ne fait pas le collectif.

Certes, les professionnels ont besoin de se réorganiser, mais une fois ces réorganisations faites, elles mettent en évidence le besoin de personnel – comme dans mon service. Actuellement, nous travaillons dans une organisation de crise, inefficace et pathogène, où nous ne faisons que colmater les brèches.

M. Hugo Huon. – Avoir plus de moyens et se réorganiser n'est pas antinomique, mais nous nous réorganisons à moyens constants depuis trente ans ! Cela ne marche pas, ce n'est plus possible. La ministre oblitère ainsi la question des moyens.

Les 5 milliards d'euros pour les gilets jaunes ne sont pas compensés, construction financière discutable, mais peut-elle être débattue lors du vote ? L'Ondam est une construction artificielle. On ne connaît pas son évolution naturelle, soit-disant de 3,5 à 4 %, comme on maîtrise les dépenses... Les Coperno sont des plans tronqués, puisque les directions s'engagent à signer des projets irréalisables, sinon elles n'obtiennent pas les capacités de se développer. C'est une spirale court-termiste infernale.

Nous ne nous faisons pas d'illusions : la droite comme la gauche ont contribué à la situation actuelle, et le Gouvernement en récolte les fruits. La position de Mme Buzyn est inacceptable, proche de la lutte de classe, avec un certain mépris social. Elle est un médecin parlant aux médecins et qui pense que les médecins résoudre le problème. Cette attitude a contribué à la grève actuelle.

Évidemment, il faut décloisonner avec la médecine de ville. Il y a une mise en concurrence même sur le médico-social ou la précarité. Il y a une segmentation des soins, regardez les maraudes. Dans les unités d'hospitalisation de courte durée (UHCD), unités tampons entre les urgences et les services, à Lariboisière, nous accueillons parfois certains patients deux à trois mois, notamment des vieux fous. Ils sont trop fous pour les gériatres, trop vieux pour les psychiatres ! On ne s'en sort pas...

Nous savons comment faire pour faire sortir un patient en quatre jours. Mais lorsqu'il reste, c'est qu'il y a une demande de mise sous tutelle, d'aide médicale d'État (AME), de couverture maladie universelle (CMU)... La question sociale est importante. Le Gouvernement refuse de mettre un pied dans les secteurs médico-social et social, mais la paupérisation globale de la société va en faveur de la fréquentation des urgences ! On ne peut résoudre le problème du nombre de passages aux urgences sans se poser la question sociale... La redistribution des richesses et la réforme des retraites vont empirer les choses.

Dans une tribune, un gynécologue libéral voulait laisser le social aux généralistes. Mais quelle vision a-t-il du social, sinon une vision hors sol ? Aux urgences, nous gérons des SDF amputés des deux jambes qui défèquent toute la journée sur leur fauteuil... J'ai peut-être une vision particulière liée à la proximité de la Gare du Nord mais nous recevons des personnes dissociées et éclatées ; l'hôpital ne peut en faire l'impasse. Depuis cinquante ans, nous avons toujours cette tension entre un hôpital techniciste et un hôpital centré sur sa fonction d'hospitalité. Avec de telles carences partout, cela prendra du temps à la médecine de ville pour qu'elle s'en occupe.

Les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS), prévues en 2022, prendront du temps à se mettre en place : il faudra se réunir, échanger, faire des erreurs, rediscuter... Elles ne seront pas mises en place avant 2030... Entretemps, il ne se passera pas grand-chose.

Nous sommes favorables à la délégation de certaines tâches des médecins aux pharmaciens ou aux kinésithérapeutes, mais les médecins y sont opposés car les petits traumatismes rapportent de l'argent à l'hôpital. De la même manière, les infirmières libérales hurlent lorsqu'on leur retire certains actes. Ces corporatismes freinent l'évolution des métiers.

Le Gouvernement veut inscrire dans le référentiel relatif à leurs compétences que les aides-soignants peuvent faire des électrocardiogrammes. Ils le font déjà, touchent 1 500 euros par mois et doivent partir à 40 ans, invalides. Ce n'est pas officialiser qu'ils font des électrocardiogrammes qui va revaloriser leur métier ! Et les infirmières libérales montent au créneau si l'on fait évoluer les tâches des autres professions...

Nous nous opposons à la ministre sur le nouveau métier d'infirmier en pratique avancée (IPA) : le groupe de travail comprend 15 médecins pour un infirmier ! De quel droit les médecins parlent-ils de l'évolution de nos métiers, qui en plus seront soumis au pouvoir médical ? Ce n'est pas comme cela qu'on fera des avant-postes de travail pouvant aider sur la médecine de ville...

Les élections professionnelles sont peu suivies, et il ne suffit pas d'être un demi-million de personnes dans la rue pour que cela serve à quelque chose, la loi « El Khomri » nous l'a montré. Les grèves blanches ont un faible pouvoir de nuisance. Vous devez prendre vos responsabilités. Mme Buzyn nous a écoutés uniquement lorsque nous nous sommes mis en arrêt maladie.

Notre mouvement est présent partout, sauf en Charente. C'est tout le biais des indicateurs. Lorsque vous avez 15 % de grévistes à l'AP-HP, vous n'avez pas 85 % de personnes favorables aux mesures gouvernementales. La plupart sont résignées ou veulent partir... Nous trois, dans quelques mois, nous aurons quitté nos postes. J'aurais pu attendre et me dire que je n'en avais rien à faire. Mon combat, juste, s'arrêtera après le PLFSS mais vous serez les premiers concernés : vous serez grabataires avant moi et vous expérimenterez alors ce que cela signifie d'être incontinent sans pouvoir être changé...

La nouvelle gouvernance issue de la loi HPST, qui fait de l'hôpital une entreprise, est catastrophique. On a transféré le poids de la dette sur les paramédicaux, qui se sont liés aux administratifs plutôt qu'aux médecins. Les contrats de pôle aboutissent à un management vicieux, pour faire toujours plus d'économies. On est passé des mandarins aux grands directeurs, qui ont davantage partie liée avec Bercy qu'avec Mme Buzyn.

Nos systèmes d'information sont obsolètes. À Paris, nous aurons une nouvelle interface, Orbis. Il y a des marges de manœuvre possibles pour libérer le temps médical, notamment pour nous éviter de recopier des examens biologiques.

Nous ne sommes pas défavorables à votre mesure sur la neuvième année de formation des internes, mais cela ne nous concerne pas directement. Allez-y en douceur : un interne est certes payé par l'État mais il travaille 60 heures par semaine et est traité comme un chien à l'hôpital.

Mme Buzyn propose la création de maisons médicales de garde pour les services d'urgence où passent plus de 50 000 passages, et veut y consacrer 200 000 euros par maison médicale. Que finance-t-on avec une telle somme ? Et à Lariboisière, il y a quinze jours, quand les urgences ont été saturés et que nous avons donné l'adresse du centre de santé le plus proche, les patients se rendaient à l'hôpital Bichat ! Or il y a énormément de centres de santé à

Paris, publics ou privés. Au centre de l'Opéra, il y a un excellent plateau technique qui est sous-utilisé : c'est un problème de communication et de culture. Nous ne sommes pas dans la même temporalité que la question des urgences et de l'hôpital.

Pour les spécialistes, Mme Buzyn voulait faire une « mission commando », sans tabou, et parler organisation, sans pour autant mettre les pieds dans le plat. Souvent, les neurologues ouvrent le parapluie et demandent des imageries non nécessaires pour la moindre suspicion d'AVC, tandis que les radiologues mettent plus de 6 heures à accepter les gens pour faire les imageries... Il y a des guerres de chapelle non traitées... Elle a beau jeu de parler organisation sans mettre le doigt là où cela fait mal.

Le collectif inter-urgences se veut lanceur d'alerte : nous ne jouons pas à guichet fermé. Nous dénonçons la situation, et *basta* ! Nous poussons le collectif inter-hôpitaux à avancer à côté des syndicats. Nous proposons des amendements « de gauche », avec une taxe sur la fortune. Nous savons que cela ne sera pas adopté dans l'hémicycle. Il y a aussi le problème de la caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), la TVA redistribuée sur la sécurité sociale...

La seule chose qui serait efficace serait un audit public sur les besoins en lits, site par site, dans chaque hôpital.

M. Gérard Dériot, président. – Merci de votre grande lucidité. Tout comme vous, nous sommes conscients des difficultés. Lorsqu'on réalise des économies, le problème est de savoir s'arrêter pour faire de nouvelles choses. La loi HPST était nécessaire pour réorganiser mais il aurait fallu s'arrêter et répartir autrement. Mais les moyens du pays se sont amoindris, et surtout n'ont pas été répartis correctement.

Il faut désormais des moyens supplémentaires et débattre pour réorganiser et améliorer le système. Sachons où nous allons et mettons de l'argent sur la table avant de faire les États généraux, sinon nous ferons des déçus et nous ne réglerons rien. Nos concitoyens doivent savoir quel choix ils veulent faire. La plupart des membres de notre commission sont des professionnels de santé. La santé n'a pas de prix, mais elle a un coût.

MaSanté2022 est un catalogue de très bonnes intentions – on a redécouvert qu'il fallait remettre de l'humain au centre de nos actions ! – mais pas un centime n'est prévu.

Il était utile que nous puissions vous écouter. Faites ce que vous avez à faire à votre âge – je suis un ancien de mai 68... Vous êtes les mieux placés pour nous informer de la situation sur le terrain, et le moment est crucial.

Les politiques ont à prendre leurs responsabilités, certes, mais ils n'ont pas forcément la main sur les moyens financiers malgré leur volonté. Dans nos collectivités locales, nous savions ce que nous pouvions mettre au pot pour orienter, à la différence du niveau national, où seuls le Gouvernement et son administration ont le pouvoir de le faire.

Mais quels que soient nos bords politiques, nous avons tous la même volonté de transmettre vos positions et nous essaierons d'infléchir les décisions du Gouvernement. Je vous remercie.

La réunion est close à 11 h 50.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 25 septembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de M. Sébastien Soriano, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep)

M. Hervé Maurey, président. – Nous sommes heureux d'accueillir M. Sébastien Soriano, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep), laquelle est en quelque sorte le « gendarme du numérique ».

Je rappelle que nous organiserons le 13 novembre prochain, avec notre collègue Patrick **Chaize**, un colloque sur le thème de l'internet fixe et mobile auquel vous avez accepté, monsieur le président, de participer.

Pour ce qui concerne l'internet fixe, vous ferez le point sur les déploiements en zone « appel à manifestation d'intention d'investissement » (AMII) et en zone d'initiative publique, ainsi que sur les procédures d'appel à manifestation d'engagements locaux (AMEL). Vous nous indiquerez si les objectifs fixés par le Président de la République d'un véritable haut débit pour 2020, d'un très haut débit pour 2022 et d'un réseau FTTH – *fiber to the home* – pour tous à l'horizon de 2025 sont en passe, ou non, d'être tenus.

S'agissant de la téléphonie mobile, nous aimerions avoir votre éclairage sur la mise en œuvre du *New Deal Mobile*. En la matière, il n'y a pas d'objectifs en termes de délais ou de couverture. Ce flou, d'autant plus grand qu'aucun réel diagnostic de la couverture du territoire n'a été réalisé, concerne tant le nombre de pylônes attribué chaque année par l'État aux départements que la répartition de ces pylônes sur le territoire.

Nous souhaitons par ailleurs connaître votre opinion sur deux sujets d'actualité.

Le premier concerne la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) déposée par Orange, qui vise à remettre totalement ou partiellement en cause le pouvoir de sanction de l'Arcep sur les opérateurs. Si l'opérateur historique obtenait satisfaction, cela réduirait considérablement les pouvoirs de l'Autorité ainsi que les chances de voir tenus les engagements des opérateurs. Quelle issue et quelles conséquences pourraient avoir cette QPC ?

Le second sujet est l'attribution des fréquences pour la 5G. En juillet dernier, vous avez présenté sur le déploiement des propositions qui ont fait l'objet de consultations publiques, achevées le 4 septembre. Il appartient désormais au Gouvernement de décider de la solution qu'il entend retenir. Pouvez-vous nous rappeler quelles étaient vos propositions ? Quels enseignements retirez-vous des consultations ? Qu'attendez-vous de la décision gouvernementale ?

M. Sébastien Soriano, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep). – L'Arcep est une autorité de l'État, indépendante du Gouvernement. Elle est cependant soumise au contrôle du Parlement, lequel est indispensable pour aiguiller notre action et vérifier qu'elle s'inscrit dans les priorités de la nation. Les enjeux de couverture fixe et mobile sont au cœur de nos préoccupations et de notre stratégie, qui consiste à vérifier que le marché et l'ensemble des acteurs, publics et privés, suivent une logique d'investissement.

La priorité de la régulation a longtemps été de créer les conditions de la concurrence. Le paysage concurrentiel étant installé, l'Arcep incite le secteur à investir afin de relever le défi de l'équipement du pays en réseau. Depuis l'ouverture à la concurrence en 1997, les technologies se sont succédé et les besoins de nos concitoyens n'ont cessé d'augmenter. L'une de nos missions est de veiller à ce que le secteur que nous régulons réponde à cette demande. Nous travaillons avec le Gouvernement et les collectivités locales, lesquels prennent parfois le relais du marché.

Nous sommes satisfaits du niveau d'investissement du secteur des télécoms. Alors qu'il investissait autour de 7 milliards d'euros par an jusqu'au début de la décennie 2010, il suit actuellement une tendance de près de 10 milliards d'euros par an, soit une augmentation de près de 40 % en quatre ans. Au vu des indicateurs macroscopiques, nous observons une mobilisation de l'ensemble des acteurs pour couvrir le territoire et une intensification de la construction des réseaux.

S'agissant de l'internet fixe, nous constatons que la construction de réseaux est importante, avec 4 millions de prises par an, environ 30 millions de foyers et de sites d'entreprises étant à couvrir. Ce projet d'infrastructure est exceptionnel. Le niveau de réalisation est équivalent à celui de la construction du réseau téléphonique dans les années 70. Autre bonne nouvelle, les Français apprécient la fibre et le taux de pénétration est d'environ 37 % ; le réseau câblé, par exemple, n'avait jamais dépassé 15 %.

Où en sommes-nous des déploiements ? Ceux-ci se concentrent dans la zone AMII – zone de déploiement privé ayant fait l'objet d'un dispositif gouvernemental –, où nous constatons un effort très significatif des opérateurs, et notamment des deux principaux, Orange et SFR, qui mobilisent des ressources considérables. Pour autant, les engagements pris par les opérateurs pour 2020 et 2022 sont très ambitieux, et nous ne sommes pas pleinement rassurés sur cette trajectoire. Nous resterons donc vigilants.

Je ne suis ni en mesure de vous dire que tout sera achevé fin 2020 ni alarmiste. Je ne peux pas préjuger d'un éventuel retard, mais il y a des motifs d'inquiétude. La zone des réseaux d'initiative publique connaît une montée en charge. Les porteurs de projets y sont mobilisés pour construire les infrastructures et les grands opérateurs sont présents.

Les procédures d'AMEL, dispositif juridiquement contraignant dont l'Arcep contrôle le respect, ont été mises en place par le Gouvernement fin 2017. Elles permettent une contractualisation originale entre les collectivités locales, les opérateurs et l'État. Il s'agit de combiner le meilleur du public et du privé dans une logique d'accélération de l'arrivée de la fibre dans des territoires moins engagés à cet égard.

L'Arcep intervient dans ce dispositif au niveau de la souscription des engagements : préalablement à leur adoption, elle examine les projets et engage avec l'opérateur qui souhaite s'inscrire dans cette démarche un dialogue qui permet de poser une

exigence. Nous veillons à ce qu'il n'y ait pas de zones dégradées par rapport à l'ambition globale, car nous ne voulons pas d'une fibre à deux vitesses. Nous avons construit, au travers de nos différents avis, une jurisprudence qui correspond à ce niveau d'ambition. Les « lignes longues », qui dérogent quelque peu aux principes généraux du déploiement, ne sont autorisées qu'en cas de configuration exceptionnelle, difficile et coûteuse.

Il a été procédé à des contractualisations en Côte-d'Or, dans le Lot-et-Garonne, les Alpes-de-Haute-Provence, les Hautes-Alpes, les Bouches-du-Rhône, en Saône-et-Loire, Savoie et Eure-et-Loir. Nous examinons actuellement les dossiers de la Haute-Vienne, la Nièvre, les Landes, la Vienne et les Deux-Sèvres, que nous a transmis le Gouvernement. Je suis confiant quant à l'issue positive de ce dialogue. La règle posée par l'Arcep est très simple : les accords doivent tenir compte du niveau d'exigence qu'elle a fixé.

Vous demandez, monsieur le président, si les objectifs pour 2020, 2022 et 2025 seront tenus. La réalisation d'un bon débit pour tous, soit une offre à 8 mégabits en 2020, est en bonne voie. L'Arcep publiera prochainement des cartes, avec un moteur de recherche à l'adresse, qui permettront à nos concitoyens de mesurer les technologies dont ils disposent et, le cas échéant, l'arrivée de celles prévues dans le cadre des projets publics.

L'objectif du très haut débit pour tous en 2022 mélange plusieurs technologies : la fibre, à hauteur d'environ 80 %, le très haut débit radio, la 4G fixe, la montée en débit sur le cuivre et le satellite. Pour la fibre, l'objectif devrait être atteint. Pour les autres technologies, il est moins facile de se projeter, mais le satellite fera office de filet de sécurité pour 100 % des foyers.

Pour 2025, il manque un objectif clair. Il n'y a pas actuellement de projet gouvernemental visant l'équipement de 100 % des foyers en fibre en 2025. Est-ce d'ailleurs souhaitable ? L'Arcep est disposée à engager un travail technique en concertation avec le Gouvernement, les collectivités et les opérateurs afin de déterminer précisément cet objectif. En effet, contrairement à la fibre, les réseaux radio que j'évoquais sont des ressources partagées : si de nombreuses personnes en font un usage très intense, elles ne suffiront pas ; il y aura un risque de tension et les solutions qui ont été apportées en 2022 ne seront peut-être plus suffisantes en 2025. Il faut donc procéder à une évaluation, pour laquelle nous sommes à la disposition des pouvoirs publics et des acteurs concernés.

Le *New Deal Mobile*, que vous avez évoqué, est un dispositif original visant à s'assurer que les opérateurs sont réellement engagés dans la couverture en 4G des zones rurales. Il porte une ambition et une posture nouvelles : les territoires indiquent quels sont les zones blanches et leurs besoins de couverture, puis nous obligeons les opérateurs à y répondre. Ce dispositif de couverture ciblée exige beaucoup de travail de la part des élus locaux, qui doivent définir leurs priorités. Nous veillons à ce qu'ils disposent de tous les outils. Une certaine frustration se fait jour sur le terrain, car les cartes de couverture de l'Arcep sont imparfaites. Nous encourageons les collectivités à se doter de leur propre dispositif d'identification des zones à couvrir. Ce travail est un processus continu. Le *New Deal Mobile* a été pensé pour répondre de manière massive et progressive à l'ensemble des demandes, lesquelles devraient être au nombre de 600 à 800 chaque année.

Il est trop tôt pour juger des résultats de ce dispositif. Une fois les zones identifiées, un dialogue s'engage avec le Gouvernement, qui arrête tous les six mois une liste de zones. Une fois cette liste arrêtée, les opérateurs ont jusqu'à deux ans pour construire les sites. L'Arcep est vigilante quant au respect par les opérateurs de leurs obligations à l'heure

dite. La contrepartie du *New Deal Mobile*, lequel a fait l'objet d'une négociation, est que le Gouvernement s'abstient de faire des enchères : 100 % du dispositif doit être mis en œuvre.

Le *New Deal Mobile* prévoit également l'obligation de généraliser la 4G. Au moment du lancement de ce dispositif, 45 % du territoire français était couvert par les quatre opérateurs ; ce taux s'élève aujourd'hui à 67 %. La progression est très importante, et nous observons aussi une augmentation qualitative. Nous publierons dans une quinzaine de jours notre enquête annuelle de qualité de service. Dans les zones rurales, le débit moyen auquel on peut accéder par internet, qui était de 14 mégabits par seconde l'année dernière, est de 27 mégabits cette année ; cela représente un quasi-doublement du débit.

Autre élément du *New Deal Mobile*, qui est aussi une option intéressante pour des territoires ruraux : la possibilité de passer des appels chez soi lorsqu'on dispose d'un internet fixe, et donc du wifi.

Je partage en partie, monsieur le président, votre frustration quant à la capacité de pilotage des territoires. Les opérateurs sont très prudents lorsqu'il s'agit de transmettre aux collectivités locales leurs prévisions de déploiement. Quelques progrès ont été faits, mais la situation n'est pas encore satisfaisante. Nous proposerons de rendre obligatoire cette transmission d'informations dans le cadre du processus d'attribution de la 5G : les opérateurs devront transmettre leur projet de déploiement à l'Arcep, qui communiquera ces données dans le respect des affaires et de la confidentialité.

J'en viens aux deux sujets d'actualité.

La QPC déposée par Orange nous est apparue comme un défi au modèle de la régulation pragmatique « à la française ». Passé le premier étonnement, j'ai pris l'initiative d'ouvrir le dialogue avec cet opérateur. Le collège de l'Arcep auditionnera demain Stéphane Richard, son président-directeur général. Je tiens à dire que je comprends les dizaines de milliers d'agents de terrain d'Orange, qui déploient tous les jours des infrastructures représentant des investissements à hauteur de plus de 4 milliards d'euros, et qui ont le sentiment qu'un régulateur cherche à leur taper sur les doigts en permanence. J'entends cette préoccupation, qui est légitime. L'Arcep a d'ailleurs engagé une réflexion sur la façon de présenter les choses, sans pour autant relâcher sa vigilance. La notion de procédure de sanction peut être perçue comme stigmatisante. Nous avons reçu le message !

Si par extraordinaire le Conseil constitutionnel donnait raison à Orange, l'Arcep perdrait *de facto* son bâton de gendarme et toutes les procédures de contrôle en cours tomberaient. Il faudrait une nouvelle loi ou une habilitation à légiférer par ordonnances, puis l'adoption d'un décret, pour les réenclencher. Je suis, pour ma part, confiant, et optimiste quant à l'issue du dialogue que nous avons engagé avec Orange.

Pour ce qui est de la 5G, son attribution est particulièrement complexe tant les attentes sont différentes en la matière. Il s'agira d'une révolution de l'internet des objets, d'une révolution industrielle et économique qui transformera de nombreux secteurs, et d'un rendez-vous très important pour le secteur des télécoms, qui devra sortir de son giron pour travailler en partenariat avec divers acteurs. La question est de savoir si les opérateurs y trouveront un marché et des opportunités économiques.

Une lettre d'orientation nous a été transmise par Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances. Il nous est demandé d'être

attentifs à plusieurs enjeux, notamment celui de l'aménagement du territoire. Nous ne voulons pas reproduire les erreurs du passé. Le *New Deal Mobile* a été mis en place parce que les obligations prévues en matière de 4G étaient insuffisantes dans les attributions initiales. Nous proposerons donc au Gouvernement une généralisation de la 5G qui profite à tous, et à cette fin une adaptation à la réalité des fréquences, en l'occurrence à une propagation de courte portée. La réponse apportée sera donc un peu différente selon les territoires. Il s'agit de généraliser la 5G en 2025, sur la bande haute les 3,5 gigahertz, d'abord dans les territoires urbains, avec un quota de 20 à 25 % des sites dans les territoires ruraux ou, le cas échéant, dans des territoires d'industrie situés en dehors des zones urbaines. Seront concernés 40 à 50 % du réseau des opérateurs auquel s'appliquera cette obligation. Nous voulons que, dès 2025, au moins 90 % des sites apportent un meilleur service à nos concitoyens, soit au minimum quatre fois le débit actuel. Enfin, pour répondre à une demande des associations d'élus, des clauses de revoyure seront prévues afin que l'État et les opérateurs, en liaison avec les élus locaux, puissent discuter d'une possible révision de ces obligations.

S'agissant de l'attribution de la 5G, on ne pourra pas tout avoir. Dans certains pays européens comparables à la France, les attributions de fréquences ont rapporté à l'État entre 1 et 5 milliards d'euros. Plus la contrepartie financière demandée aux opérateurs sera élevée, moins le secteur pourra répondre aux ambitions de couverture du territoire. Le Gouvernement n'a d'ailleurs pas préconisé, dans sa lettre d'orientation, une maximisation des ressources. Loin de proposer une pure enchère, nous suggérons de mettre en place une procédure mixte visant à confier des blocs aux opérateurs, à un prix fixe ; un dispositif d'enchère serait prévu, mais uniquement sur une partie congrue des fréquences. La philosophie du Gouvernement est de garder un marché concurrentiel et une ambition forte sur le territoire.

Il ne serait pas raisonnable d'avoir des niveaux élevés de redevance. Notre référence, ce sont les pays européens pratiquant une fourchette basse, soit l'Espagne et la Grande-Bretagne. Nous sommes en revanche sceptiques quant aux choix de l'Allemagne, où le prix d'un abonnement de téléphone mobile est une fois et demie plus élevé qu'en France, et de l'Italie. Les obligations de couverture sur lesquelles nous travaillons sont sans commune mesure avec celles imposées dans ces deux derniers pays. Nous invitons donc le Gouvernement à une certaine modération en matière de redevances. Car ce que l'on prélève auprès des opérateurs pour alimenter le budget de l'État, c'est autant de prix attractifs en moins pour les consommateurs et moins d'investissements dans les réseaux.

Telle est notre lecture de la lettre d'orientation : préserver la concurrence, avoir une ambition forte pour la couverture du territoire et ne pas maximiser la ressource publique.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous remercie, monsieur le président.

S'agissant des modalités d'attribution des fréquences 5G, le Gouvernement devra opérer un choix difficile : maximiser le produit de la vente des fréquences ou favoriser une bonne couverture du territoire. Dans cette maison, nous sommes plutôt favorables à la deuxième solution... Il est important que vous insistiez sur ce point. Depuis plusieurs années, la vision de l'Arcep rejoint la nôtre, et je vous en remercie.

M. Patrick Chaize. – Merci pour cette présentation complète et pédagogique.

Pour ce qui concerne le marché des entreprises, la France a fait le choix de créer un opérateur indépendant et neutre, Kosc Telecom, lequel est aujourd'hui en difficulté. Un autre opérateur intégré pourrait apporter des offres ; cette solution vous paraît-elle suffisante ?

Vous avez fait un bilan positif du déploiement de la fibre, mais on constate une hétérogénéité de situations sur le territoire : 25 départements sont aujourd'hui en situation de déficit en la matière. Nous militons pour une réouverture du guichet : quelle est votre position sur ce point ? Quelle serait la solution pour assurer une couverture homogène ?

Vous avez évoqué l'appétence de nos concitoyens pour la fibre. Mais *quid* du cuivre ? L'Arcep a-t-elle engagé une réflexion à cet égard ? Quand ce chantier pourra-t-il s'ouvrir ?

S'agissant des réseaux fixes, l'Arcep vient de publier les mises en demeure adressées aux opérateurs sur la complétude, lesquelles me semblent équilibrées et conciliantes. L'opérateur historique a néanmoins réagi en déposant une QPC. Des négociations ont été engagées avec Orange, et je m'en félicite. Si l'on peut entendre ses agents, cette entreprise doit aussi comprendre la réaction des élus et des acteurs du secteur face à cette QPC, qui risque de mettre à mal toute la politique du numérique du Gouvernement. Si l'objectif de cette procédure est de donner du temps aux opérateurs, mieux vaudrait le dire clairement ! Le problème, notamment pour les élus, est qu'ils ne savent pas où l'on va ; ils ont l'impression d'avoir été roulés dans la farine...

L'Arcep n'a jamais abusé de son pouvoir de sanction. Je regrette donc cette QPC. Nous avons proposé de mettre en place des sanctions locales, ce qui a provoqué une levée de boucliers de la part des opérateurs. Cette peur de la « police municipale » n'est pas un signe rassurant...

Nous soutenons avec force le *New Deal Mobile*. Vous avez des alliés, au sein de cette commission, pour soutenir l'aménagement du territoire. À ce titre, comment peut-on faire pour encourager le développement de la 5G ?

M. Hervé Maurey, président. – Pour en revenir à la QPC, je m'étonne de l'absence de réaction de l'État.

M. Sébastien Soriano. – Il n'est pas confortable pour l'État de prendre position en la matière...

Pour ce qui concerne Kosc Telecom et le marché entreprises, je rappelle que la stratégie de l'Arcep n'est pas basée sur un seul acteur. Nous souhaitons que les petits opérateurs puissent avoir accès à plusieurs offres activées et donc faire jouer la concurrence. Nous avons préféré l'éclosion de plusieurs options à la solution de facilité consistant à imposer une telle offre à Orange. Notre priorité sera d'offrir une large garantie d'ouverture, et ce quel que soit l'avenir de Kosc. Pour autant, je ne veux pas enterrer par principe le scénario, moins favorable, d'un marché de gros qui s'appuierait uniquement sur les quatre grands opérateurs.

L'Arcep demeure très engagée sur l'ouverture à la concurrence de ce marché, essentiel pour notre pays. Nous ne sommes pas satisfaits de la situation actuelle et il est hors de question de baisser les bras.

L'ouverture du guichet FttH relève d'un choix politique. Nous avons invité le Gouvernement à se saisir de cette question.

La question de l'arrêt du cuivre, très théorique il y a quelque temps, devient concrète. Les problèmes inacceptables de qualité de service qu'ont connus les territoires ruraux l'année dernière, et qu'ils connaissent encore actuellement, sont le symptôme de la difficulté structurelle que rencontre Orange pour gérer deux réseaux en même temps, l'un en fibre, l'autre en cuivre. Cet opérateur est conscient que ce ne sera pas tenable dans la durée. Une analyse de marché permettra d'envisager cette évolution, qui devra se faire dans les meilleures conditions pour nos concitoyens. Nous avons ainsi rappelé Orange au respect de certains objectifs au travers de la procédure de sanction.

S'agissant de la complétude de la fibre, des mises en demeure ont été adressées afin de rappeler la règle du jeu pour tous et d'éviter des dérives problématiques.

Sur la 5G, votre vigilance est importante. L'Arcep cherche à favoriser un scénario qui ne soit pas uniquement une enchère. Nous souhaitons que des opérateurs prêts à prendre des engagements particuliers puissent disposer de blocs de fréquences d'au moins 40 mégahertz chacun. Plus ces blocs seront importants, et plus nous nous inscrivons dans une logique d'organisation du marché et d'aménagement du territoire.

M. Claude Bérit-Débat. – Le pouvoir de sanction de l'Arcep est-il suffisant ? Qu'attendez-vous du Sénat dans ce domaine ? Pensez-vous que les délais prévus pour le déploiement de la 5G seront respectés ?

M. Sébastien Soriano. – Le pouvoir de sanction actuel de l'Arcep est tout à fait opérant et avant tout correctif : nous n'en venons quasiment jamais à la sanction grâce au jeu de la mise en demeure. L'objectif n'est pas de faire du chiffre, mais de faire en sorte que les Français aient de bons réseaux, à la bonne date. Je préfère ne pas faire de politique-fiction concernant l'issue de la QPC...

Il est très important que les délais de déploiement de la 5G soient bien calibrés, car il y aura dans les prochaines années un effort important d'investissement du marché sur la fibre et la 4G dans le cadre du *New Deal Mobile*. Nous veillons à ce que la trajectoire imposée aux opérateurs soit tenable, en tenant compte des retours de la consultation publique.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Merci, monsieur le président Soriano, de nous redonner confiance en l'avenir.

Que les territoires d'industrie soient prioritaires, notamment en milieu rural, pour le déploiement de la 5G, c'est une très bonne idée.

S'agissant du *New Deal Mobile*, dans mon département la Sarthe, les opérateurs ne veulent pas intervenir sur certains pylônes. Que de temps et d'argent perdus ! Par ailleurs, les opérateurs attendent la dernière minute pour installer les pylônes. Les cartes de l'Arcep seront-elles revues ?

M. Hervé Maurey, président. – J'invite mes collègues à s'investir dans les « équipes projets » mises en place dans les départements pour la répartition des pylônes sur le territoire. Selon les départements, les parlementaires ne seraient pas tous associés...

M. Sébastien Soriano. – Nous allons améliorer nos cartes, qui ne sont pas suffisamment fiables, et intégrer les mesures faites par les collectivités locales. Mais un opérateur ne doit pas invoquer l'argument de la carte pour justifier son absence d'intervention ; ce n'est pas opposable. La carte est simplement un outil de pilotage. Les élus locaux sont les mieux placés pour savoir quelles sont les priorités en termes de couverture.

Pour le cas cité par M. de Nicolaÿ, il faut distinguer les situations pré et post *New Deal Mobile*. Si les territoires souhaitent la présence des quatre opérateurs, il faut les faire venir ensemble. Si l'on n'en appelle que deux, les deux autres n'ont aucune obligation d'intervenir.

L'Arcep ne peut pas demander aux opérateurs d'être en avance. Mais le dispositif de la mise en demeure anticipée nous permet de prévenir les opérateurs que l'on ne tolérera pas de retard à l'arrivée.

M. Jean-Michel Houlegatte. – L'accord sur la couverture mobile du 14 janvier 2018 prévoit notamment la couverture des axes de transport. Pouvez-vous faire un point sur celle des 55 000 kilomètres de routes et des 23 000 kilomètres de lignes de réseau ferré ?

Pour ce qui concerne la relation avec les utilisateurs, la feuille de route stratégique que vous aviez adoptée prévoyait un espace de signalement, une plateforme permettant à chaque utilisateur d'informer l'Autorité des problèmes qu'il rencontre avec son opérateur. Où en est cette plateforme ?

M. Sébastien Soriano. – Les axes de transports font effectivement partie du *New Deal Mobile*. La progression est significative et des échéances sont prévues pour 2020 s'agissant des axes routiers. Notre enjeu de moyen terme est de changer le référentiel, qui doit passer d'environ 50 000 à 70 000 kilomètres de routes, pour des raisons de stabilité de la mesure et d'ambition de couverture.

La couverture des routes est un chantier au long cours, car nous revenons de loin. La réponse est la même pour le réseau ferré.

La plateforme « J'alerte l'Arcep » que nous avons mise en place permet de faire un signalement. Nous avons reçu l'année dernière environ 40 000 signalements. Le prochain bilan annuel aura lieu en décembre. La question importante de cette année est celle des appels intempestifs, c'est-à-dire des démarchages téléphoniques non souhaités. Ce chantier continuera à nous occuper.

M. Jean-Marc Boyer. – Un filtrage relativement sévère est opéré par l'État et les différents opérateurs au niveau des équipes projets. Dans ces conditions, les objectifs dont nous a fait part M. Julien Denormandie seront loin d'être atteints dans les délais impartis.

Du fait des opérateurs, nous assistons à une prolifération de pylônes, qui s'ajoutent aux pylônes électriques et aux éoliennes. C'est problématique !

M. Sébastien Soriano. – S'agissant des pylônes, le *New Deal Mobile* favorise une mutualisation beaucoup plus forte que par le passé. Lorsqu'un opérateur construit un nouveau site, il doit en informer les autres opérateurs en amont et leur proposer de les héberger. Ces situations de gâchis ne devraient donc plus se reproduire à l'avenir, en tout cas dans les zones rurales.

Concernant l'objectif de 2022, un quantum de sites – 600 à 800 par an – est effectivement prévu dans le cadre du dispositif de couverture ciblée du *New Deal Mobile*. Un dialogue territorial est engagé pour faire remonter les demandes, puis un arbitrage est rendu au niveau national. Ce dispositif relève du Gouvernement, lequel a la volonté de donner davantage de visibilité aux territoires sur le calendrier des réponses. Encore faut-il que les territoires aient connaissance des projets privés des opérateurs ; or nous déplorons un manque d'informations.

M. Hervé Maurey, président. – Le Gouvernement nous avait dit, avant la signature du *New Deal Mobile*, que tout serait réglé pour 2022. Or, aujourd'hui, on ne dispose plus d'objectif en termes de calendrier.

Il manque un diagnostic au niveau national permettant d'établir quels sont les besoins exacts de chaque territoire en pylônes. Le Gouvernement envisage ainsi de donner une dotation complémentaire aux préfets de région pour compléter ou pondérer les résultats des critères nationaux...

M. Michel Vaspert. – Je suis choqué par la QPC déposée par Orange. Elle est choquante parce que les opérateurs ont besoin d'avoir une régulation ; à défaut, on est certain de ne pas atteindre les objectifs. En lançant cette procédure, cet opérateur souhaite remettre en cause les objectifs validés par le Gouvernement et le Parlement, sous la surveillance de l'Arcep. C'est totalement inadmissible !

Si cette demande aboutissait, elle irait à l'encontre de l'intérêt de nos territoires. Il faut le dire aux élus locaux, dont nous sommes les mandataires ! Nous serions conduits, par ailleurs, à être encore plus draconiens en matière de régulation.

M. Hervé Maurey, président. – Je souscris à vos propos !

M. Jordi Ginesta. – Quels ont été les arguments d'Orange pour déposer cette QPC ? Les milliers d'agents d'Orange se sentiraient surveillés et contrôlés... Il est pourtant logique qu'ils le soient ! Les autres opérateurs n'ont d'ailleurs pas réagi.

La façon dont l'appel d'offres est lancé est relativement favorable aux opérateurs : une enchère totale, avec un prix de location beaucoup plus élevé, stimulerait les opérateurs pour aller plus vite dans la couverture du territoire et accroître leurs recettes potentielles. Quelle est leur obligation s'il n'y a pas de sanction à la fin ?

M. Sébastien Soriano. – L'Arcep ne souhaite se soustraire ni au contrôle de légalité ni au contrôle de constitutionnalité. Des arguments juridiques sont avancés par Orange, et cette entreprise a le droit de poser cette question.

Les motivations plus profondes sont peut-être de plusieurs ordres. Celle qui est liée à la préoccupation des agents d'Orange me semble légitime, et j'ai entendu leur incompréhension. En revanche, un motif basé sur la volonté de ne pas respecter certains calendriers serait illégitime.

Mme Nadia Sollogoub. – Il y a parfois des décalages entre le cadre national et le terrain. M. le secrétaire d'État Julien Denormandie nous avait incités à intégrer les équipes projets dans les départements, ce que j'ai voulu faire. On m'a demandé de faire une demande écrite, puis, après plusieurs mois d'attente, on m'a signifié que je n'y étais pas la bienvenue.

Enfin, j'ai appris que les comptes rendus n'étaient pas publics ! Or je m'étais impliquée dans le dossier « fibre Nièvre » actuellement à l'étude.

M. Hervé Maurey, président. – Il me semble que le Gouvernement n'a pas la volonté d'exclure les parlementaires des équipes projets ! Nous en parlerons demain au comité de pilotage « France mobile ».

M. Sébastien Soriano. – Cela relève de la responsabilité du Gouvernement.

M. Hervé Maurey, président. – Encore merci, monsieur le président. Nous comptons sur vous pour défendre les intérêts des territoires.

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 2 octobre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 10 h 00.

Audition de M. Jean-Pierre Farandou, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président du directoire de la SNCF

M. Hervé Maurey, président. – Nous auditionnons ce matin M. Jean-Pierre Farandou, candidat proposé par le Président de la République pour occuper la fonction de président du directoire de la SNCF, en application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. Comme vous le savez, cette nomination ne peut intervenir qu'après l'audition de la personne pressentie devant les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, auditions qui doivent être suivies d'un vote.

Cette audition est publique et ouverte à la presse. À son issue, nous procéderons au vote, qui se déroulera à bulletin secret. Je vous rappelle qu'il ne peut y avoir de délégation de vote et que le dépouillement doit être effectué simultanément à l'Assemblée nationale et au Sénat. L'Assemblée nationale procédera à l'audition de M. Farandou cet après-midi à 15 heures ; nous pourrons donc dépouiller le scrutin en fin d'après-midi. Je vous rappelle enfin qu'en application de l'article 13 de la Constitution il ne pourrait être procédé à cette nomination si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

À toutes fins utiles, je vous rappelle également que le code des transports prévoit que la nomination en qualité de président du directoire de l'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) SNCF emporte nomination en qualité de président du conseil d'administration de SNCF Mobilités. Cette gouvernance sera toutefois amenée à évoluer à compter du 1^{er} janvier 2020 sous l'effet de la mise en application de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire adoptée en juin 2018.

Monsieur Farandou, vous êtes ingénieur de formation. Vous avez effectué toute votre carrière au sein de la SNCF, où vous êtes entré en 1981. Vous avez été responsable production et marketing. En 1993, vous avez été nommé chef de projet pour le lancement du TGV Paris-Lille. Vous avez ensuite été, successivement, directeur général de Thalys

International, directeur des cadres et directeur adjoint des grandes lignes. Vous avez ensuite occupé, entre autres, les fonctions de directeur général délégué de SNCF Proximités, de directeur régional pour Rhône-Alpes et de directeur général délégué de l'EPIC SNCF. Enfin, depuis 2012, vous êtes président du directoire du groupe Keolis, filiale du groupe SNCF et acteur majeur du transport public ; vous présidez par ailleurs l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP).

Vous aviez été pressenti pour la présidence du conseil d'administration de SNCF Réseau, mais l'Arafer (Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières), avait émis un avis négatif sur cette nomination. Cet avis ne mettait nullement en doute vos qualités, mais l'Arafer craignait que votre parcours au sein de SNCF Mobilités nuise à l'indépendance nécessaire à l'exercice de ces fonctions.

Vous allez devoir répondre au défi de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire, qui s'appliquera, pour les services conventionnés, dès le début de l'année 2020 et, pour les services commerciaux, un an plus tard. Nous aimerions que vous nous indiquiez comment vous comptez relever ce défi, répondre aux attentes de la clientèle, qui déplore souvent l'insuffisance du niveau de service, notamment du point de vue de la ponctualité, et éviter que, après la reprise de la dette ferroviaire par l'État, la SNCF connaisse à nouveau l'endettement. Nous voudrions aussi savoir quelles économies vous comptez réaliser, et comment vous vous y prendrez.

En matière de gouvernance, l'Arafer et nous-mêmes avons émis des craintes relatives à l'indépendance de SNCF Réseau par rapport à SNCF Mobilités. Nous souhaiterions donc que vous nous donniez votre vision de ce sujet. Il ne peut y avoir de concurrence réelle et sérieuse si SNCF Réseau n'est pas complètement neutre vis-à-vis des différents opérateurs.

La question sociale est également essentielle. À partir du 1^{er} janvier 2020, il n'y aura plus d'embauche sous statut. Le personnel a fait savoir ses inquiétudes quant à la mise en place de cette réforme. Le contexte social général n'est pas simple non plus, dans la perspective de la réforme des retraites. Un préavis de grève a d'ailleurs été déposé pour le 5 décembre à ce sujet. Comment ferez-vous face à cette situation ?

Par ailleurs, le Sénat et, en particulier, notre commission sont très préoccupés par les « petites lignes » ferroviaires. Nous attendons le rapport de M. Philizot à ce sujet, mais peut-être pourrez-vous déjà nous donner votre vision de cet enjeu.

Le dernier sujet sur lequel nous aimerions vous entendre est celui du fret ferroviaire. Quel est, selon vous, son avenir ?

Au travers de ces divers sujets, vous parviendrez sans doute à nous indiquer votre vision de la SNCF et de son rôle.

M. Jean-Pierre Farandou, candidat proposé aux fonctions de président du directoire de la SNCF. – Je suis heureux et honoré de soumettre aujourd'hui ma candidature à votre vote. Je vais vous faire part de ma vision à l'heure où le Président de la République a proposé mon nom pour assumer la responsabilité de la nouvelle SNCF qui se mettra en place à partir de 2020.

Le sujet des mobilités et, en particulier, celui du transport ferroviaire représentent pour chaque élu une question politique centrale et sensible. J'en suis conscient en tant que citoyen et que chef d'entreprise. Je sais l'attachement et les attentes que vous avez vis-à-vis de la SNCF. Vous êtes attentifs au service rendu. C'est pourquoi je mettrai toute mon énergie au service de la qualité et de l'efficacité.

Né en 1957 à Talence, en Gironde, je suis entré à la SNCF en 1981. J'ai fait tous les métiers du transport : aiguilleur, conducteur de train, régulateur et bien d'autres. Je suis passé par toutes les étapes du management opérationnel. J'ai lancé trois TGV : le TGV Nord en 1993, Thalys en 1996 et le TGV Méditerranée en 2001. J'ai été DRH adjoint pendant la grande négociation des 35 heures. Au comité exécutif de la SNCF, j'ai créé la division SNCF Proximités, branche des trains de la vie quotidienne. Enfin, je suis depuis sept ans président du directoire du groupe Keolis, spécialiste du transport urbain. J'ai passé un tiers de ma carrière à l'extérieur de l'EPIC, dont cinq ans à l'étranger. J'ai le service public, la mobilité et les territoires chevillés au corps.

Je souhaite mettre en perspective la mission du futur président de la SNCF au regard des décisions politiques qui ont été prises, ou vont l'être, et des urgences à prendre en compte. La détermination politique qui a présidé à la réforme actuelle marque le premier jour d'une entreprise consciente de la transformation à opérer et des engagements à tenir. L'État et le Parlement ont pris acte de la nécessité de moderniser le système ferroviaire français. Le Parlement a fait sa part, dès 2014, en créant SNCF Réseau, et en 2018 encore, à travers le nouveau pacte ferroviaire. La reprise de dette qui vous sera proposée dans le projet de loi de finances pour 2020 sera la prochaine étape importante matérialisant cet engagement des pouvoirs publics.

L'État et le Parlement ont voulu une SNCF unifiée, car l'efficacité de notre système ferroviaire est liée à la synergie entre le gestionnaire d'infrastructure et le principal opérateur. Cela portera sur des choix techniques majeurs, comme le système d'exploitation et d'espacement des trains, la planification et l'exécution des travaux, ou encore l'information en temps réel des voyageurs. Je me porterai garant de cette unité, mais je serai aussi le garant du strict respect des règles françaises et européennes en matière d'égalité entre opérateurs pour l'accès au réseau et aux infrastructures essentielles.

À nous, dirigeants de l'entreprise, de faire notre part du travail avec lucidité, pragmatisme et ambition. Ouverture à la concurrence, changement de statut juridique, reprise de la dette, évolution du statut social du personnel, toutes ces mesures ne sont pas de simples évolutions technocratiques ; elles marqueront à jamais l'histoire du transport ferroviaire et de la SNCF. Le Président de la République a fixé une ambition : la SNCF doit devenir le champion mondial des mobilités du XXI^e siècle. Nous devons conduire cette transformation sans oublier notre responsabilité, être dignes de la confiance des élus et de la société, et répondre à cet enjeu politique et économique.

Nous avançons avec lucidité et pragmatisme. Par le passé, déjà, la SNCF a accompagné les grandes transformations de la société, l'urbanisation et la métropolisation de nos territoires. Les transports de la vie quotidienne ont été ma priorité, aussi bien à la SNCF que chez Keolis. Quand on parle de la SNCF, on pense souvent au voyage en train en France. En réalité, la SNCF est un groupe mondial, un fleuron qu'on exporte dans 120 pays. Un tiers de son chiffre d'affaires est réalisé à l'international. Je renforcerai cette ambition. Le transport ferroviaire représente environ 50 % du chiffre d'affaires ; le reste se partage entre les transports urbains – Keolis est le premier exploitant mondial de métros –, le transport routier

de marchandises – Geodis est le quatrième logisticien européen –, mais aussi le numérique, puisque oui.sncf est le premier site d’e-commerce en France.

Parmi les grandes réussites de la SNCF, soulignons le succès du TER, remarquable exercice de décentralisation, celui du Transilien, malgré la complexité de son exploitation, et les investissements massifs réalisés ces dernières années pour remettre en état notre réseau ferré national. Je tiens à associer à ces réussites les présidents précédents, M. Louis Gallois, Mme Anne-Marie Idrac et, naturellement, M. Guillaume Pépy, que je salue pour avoir remis le client au cœur de notre action.

Nous sommes dans un contexte d’urgence. La naissance de la nouvelle SNCF intervient à un moment très spécifique. L’urgence est d’abord environnementale ; elle nous dépasse et nous oblige envers la planète. La nouvelle SNCF doit participer à cette prise de conscience, en déclinant pour elle-même les objectifs de développement durable que la France s’est fixés. Déjà, SNCF Réseau est la seule compagnie ferroviaire au monde à avoir levé plus de 5 milliards d’euros d’obligations vertes.

La deuxième urgence est territoriale. Il faut sortir de l’opposition classique entre grandes lignes et petites lignes. La seule différence entre ces lignes doit être leur méthode d’exploitation, et non leur priorisation. Le droit des territoires à la différence ne doit conduire à l’exclusion d’aucun d’entre eux du service ferroviaire ou d’une mobilité efficace.

La troisième urgence est économique et sociale. L’ouverture à la concurrence et la reprise de notre dette par l’État nous imposent un effort important et rapide d’efficacité, pour retrouver la compétitivité et équilibrer le système ferroviaire français. Cette exigence comporte nécessairement un volet social. Il faut marcher sur les deux jambes de l’efficacité économique et du nouveau pacte social entre la SNCF et ses salariés.

Le temps de la transformation est venu. Je souhaite accompagner la SNCF dans la construction d’un regard neuf et sans tabou sur elle-même. Les sept ans que je viens de passer chez Keolis me permettent de porter un regard lucide et bienveillant sur ce qu’il convient de faire évoluer. Nous devons ouvrir collectivement une ère nouvelle. La SNCF doit rendre aux Français ce que chacun d’eux lui a donné. Voilà l’entreprise que je souhaite, au service des Français et des territoires. Je veux une SNCF utile, car l’utilité a toujours été notre vertu cardinale : utilité sociale et environnementale, en concourant aux engagements de la France en matière de neutralité carbone ; utilité servicielle, en proposant aux Français un haut niveau de qualité pour le service ferroviaire. La nouvelle SNCF doit également être plus connectée, plus proche et plus efficiente. Elle doit satisfaire le client, quel qu’il soit – voyageur, chargeur, collectivité territoriale –, et garder le sens du service public. L’intérêt général doit servir l’intérêt économique et vice-versa.

Le premier de mes engagements pour la nouvelle SNCF est de répondre aux fondamentaux qui constituent nos racines : la sécurité des circulations et du personnel, la performance du réseau, la ponctualité, ainsi que la qualité et la précision de l’information donnée aux voyageurs.

Je m’engage ensuite, devant les clients, à un service personnalisé et à une attention portée à tous. Les voyageurs attendent de la SNCF une expérience de service plus adaptée à chacun d’entre eux. Ils veulent une SNCF plus accessible, notamment en matière de prix. Chez Keolis, nous avons proposé plusieurs innovations qui simplifient la vie des clients. Notre mission est désormais de créer une continuité de mobilité, en utilisant toutes les

solutions disponibles. La question est de savoir, non pas ce que la SNCF a pu proposer, mais quelle offre la nouvelle SNCF saura construire.

Penser aux clients, c'est penser à tous les clients. Pour les chargeurs du fret, l'enjeu n'est pas seulement commercial ; c'est aussi contribuer à une économie décarbonée. Voilà le deuxième engagement que je prends, en réponse au défi climatique et pour plus de proximité avec les territoires. Donner l'envie de train, c'est choisir la façon la plus directe de lutter pour le climat. La SNCF est intrinsèquement une partie de la réponse à la crise climatique, et nous devons faire toujours mieux, agir de façon plus écologique et plus locale, viser enfin la neutralité carbone. Cela se traduira par la construction de programmes innovants pour entretenir les voies sans abîmer les sols : le glyphosate ne sera plus employé avant la fin de 2021.

Pour toujours plus de proximité, m'inscrivant dans la direction tracée par le Premier ministre, je m'engage à dialoguer avec tous les territoires.

Mon engagement suivant s'adresse aux salariés. Il s'agit de construire un nouveau pacte social avec eux et pour eux. J'ai négocié en 2016 des points importants de la convention collective nationale du secteur ferroviaire. La branche doit à présent finaliser les chapitres « classification » et « rémunération ». Comme tout groupe industriel, nous sommes confrontés à des évolutions majeures des métiers. Un métier sur deux sera un nouveau métier. Le nouveau pacte social doit garantir une place et des perspectives à chacun sur le long terme ; il doit aussi donner envie de rejoindre la SNCF.

Enfin, je veux prendre, vis-à-vis des contribuables, un engagement d'efficacité économique et financière. J'ai fait progresser le chiffre d'affaires de Keolis de 70 % en sept ans ; la marge a doublé et la dette est maintenant totalement maîtrisée. La nouvelle SNCF devra tenir ses engagements et respecter la trajectoire de retour à l'équilibre financier du système ferroviaire prévu pour 2022. Cet engagement est la contrepartie du désendettement massif décidé par l'État ; c'est aussi la condition nécessaire à la compétitivité de l'entreprise. Il faudra développer les recettes, réduire les coûts d'exploitation et optimiser l'investissement. Une culture de la performance individuelle et collective rendra cette transformation possible, de même que l'efficacité industrielle et l'innovation numérique mise au service de tous. À nous de maîtriser cette révolution pour dépasser la fracture numérique, qui est souvent aussi une fracture territoriale. Au cœur de cette transformation, il faudra placer la mobilité durable.

Je voudrais pour terminer partager avec vous mes convictions pour cette nouvelle SNCF. Pour atteindre l'excellence que je vise, il n'y a pas de temps à perdre : les cycles économiques n'ont jamais été aussi courts et la concurrence est agressive. Nous ferons de l'adaptation de notre service aux changements des modes de vie une obsession permanente. Voyons clair et soyons lucides. Si les voyageurs, demain, sont satisfaits, ils choisiront la SNCF. Si celle-ci est capable de porter les enjeux climatiques, les chargeurs la choisiront. Si elle n'oppose pas grandes et petites lignes, mais offre une réponse globale aux besoins de mobilité à un prix raisonnable, les collectivités territoriales choisiront elles aussi la SNCF. Enfin, si elle est reconnue pour sa haute capacité d'innovation, partenaires industriels, start-ups et PME la choisiront.

J'ai pleine conscience de la responsabilité qui m'incombe pour mener cette transformation. Le courage politique du Parlement nous engage. Pour mener cette transformation, je ne serai pas seul dans l'exercice de ma présidence. J'aurai avec moi les cheminots, l'ensemble des salariés, leurs représentants syndicaux, les clients et leurs

associations, tous les élus, les territoires dans leur diversité, nos partenaires et nos fournisseurs.

Je souhaiterais, si vous vouliez bien m'inviter, rendre compte chaque année devant vous de l'avancement de ma mission. Mener ces transformations, nous le pouvons et nous le devons à chaque Français.

M. Didier Mandelli. – Je vous félicite pour votre parcours personnel au sein de cette entreprise. J'ai également été sensible au fait que vous ayez déclaré, après votre proposition de nomination, que vous deviez passer devant le Parlement avant que celle-ci soit effective ; c'est assez rare pour être souligné.

Concernant la présence internationale de la SNCF, vous avez évoqué la nécessité de devenir un champion mondial. Quelle stratégie comptez-vous mettre en œuvre pour y parvenir ?

Le projet de loi d'orientation des mobilités sanctuarise les ressources de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf). Nous avons sécurisé le Conseil d'orientation des infrastructures (COI). Avez-vous pu examiner les différents scénarios développés par le COI ?

Vous avez évoqué la question des petites lignes ; nous avons donné aux régions, dans le projet de loi, la faculté de les reprendre. Quel est votre avis sur ce point ?

Nous avons aussi intégré dans le texte des obligations relatives à l'implantation des vélos dans les gares, de manière à développer l'intermodalité. La SNCF dispose-t-elle déjà d'un plan stratégique à cet égard ?

Je veux enfin évoquer le sujet d'actualité de la gestion et de la rénovation des gares ; je pense en particulier à la gare du Nord. Ce sont des pôles importants qui devraient à terme constituer une ressource importante pour la SNCF. Quel est votre regard sur ce cas précis ? Certains dénoncent ce qui, selon eux, serait un choix en faveur de considérations commerciales au détriment des flux de voyageurs.

M. Jean-Pierre Farandou. – Concernant les investissements internationaux, ils représentent un tiers du chiffre d'affaires du groupe ; il faut continuer dans cette voie et non se replier. Nos métiers doivent continuer d'être exportés. Geodis et Keolis constituent deux bases majeures pour cet effort. Le développement international comporte toutefois des risques supplémentaires, notamment dans les pays qui ne sont pas membres de l'OCDE. Un élément nouveau est l'extrême rigueur dont nous devons faire preuve pour maîtriser les dépenses et la dette. Je mettrai toute mon énergie à respecter notre trajectoire financière. Le développement se fera, mais sans faux pas, sans nous embarquer dans des aventures qui endommageraient nos finances. La priorité, c'est plutôt la France.

Concernant les investissements dans les infrastructures prévus dans le projet de loi d'orientation des mobilités, il n'y a pas de bon service ferroviaire sans bonne infrastructure. Trente ans durant, trop peu d'argent a été dépensé sur le réseau structurant en dehors des lignes à grande vitesse. Un formidable effort de rattrapage a été entrepris. Le financement est évidemment clé. Notre réseau a trente ans de moyenne d'âge, le réseau allemand en a dix-sept. Nous en sommes encore au tout début des travaux ; nous avons stoppé le vieillissement du réseau, mais le rajeunir sera un long effort auquel devra consentir la

collectivité. Grâce à la trajectoire financière négociée avec le Gouvernement, autour de 6 milliards d'euros par an, dont 3 milliards d'euros pour le renouvellement du réseau, soit un triplement par rapport à ce que nous recevions il y a dix ans, nous pouvons commencer à travailler. L'État fait les efforts nécessaires.

Quant au développement du réseau, il a été décidé qu'il sera financé par l'État et les collectivités, et non par SNCF Réseau. Des critères économiques et d'aménagement du territoire présideront au choix des projets, mais la décision sera politique. L'important est qu'elle soit prise ; il faut éviter l'incertitude. Je n'ai pas à donner mon avis sur les différents scénarios ; il faut juste qu'une décision soit prise et tenue.

Concernant les petites lignes, nous avons bien entendu qu'elles sont un élément essentiel de l'aménagement territoire. Les Français y sont très attachés. Ces dessertes fines – je préfère ce terme – ont un rôle. Les règles du jeu en matière de financement commencent à être posées ; ces lignes ont besoin de la participation de l'État et des collectivités. Certaines de ces lignes sont en mauvais état ; pour assurer leur pérennité, il faut engager des ressources. Un effort est déjà fait, mais il faudra sans doute aller au-delà. Nous attendons d'être éclairés par le rapport de M. Philizot. Ce n'est pas seulement un sujet d'infrastructure, mais aussi de service. Nous ferons le réseau qui correspondra au service souhaité. Une ligne à deux voies ne se justifie pas toujours. Nous avons vu un exemple réussi entre Marseille et Fos-sur-Mer : en ajustant le projet d'infrastructure au projet de service régional, nous avons pu baisser les coûts de 20 %. Les grands référentiels nationaux doivent être ajustés aux réalités locales.

Le vélo est l'ami du transport ferroviaire ; il a toute sa place dans la mobilité urbaine, périurbaine, et même pour les petites distances en milieu rural. Le vélo électrique élargit encore le champ de ces déplacements. Nous sommes en train de passer un cap, notamment dans les villes. Il y a deux manières d'articuler train et vélo. Premièrement, nous encourageons la construction de parkings à vélo sécurisés, spacieux, pratiques d'accès et non loin des voies, ainsi que la mise à disposition de vélos en libre-service dans les centres-villes. Deuxièmement, nous ne sommes pas opposés à la montée des vélos à bord des trains, mais il faut trouver un équilibre avec les passagers. Si les vélos sont démontés, c'est plus facile ; sinon, des emplacements sont réservés. On ne peut parler de mobilité durable sans vélo.

Sur la gare du Nord, je ne connais pas encore bien le dossier. Je pensais qu'un accord avait été trouvé entre la SNCF et la Ville de Paris, mais il semblerait que ce ne soit pas le cas. Il s'agit de comprendre quels éléments nouveaux expliquent ce désalignement. Je m'emparerai au plus vite de ce dossier, puisque l'ambition initiale est d'avoir fini ce chantier pour les jeux Olympiques de 2024. La priorité doit évidemment être donnée aux flux de voyageurs : une gare, c'est fait pour monter et descendre d'un train ! Cela dit, il ne faut pas se priver d'une source de revenus quand l'argent public est rare. Je suis persuadé que nous trouverons un équilibre.

M. Olivier Jacquin. – Je vous félicite pour votre parcours : vous êtes un amoureux du train et incarnez l'ascenseur social dans sa meilleure acception.

La raison d'être de la SNCF a été redéfinie récemment : elle serait d'apporter à chacun la liberté de se déplacer facilement en préservant la planète. On sent la volonté de relever le défi climatique et celui de l'intermodalité. En revanche, il n'était plus question de service public, notion que vous avez reprise dans votre exposé, ni même de transport ferroviaire. Êtes-vous le candidat du consensus, ou incarnez-vous une rupture ?

Vous nous parlez d'une nouvelle SNCF, vous laissez entendre que le ferroviaire serait une solution et non un coût ; j'aimerais plus de précision sur ces points. Vous êtes à l'évidence habile. Le recrutement d'un nouveau président a, paraît-il, été très difficile, du fait notamment des injonctions paradoxales à relever, qui seraient décourageantes. Bercy veut diminuer la dette, le ministère des transports veut développer les transports du quotidien, et Matignon veut garantir la paix sociale. Guillaume Pépy a développé les TGV et les TER au prix d'une dégringolade du fret, d'un oubli des trains de nuit et des trains d'équilibre du territoire, et d'un réseau dégradé. Vous déclarez vouloir répondre à toutes ces injonctions, mais c'est impossible. Quels choix ferez-vous ?

Enfin, quelles assurances financières avez-vous obtenues du Gouvernement ? Bercy estime que le désendettement coûte trop cher ; un nouveau contrat de performance doit être négocié. Saurez-vous redonner confiance aux cheminots ?

M. Jean-Pierre Farandou. – La raison d'être que vous avez citée me va bien ; elle est assez large, on peut la décliner. Le ferroviaire est à mes yeux fondamental, je le mets au cœur du projet. C'est la colonne vertébrale des mobilités, il faut qu'elle fonctionne pour que tout tienne debout.

La notion de service public me parle, car j'en suis un enfant. C'est très noble et cela donne beaucoup de sens. Les cheminots en sont fiers. Mais le service public a une dimension économique : il faut être économe de l'argent public.

Quand je parle de la nouvelle SNCF, cela implique sûrement qu'il y aura des inflexions, comme le veut la loi. Nous n'avons pas encore intégré l'impact de cette nouvelle gouvernance. Notre responsabilité économique sera beaucoup plus forte, du fait de la transformation de l'EPIC en sociétés anonymes : les SA, elles, sont mortelles. Cela donne une plus lourde responsabilité aux dirigeants et aux conseils d'administration.

Les injonctions paradoxales ne m'inquiètent pas ; c'est normal dans la sphère publique. Chacun est dans son rôle : Bercy veille à la dette, même si nous avons envie de développer les services, notamment au ministère des transports. Un équilibre doit toujours être trouvé : il faut éviter le déficit et améliorer l'efficacité de nos outils. J'assume complètement cet enjeu. De fait, l'État a besoin de cet argent pour ses autres missions régaliennes.

En face, l'enjeu social reste crucial. Si le déficit doit être éliminé, il faudra améliorer la productivité du travail et celle du capital. La seconde est plus facile à améliorer : les grands ateliers doivent travailler jour et nuit, le réseau doit être bien circulé. Quant à la productivité du travail, les 35 heures s'appliqueront toujours, mais il y a des marges de progression, notamment en matière de polyvalence. Quand je suis entré à la SNCF, les cheminots étaient beaucoup plus polyvalents ; l'organisation interne de l'entreprise, peu à peu, les a trop spécialisés ; ce n'est pas leur faute ! Il faut donc « déspecialiser » le personnel. Je suis convaincu que les cheminots comprennent cette nécessité.

Les coûts de structure devront eux aussi être ajustés, comme j'y suis parvenu chez Keolis, où ils sont désormais inférieurs de moitié à ceux de la SNCF.

Quant aux assurances données par le Gouvernement, je dirai plutôt que nous avons avec lui un contrat. Il est très clair, il est public. On connaîtra très vite la trajectoire économique prévue. On arrive progressivement au point d'équilibre. L'État fait de gros

efforts pour la régénération du réseau, il me reviendra de faire en sorte que la SNCF fasse sa part.

M. Rémy Pointereau. – J’ai apprécié votre intervention volontariste et pragmatique. Vous engagez-vous à ne pas exclure le territoire de Grand Centre Auvergne ? Cela me préoccupe : il s’agit d’un territoire enclavé et même abandonné. Les lignes existantes doivent être rénovées. Comment pensez-vous y parvenir ? Vous engagez-vous à mettre en œuvre la liaison à grande vitesse prévue par le COI et indispensable pour notre territoire ?

M. Jean-Pierre Farandou. – En tant que citoyen, je ne peux être que perturbé par le fait que des pans importants de notre territoire sont restés à côté du TGV, du fait de leur faible densité de population, qui ne justifiait pas les énormes investissements nécessaires. Qu’il s’agisse du Centre, de l’Auvergne, ou même de la Normandie, il y a une forme d’injustice territoriale.

Il ne pourra pas y avoir dans ces territoires les mêmes lignes à grande vitesse qu’ailleurs, mais une réponse est possible. Il y aura un plan d’amélioration substantielle des lignes et du matériel roulant. Des opérations sont prévues pour augmenter la vitesse sur les lignes Paris-Toulouse et Paris-Clermont-Ferrand, à hauteur de 1,7 milliard d’euros au total. Quant au matériel, 700 millions d’euros seront fournis par l’État, autorité organisatrice de ces lignes d’équilibre du territoire, pour que ces lignes disposent de rames électriques modernes, performantes et confortables. L’échéance retenue de 2025 est ambitieuse, il ne faudra pas chômer. Je m’engage à y mettre toute mon énergie et à construire ce projet en collaboration avec les élus concernés.

Sur les scénarios du COI et une possible ligne à grande vitesse Paris-Orléans-Limoges-Toulouse, je ne m’avancerai pas, car cela représente énormément d’argent et ce n’est pas au président de la SNCF de déterminer ce qu’il faut dépenser ou non. Un jour, la ligne Paris-Lyon sera saturée, même si cela peut être retardé par l’introduction de la technologie européenne ERTMS. Alors, une nouvelle ligne à grande vitesse Nord-Sud aura deux finalités : desservir les territoires, mais aussi offrir une nouvelle capacité entre Paris et la Méditerranée.

Mme Angèle Prévaille. – Je salue ce que je viens d’entendre concernant nos inquiétudes sur tout ce territoire central oublié. Je salue aussi vos propos sur la polyvalence des cheminots. En ayant rencontré sur mon territoire, je peux témoigner qu’ils attendent une telle évolution, qui est un levier très efficace de gestion.

Concernant les gares, quel sera votre arbitrage entre leur valeur patrimoniale et leur rôle fondamental dans l’intermodalité ? Outre les parkings à vélos et les arrêts de bus, il faut garder de l’espace pour la libre circulation des voyageurs et leur ménager la possibilité de se reposer en attendant leur train. Quelles seront vos priorités pour les gares ?

M. Jean-Pierre Farandou. – Les gares sont un élément essentiel de la mobilité, le point crucial de l’intermodalité. La notion de pôle d’échange multimodal est bien installée dans les territoires. Outre les éléments que vous avez rappelés, je tiens à mentionner le covoiturage. La gare doit aussi être un lieu de confort et de sécurité, les espaces d’attente doivent être propres et accueillants. J’apprécie la présence de services de proximité – restauration, vente de journaux –, traditionnellement liés au voyage. Enfin, un vrai sujet doit être abordé avec les territoires : on a hérité de monuments importants, immenses parfois – je pense à la gare de Rodez – et rarement pleinement utilisés. Il y a de la place à revendre : qu’en

faire ? Des initiatives se font jour : on peut faire de ces espaces des lieux de service public, de service aux passagers ou aux habitants de la ville. Nous l'avons fait à Chaufailles. Les idées sont bienvenues ; ce sont des projets à co-construire avec les territoires, et non depuis Paris.

M. Frédéric Marchand. – Je veux revenir sur la productivité et l'organisation du travail. Quelle est votre vision de la conduite des chantiers menés par la SNCF ? Parfois, on ressent un sentiment de dilution des responsabilités ; un fonctionnement en vase clos a un mauvais effet sur l'efficacité des chantiers. Je connais l'exemple de la gare de Lille-Flandres. On y relève des dysfonctionnements liés à des retards de livraison, eux-mêmes dus à la présence de plomb sur les lieux. Ces difficultés auraient sans doute pu être réglées autrement. Pensez-vous faire appel à des compétences extérieures ?

M. Jean-Pierre Farandou. – Le secteur du BTP tout entier est en surchauffe. Il y a aussi un problème de maîtrise d'ouvrage. Comme vous, j'estime que SNCF Réseau a de grandes qualités de professionnalisme, mais qu'il faudrait compléter leurs ressources en ayant recours à des bureaux d'études ou à des agences spécialisées en maîtrise d'ouvrage. Ainsi, on pourrait mieux anticiper les problèmes qui, aujourd'hui, retardent trop souvent l'exécution des travaux et entraînent des surcoûts importants. Les études préalables et une meilleure définition des programmes sont cruciales. Il faut une maîtrise d'ouvrage irréprochable !

M. Guillaume Chevrollier. – Votre parfaite connaissance de la SNCF sera bien utile. Je veux à mon tour insister sur la nécessité de préserver une bonne desserte des petites lignes, ainsi que celle des villes moyennes par le TGV.

Quant aux enjeux sociaux, comment avez-vous conduit les négociations relatives aux 35 heures et quelles leçons en tirez-vous ? Sur quels points serez-vous vigilant ? Quelles sont vos relations avec les syndicats ?

Vous avez par ailleurs évoqué le contexte d'urgence environnementale. Quelles actions souhaitez-vous mener pour la préservation et la reconquête de la biodiversité ?

M. Jean-Pierre Farandou. – L'actualité sociale est extrêmement chargée. Je veux d'abord évoquer ce qui se passe à l'intérieur de la SNCF ; nous le maîtrisons. Le pacte social qu'il nous faut conclure va représenter une petite révolution : il est la conséquence de l'arrêt du recrutement au statut. Aujourd'hui, les règles sociales applicables ne sont pas complètes ; il va falloir définir en un laps de temps très court les règles de rémunération, de déroulement de carrière, ou encore de formation ; en bref, les droits et les devoirs des nouveaux salariés et de l'entreprise. Ce serait mieux si l'on pouvait signer un accord. C'est une course contre la montre : chaque enjeu est légitime, mais leur cohabitation n'est pas simple ; il y a des équilibres à trouver. Il faut qu'on ait envie d'entrer à la SNCF et d'y rester, mais il faut faire attention à la masse salariale, qui représente un coût important dans un moment de trajectoire financière rigoureuse et de course à la compétitivité. Des contreparties sont nécessaires ; je pense notamment à la polyvalence dans la nouvelle organisation du travail. La difficulté, c'est la nouveauté : il faut inventer quelque chose de différent du statut.

Pour améliorer notre compétitivité, il nous faudra mener un plan de productivité très exigeant. Des baisses d'emplois seront nécessaires ; il faudra le faire accepter par les cheminots et accompagner les sujets humains dans leur reconversion. L'enjeu social est important.

Le sujet identitaire est parfois le plus difficile. Les cheminots subissent réforme sur réforme, depuis 1996 et, surtout, depuis 2014. Les organisations secouées, et même la vision qu'ont les cheminots de l'entreprise ; ils ne savent pas quel sera son avenir et ce que l'État veut faire de la SNCF. Ils sont perdus : il est donc plus que temps de leur donner du sens, de les rassurer sans leur mentir. Il faut qu'ils aient le sentiment qu'il y a un capitaine dans le bateau.

À ces aspects internes s'ajoutera bientôt la volonté gouvernementale d'instaurer un régime universel de retraites. Le régime de retraite des cheminots représente un marqueur identitaire très fort, une condition du contrat social qui lie les cheminots à leur entreprise. Ce sera sensible ! Il n'y a pas trente-six méthodes : il faut un dialogue respectueux, clair et lucide. C'est un préalable. Il nous faut dialoguer avec tous les syndicats, même ceux qui ne sont pas d'accord avec nous. Ils nous disent des choses que pensent beaucoup de cheminots. Il faut regarder avec eux quel est le chemin le moins mauvais, le plus accessible, pour construire l'avenir. Je suis optimiste, car il y a toujours un chemin, on peut toujours en appeler au sens des responsabilités des cheminots. On sait que les syndicats peuvent bloquer la SNCF, mais est-ce lui rendre service ? Est-ce ainsi qu'on prépare le futur de la SNCF, qu'on la renforce ?

Le dialogue social ne se résume pas aux syndicats, mais ils sont importants. Il nous faut des représentants du personnel. Mon ambition est d'aller voir le corps social. J'espère pouvoir aller sur le terrain une fois par semaine. Le pacte ferroviaire est un projet voulu par les Français, au travers de leur Gouvernement. Sa mise en œuvre sera difficile, mais il faut se rappeler qu'il vise à faire de la SNCF le champion de la mobilité au service des territoires. Je veux discuter avec les cheminots et construire avec eux ce chemin, dès le premier jour de ma présidence.

L'urgence environnementale est un sujet citoyen auquel nous sommes tous sensibles, qu'il s'agisse du dérèglement climatique ou de la biodiversité. Notre responsabilité, quand nous sommes aux manettes d'une entreprise, est de prendre des actions concrètes. Nos leviers d'action sont nombreux, du glyphosate au diesel. Presque la moitié des TER est encore tractée par des engins diesel, de même que les trains de travaux. Notre objectif est de ne plus avoir recours au diesel en 2035, donc très rapidement ! Quels moyens de traction différents utiliser ? Il faut le déterminer tout de suite. Avec les régions, nous développons le recours aux TER hybrides, où l'entrée dans les villes se fait sur énergie électrique. Je crois en l'avenir de l'hydrogène. La France est en avance dans cette filière. Les batteries électriques peuvent aussi être une solution.

Par ailleurs, il nous faut être irréprochable quant à la gestion de l'eau et des déchets. En outre, des panneaux solaires peuvent être installés sur des surfaces considérables le long des voies, là où l'on se contente aujourd'hui de mettre du glyphosate !

M. Alain Fouché. – Je souhaite vous entendre à propos de la sécurité dans les gares, sujet sur lequel un rapport m'a récemment été confié. Un travail de proximité a été mené avec la direction de la SNCF. Ce rapport a conduit à l'adoption de certaines décisions : caméras-piétons pour les agents, police ferroviaire sans uniforme. Les risques d'attentats demeurent. Après la tentative d'attentat dans le Thalys, des portiques très coûteux ont été installés gare du Nord, mais sans effet, puisque les gares étrangères où s'arrêtent ces trains n'en sont pas équipées. Qu'envisagez-vous pour ces trains internationaux ? Pensez-vous adopter d'autres mesures de sécurité ?

M. Jean-Pierre Farandou. – Le monde dans lequel nous vivons est dur et il ne sera pas moins méchant dans les années à venir. Ces risques peuvent pénaliser les transports en commun ; outre les vies humaines en jeu, en cas d'attaque, le report modal irait dans le mauvais sens. La sécurité est donc une priorité.

Nous avons la chance d'avoir des professionnels bien formés, équipés et disponibles. Il y a une chaîne de la sécurité entre la SNCF, les forces de sécurité, la justice et le renseignement. Je ne baisserai pas la garde.

Les caméras-piétons sont une très bonne idée. En cas d'interpellation, il faut de l'autorité face à ceux qui troublent l'ordre public, et ces caméras ont un effet très vertueux sur le comportement des deux parties ! On en équipera les contrôleurs dès que possible ; les Pays-Bas l'ont fait et ont constaté une diminution des fraudes et des agressions. Quant à la présence d'agents de police et de contrôleurs sans uniformes, l'effet de surprise peut jouer un rôle important, même si l'uniforme rassure les voyageurs.

Les risques d'attentat sont un sujet de sécurité national, voire international. La SNCF suivra les directives des pouvoirs publics, car la coordination est nécessaire. Nous nous inscrirons dans les mesures prises par les différents gouvernements pour sécuriser les liaisons internationales.

M. Jean-Michel Houlegatte. – Le fret ferroviaire est un sujet important. La branche fret de la SNCF doit prochainement être filialisée ; sa situation financière est très délicate, son déficit et sa dette sont énormes, en dépit d'efforts considérables. Quelle est votre vision pour sauver cette branche dans les mois qui viennent ?

M. Jean-Pierre Farandou. – Le fret est un sujet extrêmement difficile. Personne ne pourrait comprendre qu'il n'y ait plus de fret ferroviaire en cette époque de transition écologique. Les autoroutes sont saturées de camions. On ne peut abandonner tout le transport de marchandises à la route.

Cela dit, depuis des années, on n'y arrive pas. Il y a des raisons sérieuses qui nuisent au fret ferroviaire. Il va falloir être inventif pour inverser la pente. La filialisation, cruciale dans cette perspective, n'est pas si simple : Bruxelles doit donner son accord et l'environnement juridique européen n'est pas le plus aimable possible.

Le capital dont disposera la nouvelle SA sera important – 170 millions d'euros – et les 5 milliards d'euros de dette actuelle resteront à la maison mère. Toutefois, ce capital ne lui permettra de tenir que deux ans. D'ici là, le problème devra avoir été traité. Les dirigeants du fret ont un plan d'affaires et promettent que tel sera le cas. C'est bien, mais je suivrai de près la réalisation de ce plan pour m'assurer de sa réussite. Les solutions sont européennes, car le transport de marchandises l'est aussi. Le fret est pertinent seulement sur la longue distance, depuis les ports allemands et néerlandais. Il nous faut discuter avec nos partenaires du nord comme du sud de l'Europe.

Il y a une chose très simple à faire, mais nous n'y sommes pas encore parvenus : réserver des sillons de qualité pour les trains de fret. La vitesse théorique de ces trains est de 100 kilomètres par heure, mais leur vitesse réelle ne dépasse pas 30 kilomètres par heure, parce qu'ils doivent tout le temps laisser passer des trains de voyageurs ou, la nuit, ralentir dans les zones de travaux. Il faut leur ménager des sillons de qualité européens. Clairement, les travaux nocturnes gênent le fret. Les ouvriers aussi bénéficieraient de travaux diurnes,

mais le trafic de voyageurs serait affecté. C'est une cause d'intérêt général, national et européen : il faut créer les conditions d'une discussion afin de transférer certains travaux sur des horaires de jour. Une locomotive est un investissement qui n'est rentable que si elle roule à la bonne vitesse. Je veux sauver le fret, mais il faudra prendre des décisions courageuses emportant quelques inconvénients.

M. Jean-François Longeot. – Comment comptez-vous améliorer les liaisons ferroviaires quotidiennes entre la France et la Suisse ?

M. Jean-Pierre Farandou. – Il y a deux types de liaisons : le transport sur courte distance, qu'empruntent les travailleurs transfrontaliers, et les liaisons sur grande distance. Pour les premières, il faut des trains de la vie quotidienne. C'est largement aux régions et aux cantons suisses concernés de s'entendre. Il faut prévoir des réponses techniques, des sillons et du matériel roulant. Le Léman Express va être lancé entre Genève et la Haute-Savoie. Il y a une culture du transport public très forte en Suisse.

Quant aux grandes lignes, Lyria fonctionne bien entre Paris et les villes suisses, mais la question des villes traversées à desservir se pose.

Mme Martine Filleul. – Vous avez nombre de défis à relever : je vous souhaite de réussir. Je serai vigilante sur le fret ferroviaire.

La convention entre la SNCF et la région Hauts-de-France aurait dû être signée voici neuf mois, mais elle ne l'est toujours pas à cause de plusieurs points litigieux, notamment la desserte du Sambre-Avesnois, région désindustrialisée en souffrance. Vous avez évoqué l'existence d'une urgence territoriale. Qu'en pensez-vous ? Plus largement, comment comptez-vous gérer les relations avec les régions, qui ont toujours plus de compétences en matière de mobilité ?

M. Jean-Pierre Farandou. – Je connais bien cette région. À l'origine, les dessertes convenaient bien aux populations, grâce à des correspondances pratiques entre TGV et TER ; il faut retrouver cet équilibre. J'ai suivi ce différend. Le désaccord semble profond, mais les discussions ont repris ; je fais le pronostic qu'on convergera d'ici à la fin de l'année. La convention en elle-même est très bien avancée, ce sujet doit simplement être clos.

Quant aux relations avec les régions, je suis conscient que le nouveau cadre législatif renforce l'importance des régions en la matière et leur donne un rôle central dans l'organisation des mobilités. Je vais en faire le tour dans ma première année ; je veux avoir, dans chacune, de vraies réunions de travail de plusieurs heures pour aborder tous les enjeux majeurs, déterminer ce qu'il faut corriger et ce qu'on peut faire ensemble, dresser des feuilles de route et des clauses de revoyure, continuer enfin de discuter sur les points de désaccord.

Par ailleurs, la SNCF est un acteur économique des territoires : nous sommes un employeur majeur et, à ce titre, il nous faut développer des liens avec les établissements d'enseignement et de formation. Je veux mieux incarner cette mission territoriale de la SNCF. J'ai été directeur régional en Rhône-Alpes, où nous employons 10 000 salariés. Aujourd'hui, il n'y a plus de directeur régional ; peut-être est-on allé trop loin là aussi dans la spécialisation, puisque la région a désormais face à elle pas moins de six interlocuteurs, dont deux seulement sont sur place. Il faut une meilleure coordination à l'échelle régionale : un interlocuteur pour le réseau, un pour le reste.

Un autre sujet mal abordé a été la plateforme numérique unique de mobilité. Certes, il en faut une, et non pas quinze. Les gens veulent une seule application. La SNCF est bien placée techniquement pour en être l'ossature : nous avons un millier d'ingénieurs numériques, une vraie puissance de feu. Mais la SNCF ne peut pas le faire toute seule : il faut travailler avec les régions, parvenir à une gouvernance partagée du projet. '

M. Claude Bérit-Débat. – Je veux revenir sur le sujet des petites lignes. Vous avez parlé d'urgence territoriale et mentionné des objectifs d'engagement vis-à-vis des territoires. Il n'en demeure pas moins que beaucoup de petites lignes sont à l'abandon. On a parlé de développement durable. Bien des petites lignes ne sont pas électrifiées, notamment en Aquitaine. Les régions et les EPCI financent leur remise en état, mais cela reste insuffisant. Peut-être le rapport Philizot conduira-t-il à la mobilisation de plus de moyens de la part de l'État. Pouvez-vous nous rassurer quant à la politique que vous mènerez à ce sujet ?

M. Jean-Pierre Farandou. – Je connais bien les petites lignes, ou lignes de desserte fine du territoire, de votre région. La situation s'est améliorée, mais il y a encore du travail à faire. Il y a encore quelques années, on n'avait vraiment pas les moyens de freiner la détérioration rapide du réseau. Les moyens affectés à ces lignes ont doublé, mais il faut aller encore plus loin. Le rapport Philizot articulera un quantum, mais il faudra déterminer qui financera ces travaux entre l'État, les régions, les autres collectivités et SNCF Réseau. La règle d'or nous impose d'être très attentifs à notre participation aux investissements. Les économies de maintenance engendrées par les travaux justifient une participation forfaitisée à 8,5 %. La volonté existe ; après, il faut aller au bout de notre engagement. Quel type de service aura-t-on sur chacune de ces lignes ? Il faut toujours se poser cette question avant d'engager des travaux. Reconnaissons pourtant que les choses ont bougé : on assiste à une prise de conscience de l'importance de ces lignes.

M. Hervé Maurey, président. – Nous recevrons évidemment le préfet Philizot dès la remise de son rapport.

M. Joël Bigot. – Votre réponse à M. Chevrollier me dispense de vous poser les questions que j'avais préparées et me fait comprendre pourquoi les organisations syndicales semblent plutôt bien disposées envers votre proposition de nomination.

M. Ronan Dantec. – Parmi les filiales de la SNCF, il en est une dont on parle peu : SNCF Énergie. La SNCF est un acteur majeur de l'énergie, en tant que premier acheteur d'électricité industrielle en France, mais aussi, potentiellement, un producteur. Quelle est votre vision du développement de cette stratégie, axée notamment sur l'électricité photovoltaïque ?

Je veux par ailleurs revenir sur l'Afrique, qui a besoin qu'on accompagne le redéveloppement de son offre ferroviaire. Les grands opérateurs rechignent à y aller. Quelle stratégie africaine comptez-vous mener ?

M. Jean-Pierre Farandou. – Le sujet énergétique est évidemment central, pour des raisons écologiques, mais aussi économiques. La SNCF avait jadis ses propres centrales hydroélectriques dans les Pyrénées. L'histoire des chemins de fer est intrinsèquement associée à celle de l'énergie. On se souvient du rôle de Louis Armand dans l'électrification ; demain viendra peut-être l'heure de l'hydrogène. Je souhaite que la SNCF économise l'énergie. Les niveaux d'économie potentielle ne sont pas négligeables. La conduite douce de nos véhicules est une première piste ; on peut économiser déjà 8 %. Nous avons déjà une expertise pour

l'achat d'énergie propre au meilleur coût. La piste la plus intéressante est la production d'énergie par la SNCF elle-même. Nous pouvons aller beaucoup plus loin. Les surfaces inexploitées qui, de part et d'autre des voies, pourraient accueillir des panneaux solaires, sont immenses ! Il faut mettre l'imagination au pouvoir et saisir toutes les occasions. Ma réponse est encore générique, mais j'ai cette motivation.

Quant à l'Afrique, c'est l'intérêt de l'Europe d'aider les Africains, notamment du fait des enjeux démographiques. La France et la SNCF ont une relation privilégiée avec l'Afrique francophone. Keolis y est présent, notamment à Dakar et Abidjan. La SNCF doit tenir son rôle sans gaspiller son argent ; ce ne serait d'ailleurs pas leur rendre service. Souvent, il n'y a pas d'autorités organisatrices dans ces pays ; il faut leur apprendre à le faire. Par conviction et par devoir, nous jouerons notre rôle.

Mme Françoise Cartron. – Le fret est un sujet complexe ; nous nous posons beaucoup de questions en Nouvelle-Aquitaine, où les mobilités sont déjà asphyxiées. Les relations conflictuelles entre la SNCF et les régions ne sont pas comprises par les citoyens. J'apprécie votre méthode de dialogue et de co-construction. Je vous signale par ailleurs que de nombreux lycées professionnels et technologiques proposant des formations aux élèves originaires d'un territoire très large peinent à tous les accueillir du fait de difficultés d'accès : soit la desserte fait tout à fait défaut, soit les horaires sont inadaptés.

M. Jean-Pierre Farandou. – La SNCF, en tant qu'employeur, est confrontée à difficultés de recrutement, notamment pour l'entretien du réseau. Il faut une meilleure articulation avec les régions, collectivités compétentes pour la formation. Les horaires des étudiants sont importants de ce point de vue. On ne travaille pas assez pour coordonner les horaires des dessertes de transport avec ceux des établissements ; ce serait pourtant dans l'intérêt de tout le monde. Je mettrai ce sujet à l'ordre du jour de mes réunions de travail avec les régions.

M. Michel Dagbert. – Merci pour la clarté de votre propos et de vos réponses. Nous attendons tous le rapport Philizot. Je veux porter un témoignage sur les petites lignes. Dans mon territoire, il y a des lignes qui n'ont pas vu passer de train depuis 35 ans. Que faire de ces lignes ? Leur domanialité est importante. On voit dans mon territoire des bus à hydrogène emprunter une ancienne voie ferrée ; c'est une illustration du futur possible de ce réseau. L'environnement évolue bien vite ; bientôt, les véhicules autonomes aussi pourraient emprunter ces voies.

M. Jean-Pierre Farandou. – Le ferroviaire est une réponse au besoin de mobilité, mais il n'est effectivement pas la seule. Il faut d'ailleurs distinguer entre ferroviaire lourd et léger. Parmi les solutions routières, le bus à hydrogène a de l'avenir, notamment en site propre. Je serai très ouvert : mieux vaut douze cars par jour que deux trains ! J'aurai toujours la volonté de tester des solutions avec des territoires volontaires. N'attendons pas que tout soit étudié trente fois.

M. Hervé Maurey, président. – Merci pour vos réponses à toutes nos questions.

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.

Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean Pierre Farandou aux fonctions de président du directoire de la SNCF

M. Hervé Maurey, président. – Nous avons procédé à l’audition de M. Jean-Pierre Farandou, dont la nomination est envisagée par le Président de la République pour exercer les fonctions de président du directoire de la SNCF.

Nous allons désormais procéder au vote.

Le vote se déroulera à bulletins secrets, comme le prévoit l’article 19 *bis* du règlement du Sénat, et les délégations de vote ne sont pas autorisées, en vertu de l’article 1^{er} de l’ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote.

Le dépouillement se déroulera cet après-midi, en même temps qu’à la commission du développement durable de l’Assemblée nationale.

L’article 13 de la Constitution dispose que le président de la République ne pourrait procéder à cette nomination, si l’addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

Il est procédé au vote.

Désignation de rapporteurs

Nous devons procéder à la désignation des rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 2020.

La commission désigne MM. Jean-François Longeot (Union Centriste) rapporteur pour avis sur la première partie du projet de loi de finances et Louis-Jean de Nicolaÿ (Les Républicains) sur les crédits de la mission « Cohésion des territoires ».

Pour les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », la commission désigne les rapporteurs pour avis ci-après : M. Jean-Pierre Corbisez (R.D.S.E.) pour les transports routiers, Mme Nicole Bonnefoy (Socialiste et républicain) pour les transports aériens, MM. Michel Vaspart (Les Républicains) pour les transports maritimes, Pierre Médevielle (Union Centriste) pour la prévention des risques et Guillaume Chevrollier (Les Républicains) pour la biodiversité et la transition énergétique.

La commission désigne M. Jean-Michel Houllégatte (Socialiste et républicain) en remplacement de Mme Nelly Tocqueville (Socialiste et républicain) rapporteur pour avis sur les crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

M. Gérard Cornu ayant démissionné de son mandat de sénateur, la commission désigne M. Didier Mandelli (Les Républicains) rapporteur pour avis sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables » pour les crédits consacrés aux transports ferroviaires, collectifs et fluviaux.

La réunion est close à 12 h 10.

Dépouillement simultané, au sein des commissions du développement durable et de l'aménagement du territoire des assemblées, du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean Pierre Farandou aux fonctions de président du directoire de la SNCF et résultat

La commission procède au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean Pierre Farandou aux fonctions de président du directoire de la SNCF, simultanément à celui de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale.

Résultat du scrutin :

Nombre de votants : 30

Bulletins blancs ou nuls : 1

Pour : 29

Contre : 0

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

Mercredi 2 octobre 2019

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 5.

Audition de M. Olivier Brochet, directeur général de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE)

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous auditionnons ce matin, pour la première fois, M. Olivier Brochet, qui a été nommé directeur de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) le 4 mars dernier. Vous avez été précédemment consul de France à Milan et vous nous aviez accueillis admirablement bien lors d'un déplacement. Votre nomination est intervenue à un moment charnière puisqu'il y a un an et demi le Président de la République a fixé l'objectif ambitieux de doubler le nombre d'élèves scolarisés dans le réseau homologué d'ici 2030.

Pour parvenir à cet objectif, le ministre des affaires étrangères a annoncé, il y a quelques semaines, lors de la conférence des ambassadeurs de France, les premières mesures du « plan de développement de l'enseignement français à l'étranger » : déblocage de 25 millions d'euros supplémentaires pour le budget de l'AEFE dès 2020, détachement de 1 000 nouveaux enseignants titulaires et ouverture de l'homologation à de nouveaux partenaires.

Nous sommes très intéressés de recueillir votre éclairage sur ces annonces. Après votre intervention liminaire, notre rapporteur des crédits de l'action extérieure de l'État, M. Claude Kern, vous interrogera, puis Mme Claudine Lepage qui est présidente du groupe d'études sur la Francophonie. Je donnerai enfin la parole à nos autres collègues.

M. Olivier Brochet, directeur général de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger. – Je suis très heureux d'être auditionné par votre commission, pour vous présenter l'action de l'AEFE. Le 20 mars 2018, à l'occasion de la Journée de la Francophonie, le Président de la République a annoncé son ambition de redonner à la langue française sa place et son rôle dans le monde, dans le respect du plurilinguisme. Les ministères des affaires étrangères et de l'éducation nationale ont ensuite mené un vaste travail de réflexion et de concertation. La députée Samantha Cazebonne a également été missionnée pour rédiger un rapport. Ce travail est sur le point d'aboutir. Le Président de la République en a validé les grandes lignes. Le 27 août dernier, des annonces ont été faites lors de la conférence des ambassadeurs de France, et, demain, MM. Le Drian et Blanquer présenteront les grands axes de ce plan de développement de l'enseignement du français à l'étranger.

L'AEFE anime un réseau vaste et varié d'établissements communément appelés « lycées français » mais qui, en réalité, ont des statuts divers : 71 établissements sont gérés directement par l'agence ; 156 lycées sont des établissements scolaires de droit local privé qui ont passé une convention avec nous : l'agence met à disposition des équipes de direction et certains enseignants qui ont le statut de résident, statut fixé par notre organisation, et qui sont détachés de l'éducation nationale ; enfin, la grande majorité des établissements, environ 300,

sont des établissements partenaires : ils sont homologués par le ministère de l'éducation nationale, suivent ses programmes sous notre contrôle, mais se développent sans soutien de l'agence ; ils bénéficient toutefois de l'adhésion à notre réseau, premier réseau éducatif mondial, et de nos programmes de formation des enseignants.

La mission de l'agence est complexe : nous assurons la gestion en direct de nos 71 établissements, pilotons les 156 établissements conventionnés, assurons l'animation d'un réseau qui comporte des établissements aux statuts divers. Nous veillons au contrôle de la qualité grâce à notre corps d'inspection, composé d'inspecteurs de l'éducation nationale répartis dans le monde entier, et grâce au service pédagogique assuré par des inspecteurs d'académie qui travaillent à l'agence et qui suivent les établissements. L'enjeu pour nous est de parvenir à faire réseau. La spécificité de l'enseignement français à l'étranger est son organisation dans un ensemble unique, qui respecte les critères en vigueur en France. Il existe d'autres systèmes éducatifs internationaux. Certains sont organisés en réseaux, comme les réseaux allemands ou italiens, mais sont beaucoup plus petits. D'autres sont constitués d'établissements franchisés, la plus connue étant l'organisation du baccalauréat international, fondation privée installée en Suisse, qui labellise des établissements partout dans le monde et qui revendique un million d'élèves, soit trois fois plus que l'AEFE, mais chacun de ces établissements est indépendant.

L'AEFE a, depuis sa création en 1990, une triple mission. Tout d'abord, scolariser les enfants français à l'étranger ; nous accueillons ainsi un tiers des enfants français qui résident à l'étranger. Ensuite, contribuer indirectement à l'internationalisation de nos entreprises ; la présence d'un lycée français est souvent une condition importante posée par les cadres avant de s'expatrier. Les entreprises peuvent aussi recruter leurs futurs cadres parmi nos anciens élèves qui ont la nationalité du pays d'accueil tout en ayant suivi une formation à la française. Enfin, faire rayonner la France. M. Le Drian a reconnu, dans son intervention du 27 août dernier, que l'enseignement français à l'étranger constituait un outil d'influence pour notre diplomatie, un instrument essentiel de *soft power*, qui contribue à assurer l'influence française dans les décennies à venir en scolarisant des élèves étrangers : en effet, les deux tiers de nos élèves ne sont pas de nationalité française et leur nombre progresse plus fortement que celui des élèves français – une hausse de 15 % entre 2013 et 2017 contre une hausse de 4 % pour les élèves français. Ainsi, nous disposons d'un système éducatif performant, attractif et qui constitue un atout formidable pour notre pays.

Le Président de la République a souhaité que la France investisse davantage dans l'enseignement français à l'étranger. On constate en effet une demande croissante d'une éducation internationale de qualité, notamment dans les pays émergents, soit à cause de défaillances des systèmes éducatifs locaux, soit parce que les classes moyennes recherchent une éducation plus ouverte à l'international. Un marché éducatif mondial est apparu qui modifie l'environnement dans lequel nous évoluons. Il convient de faire en sorte que la France en profite. Si nous sommes très présents dans certains pays, comme le Maroc, avec 40 000 élèves scolarisés, ou le Liban, avec 60 000 élèves, où nous jouissons d'une bonne image de marque, dans d'autres pays notre réseau est connu par le bouche à oreille, par les familles de ceux qui ont eux-mêmes été scolarisés dans le réseau, mais il n'est pas nécessairement connu des nouvelles catégories socio-culturelles qui émergent et qui se tournent plus spontanément vers le système éducatif anglo-saxon. D'autres réseaux se développent aussi rapidement, à l'image du réseau turc en Afrique. Nous devons donc tirer parti de cet appétit croissant pour une éducation internationale, en évitant d'être déclassés par d'autres modèles. C'est pourquoi le Président de la République a fixé des objectifs ambitieux,

de doublement des effectifs scolarisés à l'horizon 2030, en passant de 360 000 élèves à 700 000.

Notre réseau jouit d'une bonne image. Le baccalauréat français est reconnu au niveau international et par les meilleures universités anglo-saxonnes. Cette année, notre réseau a formé plus de 17 000 bacheliers, avec un taux de réussite de plus de 97 % et un taux de mention bien et très bien supérieur à 50 %, preuve de l'excellence de notre système. La croissance du réseau se poursuit, puisque cette année nous accueillons 15 000 élèves supplémentaires, tandis que 31 nouveaux établissements ont rejoint le réseau. Les zones de croissance sont le Maghreb, où les effectifs ont augmenté de 7,5 % à la rentrée, le Moyen-Orient et le Proche-Orient – plus 5 % –, l'Asie, – plus 2,6 % –, l'Afrique, – plus 2,3 %. En revanche, la croissance en Europe, plus 0,8 %, est plus faible mais il s'agit d'un marché mature. Sur le continent américain, les effectifs progressent de 0,7 %. Le potentiel de croissance est plus fort en Amérique latine.

Jusque-là, nous nous contentions d'accompagner la croissance spontanée des effectifs. Désormais, nous devons la solliciter, convaincre de nouvelles familles, attirer de nouveaux investisseurs. C'est dans cette perspective que le plan de développement de l'enseignement français à l'étranger a été conçu. Il sera présenté plus en détail demain. Il s'agit de renforcer l'attractivité de notre système et de le valoriser auprès de publics divers, en tenant un discours qui n'est pas institutionnel, ce qui n'est pas naturel pour des administrations comme les nôtres. Nous avons donc une acculturation à accomplir pour être capables de parler aux familles de ce qui les intéresse et de ce qu'elles attendent pour leurs enfants. Nous devons aider les établissements à mieux communiquer, mieux faire connaître ce qu'ils font, mieux répondre aux attentes locales. En un mot, nous devons faire en sorte que l'enseignement français devienne une référence éducative immédiate : chacun a entendu parler du système Montessori, et même si peu savent en quoi il consiste, le mot rime avec qualité. Il doit en aller de même pour l'enseignement français.

Pour cela, nous avons deux atouts. Le premier est la maternelle, point d'entrée de notre système. La maternelle est essentielle d'un point de vue pédagogique, notamment pour intégrer des enfants non francophones. Elle continue d'attirer, mais on constate un fléchissement dans certains pays à cause de la concurrence de jardins d'enfants, du développement de la scolarisation à la maternelle et de la concurrence des systèmes publics alors que notre système est payant. Nous devons donc expliquer les mérites de notre système. Notre deuxième atout est le baccalauréat. Sa nouvelle formule constitue un atout pour l'avenir car il répond bien aux attentes des familles étrangères, mais l'enjeu est de convaincre les établissements d'enseignement supérieur qu'il est aussi bon que le précédent. Les familles sont intéressées mais ont des inquiétudes sur les débouchés.

Doubler le nombre d'élèves implique évidemment de recruter de nouveaux professeurs. Le ministre a annoncé 1 000 détachements supplémentaires d'enseignants de l'éducation nationale au cours de la prochaine décennie, mais cela ne suffira pas. Comme nous manquons déjà de professeurs en France, nous ne parvenons actuellement pas à renouveler tous les postes dans le primaire. Si la présence de professeurs titulaires dans le réseau est indispensable pour diffuser une culture, l'enjeu est de développer un vivier de ressources humaines complémentaire. À partir de la rentrée 2020, un certificat d'aptitude à l'enseignement français à l'étranger sera créé dans le cadre du master « métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation » (MEEF), de formation au professorat, qui permettra aux étudiants de se préparer à l'exercice de fonctions à l'étranger. Ainsi, on incitera peut-être des étudiants à commencer leur carrière à l'étranger. Ce certificat devrait être

particulièrement utile dans l'Union européenne où la liberté de circulation est garantie ; cela sera plus compliqué dans les pays où un visa de travail est exigé et où il faut prouver, avant d'employer un professeur français, que l'on n'a pas pu trouver une personne compétente sur place.

L'autre axe est la formation de ressources humaines locales. D'ores et déjà, la majorité des enseignants du réseau sont des recrutés locaux. Nous devons veiller à conserver un volant de personnels bien formés pour renouveler les personnes qui partiront à la retraite - au Liban, par exemple, la moitié des recrutés locaux partira à la retraite au cours de la prochaine décennie - tout en augmentant le nombre de personnes susceptibles de travailler dans nos établissements. Le 1^{er} janvier prochain, nous ouvrirons 16 instituts régionaux de formation qui remplaceront les lycées mutualisateurs destinés à assurer la formation continue des enseignants. Ces structures auront des instructions précises quant à nos attentes sur la formation des personnels qui enseignent dans les établissements étrangers.

Le troisième axe de travail concerne l'immobilier. L'immobilier des établissements en gestion directe est du ressort de l'agence, qui travaille dans le cadre d'un schéma pluriannuel. Le schéma actuel se terminera en 2020 et nous commençons à préparer le prochain. L'agence, établissement public administratif, n'a pas la capacité d'emprunter, ce qui constitue un handicap important pour piloter des projets immobiliers. Nous bénéficions en retour d'une aide par le biais des avances de l'Agence France Trésor mais cette aide est irrégulière, ses montants varient d'une année sur l'autre. Cette année, nous avons perçu 11 millions d'euros contre 4 millions l'an passé. On ne sait jamais le montant que l'on aura d'une année sur l'autre et cela rend les prévisions difficiles. Les avances doivent être consommées au cours de l'année sinon elles sont perdues, or il n'est pas rare que des retards surviennent sur des chantiers immobiliers. Du coup, une grande part de l'effort immobilier repose sur les familles qui scolarisent leurs enfants. L'emprunt permettrait de mieux lisser l'effort dans la durée. *A minima*, il conviendrait de disposer d'une prévisibilité pluriannuelle sur le montant des avances.

L'immobilier concerne aussi les autres établissements, privés, conventionnés ou partenaires. Jusque-là existait un dispositif que vous connaissez bien, l'Association Nationale des Écoles Françaises de l'Étranger (Anefe), qui était présidée par M. Ferrand et qui a permis de financer le développement immobilier de dizaines d'établissements dans le monde. Elle fonctionnait bien mais est bloquée depuis un an et ne peut plus travailler. Bercy et le ministère des affaires étrangères réfléchissent à un mécanisme alternatif. Nous en avons grand besoin. Nous avons identifié une quinzaine de projets, pour un montant d'environ 120 millions d'euros, qui ne peuvent pas être financés sans la garantie de l'État. Par exemple, le lycée de Conakry a un projet de huit millions d'euros. Sur le marché local, il ne trouve rien de mieux que des emprunts avec un taux d'intérêt de plus de 20 %... La garantie de l'État est indispensable. Le système de l'Anefe fonctionnait très bien et la garantie de l'État n'a jamais été activée pendant 40 ans.

Par ailleurs, nous avons créé, au début de cette année, un service d'appui au développement du réseau qui a pour vocation d'aller rencontrer les porteurs de projets, qui souhaitent être homologués par nous. Lorsqu'une ambassade identifie un projet, le service prend rendez-vous avec ses porteurs, établit une convention d'accompagnement et nous fournissons, moyennant une rémunération, une prestation de conseil pour permettre à l'établissement de remplir le plus rapidement possible les conditions d'homologation. On a beaucoup parlé d'un assouplissement des critères mais il ne s'agit que de critères

administratifs. L'homologation est prononcée non par l'agence mais par le ministère de l'éducation nationale. Tous les cinq ans, les établissements sont contrôlés.

Il nous appartient aussi de faire vivre le réseau. Nous avons créé une plateforme, Agora, qui met en relation tous les élèves à partir de la classe de seconde avec les anciens élèves pour contribuer à faciliter les orientations. Un mécanisme d'échanges entre élèves de seconde des lycées français a été créé. Un enfant de Chicago ou New Delhi pourra ainsi partir pendant un trimestre dans un autre lycée français, à l'étranger ou en France. Cette année, 500 enfants ont bénéficié de ce dispositif unique ; ils seront 1 000 l'an prochain.

Nous cherchons aussi à améliorer la place des parents dans le dispositif et la gouvernance. Ils financent 60 % des coûts de scolarité à l'étranger. Leur demande de transparence et d'information est donc légitime.

Enfin, l'agence est en train de finaliser avec le ministère le nouveau contrat d'objectifs et de moyens qui couvrira la période 2020-2022. Nous espérons pouvoir le communiquer au Parlement avant la fin de l'année et le signer l'année prochaine. Celle-ci sera aussi marquée par le 30^e anniversaire de l'agence.

M. Claude Kern. – Merci pour cette présentation très complète. Rapporteur pour avis des crédits de l'action extérieure de l'État, je souhaite d'abord vous interroger sur le plan de développement de l'enseignement français à l'étranger. Si son annonce est une bonne nouvelle, beaucoup de flou demeure sur les mesures. Ainsi, les 25 millions d'euros supplémentaires seront-ils attribués chaque année ou seulement l'année prochaine ? D'où viendront les 1 000 nouveaux professeurs ? Quand seront-ils en poste ? Et sur quel budget seront-ils rémunérés ?

M. Olivier Brochet. – Le ministère de tutelle serait plus compétent pour vous répondre. J'ai compris qu'il s'agissait d'un rebasage budgétaire. Cette décision a été prise à partir du rapport des inspections générales des affaires étrangères et de l'éducation nationale qui avait identifié un sous-financement public manifeste estimé à 31 millions d'euros. Je comprends donc l'effort de 25 millions comme un rebasage budgétaire ayant vocation à être pluriannuel. Cette enveloppe est destinée à soutenir le plan de développement de l'enseignement français à l'étranger, non à rafistoler le budget de l'agence. L'agence a fait de gros efforts ces trois dernières années avec un schéma d'emploi rigoureux. Entre 2018 et 2020, nous avons supprimé 512 équivalents temps plein pour rétablir l'équilibre du budget qui avait été sérieusement ébranlé en 2017. Sur ces 25 millions d'euros, 12 millions d'euros permettront de ramener la participation forfaitaire complémentaire des établissements à 6 % au 1^{er} janvier prochain, contre 9 % en 2018 et 7,5 % cette année. À charge ensuite aux établissements de voir comment utiliser cette somme : pour réduire les écolages, investir par exemple dans l'immobilier ou le pédagogique. Ensuite, 5 millions d'euros seront utilisés pour soutenir le développement de notre système de formation, un million d'euros sera consacré à l'accompagnement de l'homologation, 2 millions seront destinés à l'école numérique et j'espère pouvoir consacrer 5 millions d'euros au développement immobilier.

Les 1000 nouveaux postes en détachement sont constitués pour l'essentiel d'enseignants mais ils comportent aussi des personnels de direction ou des inspecteurs. Ils ne seront pas affectés à l'agence directement car notre plafond d'emploi n'augmentera pas, mais ils iront dans les établissements homologués qui peuvent employer des professeurs de l'éducation nationale sous le statut du détachement direct. L'enjeu sera de répartir cette

ressource humaine rare pour éviter qu'elle ne se concentre dans certains endroits comme les établissements américains.

M. Claude Kern. – Je voulais aussi vous interroger sur les risques de l'ouverture de l'homologation en termes de qualité de l'enseignement, mais vous nous avez rassurés sur ce point. Seulement un tiers des enfants français à l'étranger sont scolarisés dans le réseau de l'AEFE ; comment l'expliquez-vous ? Par ailleurs, la hausse continue des frais de scolarité a-t-elle pénalisé certains Français établis à l'étranger et empêché des élèves locaux d'avoir accès au réseau ?

M. Olivier Brochet. – Les frais de scolarité sont en moyenne de 4 600 euros dans les établissements en gestion directe, de 5 660 euros dans les établissements conventionnés et de 5 500 euros dans les établissements partenaires. Il s'agit évidemment de chiffres moyens qui masquent de grandes disparités entre des frais de 500 euros à Madagascar et de 37 000 euros au lycée français de San Francisco, même si partout ces sommes représentent un investissement important pour les familles. Toutefois, parmi les réseaux dispensant un enseignement de qualité, notre réseau est le moins cher : les frais y sont inférieurs de moitié au moins à ceux pratiqués dans les établissements anglo-saxons. Il y a quinze ans, le coût de la scolarité était assuré à 60 % par l'État et à 40 % par les familles. C'est désormais l'inverse et le Président de la République souhaite stabiliser ce ratio.

Pourquoi un tiers seulement des enfants français à l'étranger sont-ils scolarisés dans le réseau de l'AEFE ? Il faut noter qu'il n'y a pas d'établissement dans toutes les villes. Beaucoup de Français sont éloignés d'un établissement. Nous espérons que la croissance du réseau, tirée par la demande des élèves locaux, profitera par ricochet aux élèves français en permettant l'ouverture de nouveaux établissements dans des villes moyennes.

Il est difficile de mesurer l'effet des frais de scolarité. Nous possédons un système de bourses exceptionnel. Le programme 151 nous accorde 105 millions par an pour scolariser des enfants français à l'étranger ; nous avons relevé cette année le plafond de ressources des familles à 23 000 euros pour être éligible. Toutefois, le nombre de demandes de bourses stagne. On perçoit, sans pouvoir réellement le mesurer, une éviction des classes moyennes françaises à l'étranger, qui n'ont pas le statut d'expatriés mais celui de droit local, avec des revenus trop élevés pour être éligibles à une bourse et trop faibles pour acquitter les frais de scolarité demandés. En outre, dans certains pays, les parents préfèrent scolariser leurs enfants dans le système éducatif local : c'est notamment le cas dans les pays anglo-saxons pour que les enfants apprennent l'anglais.

M. Claude Kern. – Le 20 mars 2018, le Président de la République avait annoncé la création d'un baccalauréat international afin de renforcer l'attractivité des lycées français à l'étranger. Qu'en est-il à ce jour ?

M. Olivier Brochet. – Nous avons engagé une réflexion avec le ministère de l'éducation nationale. L'idée est de s'appuyer sur le nouveau baccalauréat et d'adapter notre système des sections internationales pour définir un diplôme bien adapté aux besoins des élèves à l'étranger. Le chantier s'ouvre juste. Cette réflexion est indispensable car nous subissons la concurrence très forte du baccalauréat international (*International Baccalaureate*) : ainsi, au Liban, celui-ci est désormais reconnu par les autorités libanaises. Nous devons offrir un diplôme adapté aux attentes des familles libanaises pour les séduire. Malgré la reconnaissance du baccalauréat français, beaucoup d'universités continuent

d'exiger la détention d'un baccalauréat libanais pour garantir la maîtrise de l'arabe. Nous devons donc renforcer notre diplôme en ce sens au Liban.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je donne maintenant la parole à Mme Claudine Lepage, présidente du groupe d'études sur la Francophonie.

Mme Claudine Lepage. – Merci de votre présentation qui explicite les annonces du ministre des affaires étrangères lors de la conférence des ambassadeurs de France. Le premier objectif est de doubler les effectifs d'ici à 2030 en préservant les valeurs de l'enseignement à la française. Mais comment peut-on en même temps vouloir une « homologation simplifiée » et préserver les valeurs de l'enseignement français à l'étranger ? L'homologation garantit le respect des programmes français.

Il s'agit aussi d'élargir le cercle des partenaires en attirant de nouveaux investisseurs, mais qui dit investisseur dit retour sur investissement. Comment garantir un retour sur investissement sans augmenter encore les frais de scolarité ?

Ensuite, le nombre d'enseignants augmentera, avec 1 000 détachements supplémentaires et surtout le recours accru à des enseignants recrutés localement et qui auront suivi une formation. L'inconvénient est que l'on crée ainsi, au sein des établissements, une catégorie supplémentaire d'enseignants puisque cohabiteront des expatriés, des résidents, des titulaires non-résidents, des enseignants qui auront suivi le nouveau master spécialisé et des recrutés locaux qui n'auront pas bénéficié de cette formation. Tous font pourtant le même travail.

Enfin, l'enveloppe de 25 millions d'euros supplémentaires qui est annoncée ne compense pas les 33 millions d'euros qui ont été supprimés à la rentrée 2017 et qui ont entraînés la suppression de 512 postes.

M. Olivier Brochet. – Avec la simplification de l'homologation, nous supprimons certains critères, comme, par exemple, l'obligation d'accueillir des élèves français dans l'établissement ou l'obligation d'avoir un personnel titulaire de l'éducation nationale pour fonctionner. D'ores et déjà, comme au Liban, des établissements fonctionnent sans titulaires : au Liban, seuls 7 % des professeurs sont titulaires de l'éducation nationale. Il y avait donc un décalage entre les critères et la réalité. La simplification porte sur ces aspects ou procède à des assouplissements administratifs, mais ne concernera pas le fond ni les valeurs de notre système.

De même, en ce qui concerne la participation d'investisseurs et l'exigence d'un retour sur investissement, je souligne que nous ne contrôlons déjà pas le niveau des droits d'écolage dans les établissements partenaires. Le développement du réseau passera par l'intégration de nouveaux investisseurs, français ou locaux, mais aussi par le développement du réseau actuel où les droits d'écolage sont contrôlés. Je ne peux pas, en revanche, m'engager sur le niveau des écolages qui sera appliqué aux nouvelles populations que nous voulons attirer grâce à de nouveaux investissements.

Nous ne reconnaissons que trois catégories de personnels : les expatriés, les personnels résidents, les personnels locaux. Cela ne changera pas même si cette dernière catégorie est amenée à se développer.

Enfin, l'effort mené depuis 2018 a permis de rétablir l'équilibre budgétaire de l'agence. L'enveloppe de 25 millions d'euros permettra de mettre en œuvre le nouveau plan.

M. Damien Regnard. – On vous demande de doubler les effectifs d'ici à 2030. Avez-vous les moyens de cette ambition ? J'ai l'impression, comme je l'ai dit à Mme Cazebonne, que l'on vous demande de faire un carré avec trois baguettes...

La pression financière sur les familles est de plus en plus importante, en particulier dans les établissements conventionnés. Ces frais ne devraient-ils pas être soumis au contrôle du Parlement ?

La situation est tendue dans certains établissements conventionnés qui souhaitent passer sous le statut d'établissement partenaire. C'est le cas à Hong-Kong, en Espagne, ou du lycée Rochambeau à Washington. Quelles seraient les conséquences pour l'agence en cas de déconventionnement ?

En ce qui concerne le financement de l'immobilier, où en est-on ? Quelles sont les relations avec l'Anefe ?

Dans beaucoup de pays, on manque d'enseignants, en dépit de programmes de formation d'enseignants locaux, notamment dans les pays francophones comme la Tunisie ou l'Égypte, qui ne convainquent pas toujours les parents français. Surtout, les familles locales mettent leurs enfants dans les lycées français pour que leurs enfants aient des professeurs français, et non des professeurs locaux formés à la française. Je suis un grand défenseur de l'AEFE, élément important de notre rayonnement.

Où en sont les partenariats avec les services publics dans les pays d'accueil ? Lors d'un déplacement de la commission au Mexique en septembre, l'ambassadrice m'a demandé de l'aider pour nouer un partenariat avec le service public de Mexico. Le lycée français de Mexico compte 4 000 élèves et refuse beaucoup d'élèves, faute de places.

M. Christian Manable. – Je voulais vous interroger sur les frais de scolarité et les bourses, mais vous avez déjà répondu.

M. Antoine Karam. – Je suis élu de Guyane. L'Amérique du Sud est à la fois hispanophone et lusophone. Pour les enseignants guyanais en portugais ou en espagnol, qui ont le Capes ou l'agrégation, et qui veulent aller enseigner en Argentine ou au Brésil, c'est le parcours du combattant. Ils ne savent pas à quel saint se vouer. Ils interpellent leurs parlementaires, le ministère, souvent en vain.

Le Nord du Brésil compte beaucoup de Franco-brésiliens. Les parents sont prêts à payer pour scolariser leurs enfants dans le réseau français, car ils savent que l'enseignement est de qualité, mais il n'y a pas de lycée à proximité.

M. Pierre Ouzoulias. – L'apprentissage du français permet d'acquérir, outre la langue, une certaine forme d'esprit critique, une capacité de réflexion, une connaissance des humanités. Dans un système d'éducation mondialisé, le français peut être un moyen de se distinguer et d'accéder à d'autres carrières. Les entreprises vont rechercher ces profils pour éviter la standardisation.

Lorsque les parents choisissent un lycée, ils sont attentifs aux possibilités d'accès à l'enseignement supérieur. Vous n'avez rien dit sur la relation entre les lycées français et

l'université. Notre commission s'était saisie de la question de la hausse des frais d'inscriptions à l'université pour les étudiants étrangers, craignant que la mesure n'ait été prise un peu rapidement sans mesurer les effets pour l'enseignement français à l'étranger. Il serait légitime d'accorder des droits préférentiels aux étudiants étrangers qui ont choisi d'être scolarisés dans le réseau.

Comment les ressortissants français sont-ils traités dans Parcoursup ?

Je suis sénateur des Hauts-de-Seine, dans une académie où il existe une forte tension sur les postes, à tel point que les détachements de professeurs du secondaire vers l'université sont bloqués. Je crains que le problème ne soit le même pour les détachements vers des lycées à l'étranger.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Cette question de la continuité entre le lycée français et l'université a aussi été soulevée par le conseiller culturel de l'ambassade de France à Mexico lors de notre déplacement le mois dernier.

M. Max Brisson. – Quelles seront les conséquences pour l'organisation des lycées de la réforme du baccalauréat ? Les petits établissements pourront-ils offrir un panel de spécialités permettant une orientation vers l'enseignement supérieur dans de bonnes conditions ? L'enseignement à distance pourrait peut-être leur permettre de proposer davantage de spécialités.

Vous avez évoqué l'effort mis sur la formation des maîtres dans les instituts régionaux. Comment essayez-vous de développer une formation plus innovante ? Votre expérience pourrait servir de laboratoire et de modèle pour nos instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation.

M. Olivier Brochet. – Avons-nous les moyens de nos ambitions ? Il est difficile pour le directeur d'un établissement public de dire qu'il a tous les moyens nécessaires à sa disposition. Sans doute avec davantage de moyens, pourrions-nous faire davantage. Je crois néanmoins que l'effort budgétaire de 25 millions d'euros, important vu le contexte budgétaire, nous donne les moyens indispensables dont nous avons besoin pour lancer le nouveau plan. Nous allons utiliser cette enveloppe pour créer les fondements qui permettront de servir de base au développement du réseau.

J'ai conscience de la pression financière qui s'exerce sur les familles. Toutefois, hormis les établissements en gestion directe, les autres établissements sont privés. La mise à disposition de personnels rémunérés totalement ou partiellement par l'agence permettra indirectement de modérer les écolages dans les 156 établissements conventionnés. En revanche, nous n'avons aucun moyen de modérer les frais d'écolage dans les établissements partenaires.

Les relations avec les établissements conventionnés sont, dans la grande majorité des cas, excellentes. Quelques difficultés peuvent parfois apparaître avec des établissements qui disposent d'une grande autonomie financière et où la culture managériale est éloignée de notre conception, dans la mesure où nous agissons comme représentants de l'État. Vous avez cité le cas de Hong-Kong, qui a choisi d'être déconventionné et qui deviendra un établissement homologué partenaire à partir de la rentrée prochaine. Je m'y rendrai la semaine prochaine pour rencontrer le comité de gestion. Nous avons veillé à ce que cette période de transition se passe le mieux possible, après une période où les relations étaient assez

détestables. Concrètement, nous retirerons 7 personnels de direction dont nous assurons la rémunération et 45 personnels sous statut de résident. Il appartiendra à l'établissement de recruter ses nouveaux enseignants. Il a proposé à certains professeurs titulaires de rester sur place. Nous veillerons à ce que la qualité demeure et que les critères de l'homologation soient bien respectés. En ce qui concerne le lycée Rochambeau, nous ferons le point dans deux ans à l'occasion du renouvellement de la convention.

Au sujet de l'Anefe, aucune solution n'apparaît encore mais les discussions se poursuivent entre les ministères.

Vous avez évoqué le manque d'enseignants français. L'un des enjeux pour nous est de parvenir à un rééquilibrage au sein du réseau grâce à l'arrivée de personnels titulaires de l'éducation nationale. De grandes disparités existent. Au Maghreb ou en Europe, le taux de professeurs titulaires est de plus de 70 % tandis qu'en Amérique latine, le taux est inférieur à 25 %. Nous voulons parvenir à un rééquilibrage.

Vous posez la question du partenariat avec les services publics dans les pays d'accueil. Il est vrai que les établissements français constituent parfois des îlots, toutefois le statut de l'AEFE de 1990 prévoit une mission de coopération éducative qui n'a pas été beaucoup développée. Notre principal travail intervient dans le cadre de la labellisation FrancÉducation : l'AEFE sera chargée de l'animation de ce réseau, pour l'arrimer au réseau des établissements homologués afin que les enfants scolarisés dans ces établissements qui suivent des cours de français puissent bénéficier de nos actions. Par exemple, il serait simple d'ouvrir les événements sportifs que nous organisons à tous les établissements qui ont une section bilingue francophone.

Monsieur Karam, cette année la croissance en Amérique du Sud est faible, 0,7 %, mais le potentiel de croissance est important. Certains établissements peuvent s'étendre. Dans certaines zones, il doit être possible de créer de nouveaux établissements ou d'homologuer des sections francophones ; le chantier est ouvert. Notre objectif est de renforcer le réseau par des personnels titulaires. Beaucoup d'enseignants de Guyane souhaitent aller travailler dans le réseau. Il n'y a pas de problème pour les enseignants du secondaire, mais c'est plus difficile pour les enseignants du primaire, qui dépendent du département, à cause du manque d'enseignants. Le directeur académique des services de l'éducation nationale de Guyane n'est pas très enclin à les laisser partir.

Parcoursup s'applique à l'étranger. Cette année 11 000 élèves français ou étrangers de nos lycées s'y sont inscrits, et le dispositif a bien fonctionné. Ils n'ont pas rencontré de problème particulier. Ils bénéficient d'un suivi particulier, puisqu'un service d'orientation au sein de l'agence les accompagne très attentivement.

Vous évoquez le continuum avec l'enseignement supérieur français. Les bourses Excellence-Major, pour une enveloppe de sept millions d'euros, permettent aux meilleurs lycéens étrangers d'accéder aux filières d'excellence en France, dans les grandes écoles ou dans les universités. Actuellement, 800 étudiants en bénéficient. Nous cherchons à élargir le dispositif en faisant appel à des entreprises privées. J'ai été très heureux de signer un partenariat avec Total qui financera cinq bourses pendant cinq ans.

Nos établissements mettent en œuvre la réforme du baccalauréat et développent les enseignements de spécialités. Pour aider les petits établissements, nous avons noué un

partenariat avec le Centre national d'éducation à distance (CNED) afin de compléter l'offre de spécialités.

En ce qui concerne la formation des enseignants, l'objectif est de veiller à ce que les personnels résidents sous contrat local acquièrent une professionnalisation rapide lors des deux premières années. Jusque-là, on recrutait des professeurs qui avaient les compétences universitaires mais pas toujours de formation pédagogique. L'objectif est que tout recruté local dans tous nos établissements, qu'ils soient en gestion directe, partenaires ou conventionnés, suive pendant deux ans un parcours que nous sommes en train de définir, à l'issue duquel il rejoindra le dispositif de formation continue classique. En ce qui concerne les enseignants français qui partent dans le réseau, nous avons des enseignants formateurs qui ont le statut d'expatrié et nous souhaitons que les enseignants au statut de résident deviennent davantage des enseignants accompagnateurs. Nous avons engagé des discussions avec les syndicats pour faire évoluer la perception de ce que peuvent faire ces personnels. Nous souhaitons aussi que l'engagement des personnels à l'étranger dans la formation directe ou l'accompagnement soit mieux reconnu par l'éducation nationale, par un diplôme par exemple. Nous avons ainsi lancé une expérimentation cette année sur le certificat d'aptitude aux fonctions de formateur (CAFA) et avons obtenu l'autorisation de la généraliser dans le réseau. Il convient aussi que cette expérience figure dans le dossier des personnels afin qu'à leur retour en France leurs compétences soient mieux reconnues et valorisées. Malheureusement, on a parfois un peu tendance à considérer que les années d'enseignement passées à l'étranger sont des années au Club Med et à pénaliser les enseignants à leur retour. Ce n'est pas justifié.

Audition de M. Alain-Pierre Degenne, président de la Fondation Alliance française

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous poursuivons nos auditions relatives à l'action extérieure de l'État, en recevant M. Alain-Pierre Degenne, président de la Fondation Alliance française, et M. Marc Cerdan, secrétaire général.

Monsieur le président, vous le savez, notre commission est très attachée aux alliances françaises et nous avons naturellement eu connaissance des turbulences qui les ont secouées ces dernières années.

En 2018, sur la base du rapport Vimont, le Président de la République a annoncé le rapprochement entre la Fondation et l'Institut français. Nous aimerions en savoir plus à ce sujet. Comment les choses s'organisent-elles concrètement ? Quelle est la répartition des rôles entre les deux organismes ? Comment est envisagée la « colocalisation » du bâtiment situé au 101 boulevard Raspail ?

M. Alain-Pierre Degenne, président de la Fondation Alliance française. – Madame la présidente, je suis très heureux d'être avec vous aujourd'hui. Il est vrai que nous avons connu des turbulences, mais je crois pouvoir dire que nous en sommes sortis. Il reste cependant deux grands dossiers en suspens, dont la réponse sera politique. Élu président le 6 mars dernier, je me suis attaché à gérer un héritage qui n'était, en effet, pas facile.

Que s'est-il passé ? La Fondation Alliance française a été créée en 2007 et le bâtiment situé au 101 boulevard Raspail lui a été affecté, ce qui a créé des problèmes avec l'Alliance française Paris Ile-de-France. Celle-ci n'a pas réagi tout de suite, mais elle a ensuite décidé de porter l'affaire en justice et a cessé de payer ses loyers. Son objectif était de

récupérer les trois immeubles qui constituent le bâtiment du 101. Le conflit portait aussi sur d'autres aspects comme celui de la marque « Alliance française ». Le climat était délétère.

Mon premier objectif a été de rétablir une relation de confiance pour arriver le plus vite possible à une solution. Pendant cette période, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères a mis du temps à prendre une décision. Finalement, un protocole d'accord a été proposé aux deux parties pour rétablir une coopération sereine et durable ; signé par les deux conseils d'administration, il prévoit, d'une part, l'affectation de l'immeuble A, l'un des trois de l'ensemble du bâtiment, à l'Alliance française Paris Ile-de-France, d'autre part, une clause de retour qui pose encore des problèmes pour certains de ses responsables. En effet, alors que l'Alliance française Paris Ile-de-France avait pour objectif la dissolution de la Fondation, ce qui lui aurait permis de récupérer l'ensemble du bâtiment, le protocole prévoit qu'elle renonce à ce retour – je suis d'ailleurs heureux que le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ait tenu ferme sur ce point.

La signature officielle de la donation de l'immeuble A est prévue pour le 14 octobre, nous adopterons aussi à cette occasion de nouveaux statuts. Nous devons être attentifs à ce que tout se passe correctement à cette date. Je souhaite que la donation se réalise afin que l'Alliance française Paris Ile-de-France dispose bien de l'immeuble A. Nous pourrions ainsi, je l'espère, repartir sur des bases saines et solides.

M. Claude Kern. – Tout cela n'est pas une mince affaire, en effet, et nous attendons donc le 14 octobre pour voir comment les choses évoluent.

Je voudrais vous poser une question plus générale. Les décisions prises par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères à l'égard du réseau des alliances françaises - suppression des mandats de délégués régionaux de la Fondation, réduction des effectifs, modification du système d'allocation des subventions accordées à la Fondation – ne sont-elles pas le signe d'une certaine dévitalisation de la Fondation ?

M. Alain-Pierre Degenne. – L'un de mes prédécesseurs, Jérôme Clément, avait une ambition forte pour la Fondation, il a voulu aller vite et a lourdement lesté notre budget, notamment en termes de dépenses de personnel. Nous avons dans le même temps connu le conflit dont je viens de parler avec l'Alliance française Paris Ile-de-France et les décisions ont tardé à être prises.

La suppression des mandats des délégués régionaux constitue certainement une erreur, parce que ces agents permettaient de faire vivre la relation privilégiée que nous avons avec le réseau, mais elle s'inscrit dans le contexte que je viens de décrire. J'approuve par ailleurs les réductions de personnels qui ont été décidées.

M. Marc Cerdan, secrétaire général de la Fondation Alliance française. – Autant on peut comprendre que le reversement de subventions par les délégués régionaux posait des problèmes techniques et juridiques – la Cour des comptes avait d'ailleurs mis en avant les aspects insatisfaisants du dispositif –, autant la suppression des mandats exercés par ces agents est préoccupante. L'existence de ce mandat créait un lien organique et donnait à ces délégués une légitimité forte vis-à-vis des alliances pour relayer l'action de la Fondation. Ils sont dorénavant sous l'autorité de l'ambassadeur, ce qui change la nature du lien avec la Fondation et nous pose problème.

Le rapprochement avec l'Institut français a pu inquiéter les alliances, même si le spectre de la fusion a été écarté. Vous le savez, les alliances françaises sont très attachées à leur indépendance et c'est, au fond, la concomitance entre ce processus de rapprochement et les nouvelles modalités de coordination locale qui a pu laisser penser qu'il y avait une volonté de « mettre la main » sur le réseau. Il nous semble que ces nouvelles modalités de coordination locale ont été prises dans l'urgence, sans véritable analyse stratégique et pour répondre à la situation de trouble dont nous avons déjà parlé. En ce sens, je crois qu'elles devront être reconsidérées à l'aune du nouveau contexte.

M. Alain-Pierre Degenne. – Le réseau des alliances françaises est très attaché à son autonomie et ne souhaite pas être placé sous la tutelle des ambassades. Je rappelle d'ailleurs que les alliances s'autofinancent à hauteur de 90 %. L'objectif de la Fondation est de défendre cette liberté.

M. Claude Kern. – Où en est-on en ce qui concerne la réorganisation des missions entre la Fondation et l'Institut français ?

M. Alain-Pierre Degenne. – Je me réjouis de constater que les équipes de la Fondation et de l'Institut français travaillent de manière sereine.

M. Marc Cerdan. – L'ambition de ce projet de rapprochement, outre les économies attendues, est de donner de la clarté au dispositif français à l'étranger. Pour autant, la nature des deux réseaux est très différente. Comme je le disais, l'hypothèse de la fusion a été écartée et le projet vise d'abord à réaffirmer la complémentarité des deux institutions. L'Institut français est un opérateur public relevant du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères qui apporte son concours tant aux instituts français dans le monde, une centaine, qu'aux alliances – elles sont plus de huit cents. L'Institut français n'a donc pas de fonction de « tête de réseau ». Je note d'ailleurs que, jusqu'à présent, les alliances françaises ne bénéficiaient qu'insuffisamment des actions et projets de l'Institut français.

La Fondation Alliance française, elle, est une tête de réseau : elle a pour mission d'animer, de réguler et de développer le réseau autour de ses cadres communs. Or il s'agit d'un réseau très particulier, qui n'a ni lien hiérarchique ou juridique. Il faut donc « tenir » cette communauté mondiale et lui donner de la substance, notamment en renforçant la logique de partenariat. C'est une façon moderne de travailler avec la société civile et de respecter le modèle de l'Alliance française.

M. Alain-Pierre Degenne. – J'en viens à la colocalisation. Le rapprochement physique entre la Fondation Alliance française et l'Institut français répond à un souhait du Président de la République.

En raison du coût très élevé qu'engendrerait une installation de nos équipes à l'Institut français, faire venir son personnel dans notre immeuble a été envisagé comme la meilleure solution. En fait, c'est une fausse bonne idée. Le rapprochement est avant tout dans les esprits ; il doit se faire, sur le terrain, entre les équipes des instituts et celles des alliances. Pour cela, on a besoin de la Fondation Alliance française !

Mettre la main sur le réseau des alliances françaises serait une erreur ; c'est une levée de boucliers assurée !

Les études montrent que faire venir le personnel de l'Institut français dans nos locaux sera une opération coûteuse. En effet, la Fondation Alliance française devra engager une procédure pour faire partir les locataires actuels et entreprendre des travaux. J'en profite pour rappeler que cela fait deux ans que le ministère nous interdit de louer notre immeuble, car il était question que l'Institut français s'y installe, et que nous sommes par conséquent privés de ressources.

Ma première décision en tant que président a été de chercher malgré tout de nouveaux locataires.

Il faut des conditions acceptables pour accueillir l'Institut français dans nos locaux. J'en ai parlé au Président de la République. Si le 14 octobre je n'ai pas de réponse, j'aurai le courage de prendre mes responsabilités.

M. Claude Kern. – Le plan Langue française et plurilinguisme prévoyait l'expansion du réseau des alliances avec dix ouvertures par an, à partir de 2019. Cet objectif est-il atteignable dans le contexte budgétaire contraint ?

M. Alain-Pierre Degenne. – Est-ce à Paris de dire combien il faut d'ouvertures par an ? Je ne le pense pas. Cela s'envisage sur place, et c'est d'ailleurs le rôle des postes diplomatiques. Il faut aussi les moyens de créer ces alliances françaises. On en revient toujours à cette question.

Mme Claudine Lepage. – Un représentant de la Fondation Alliance française siège au conseil d'administration de l'Institut français. La réciprocité est-elle vraie ?

M. Alain-Pierre Degenne. – Je suis content que vous me posiez cette question ! Cela fait un an et demi que le président de l'Institut français siège au conseil d'administration de la Fondation Alliance française. La réciprocité devait s'exercer. Or ce n'était toujours pas le cas au moment de mon élection. J'ai demandé à Pierre Buhler, le président de l'Institut français, de faire le nécessaire.

J'ai appris la semaine dernière, par le Bulletin officiel, que j'étais nommé membre du conseil d'administration de l'Institut français.

Mme Claudine Lepage. – Dans le contexte actuel, le réseau des alliances françaises locales ne souffre-t-il pas de la concurrence d'autres réseaux culturels (Cervantès, Confucius) ?

Quid de la mutualisation des implantations culturelles et linguistiques avec d'autres pays francophones ?

Sur notre territoire, quel rôle jouent les alliances françaises dans la défense et la diffusion de la langue française auprès des jeunes souffrant d'illettrisme, des migrants, etc. ?

M. Alain-Pierre Degenne. – Les alliances françaises ne souffrent pas de la concurrence avec les instituts étrangers. Au contraire !

À Bordeaux par exemple, où j'étais président de l'alliance française, on travaillait en étroite collaboration avec les alliances étrangères. C'est un atout supplémentaire et cela permet de monter des événements culturels.

À l'étranger, la mutualisation se fait. Il existe même des colocalisations, par exemple à Bologne ou en Angleterre : le Goethe Institut et l'Alliance française sont logés dans le même immeuble. D'autres regroupements de ce type sont envisagés au Portugal notamment.

Quand j'étais président des alliances françaises de France, un rapport a été rédigé sur la façon dont elles pouvaient aider les publics en difficulté. Une convention existe avec le ministère de la Culture, qui a justement cet objectif. Aujourd'hui, sept ou huit alliances françaises de France ont un projet en faveur de ce public défavorisé. En outre, une déléguée géographique a été nommée grâce à la subvention du ministère de la Culture.

M. Marc Cerdan. – Il n'y a pas de mutualisation formelle à l'étranger entre les alliances françaises et les instituts des pays francophones. Toutefois, la dimension francophone est très présente au sein des alliances françaises. À ce titre, la Semaine de la francophonie est un rendez-vous majeur. Souvent, dans les pays en question, les ambassades des pays francophones se tournent vers l'alliance française, qu'elles identifient comme l'interlocuteur pouvant s'associer à leurs projets.

Mme Catherine Dumas. – Monsieur le président, votre intervention m'a rassurée et inquiétée tout à la fois !

En tant que sénatrice de Paris, je suis au fait des problèmes de l'Alliance française Paris Ile-de-France, notamment autour de son patrimoine immobilier. Je suis rassurée de savoir qu'une solution est en passe d'être trouvée.

Pour les parlementaires que nous sommes, le premier souci porte sur la cohérence de l'action linguistique et culturelle de la France. De ce point de vue, vos propos m'ont plutôt inquiétée. Si la mission Vimont avait pour objet de recentrer, rationaliser et simplifier la Fondation Alliance française, je n'ai pas l'impression que l'on en prenne le chemin !

La colocalisation n'est pas pertinente, selon vous. Pourtant, la localisation commune est présentée comme un atout dans le rapport Vimont. Comment le rapprochement entre la Fondation Alliance française et l'Institut français peut-il se faire si tout le monde veut rester à sa place ? Dans ces conditions, comment peut se faire la mutualisation des actions et des projets ? Comment le Sénat peut-il se saisir de ce sujet ?

Mme Annick Billon. – Monsieur le président, la logique d'indépendance forte dont vous avez parlé peut-elle cohabiter avec un autofinancement et une remise à niveau des établissements à l'étranger ? Nous savons tous que les conditions d'accueil sont parfois surprenantes et ne correspondent pas à l'image que l'on se fait du rayonnement de la France à l'étranger.

Les investissements sont importants et nécessitent une planification. Au regard de cette logique d'indépendance, peut-on les assurer à moyen et long terme ? À Mexico, où une délégation de la commission s'est récemment déplacée, il a été question de montages et de jeux d'écriture pour faire passer des investissements concernant l'Institut français.

M. Jacques Gersperrin. – Monsieur le président, vous avez évoqué les difficultés économiques auxquelles peuvent être confrontées les alliances françaises. Quelle incidence le Brexit peut-il avoir sur leur réseau au Royaume-Uni, en particulier en Irlande ?

Mme Sonia de la Provôté. – Nous avons déjà eu un débat sur le rapprochement entre la Fondation et l'Institut en séance publique. Je note que les choses sont apaisées, à défaut d'être réglées.

Votre modèle économique repose beaucoup sur le mécénat. Constate-t-on une évolution positive ? Les discussions actuelles fragilisent-elles la situation de la Fondation ?

J'en viens aux structures liées au ministère de la Culture. Quelles sont vos relations avec les bureaux culture à l'exportation qui dépendent du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) ? Travaillez-vous avec ces structures pour mettre en place des politiques concertées ? Le *soft power* passe par là.

En outre, la dispersion des budgets est sans doute préjudiciable à l'efficacité de notre action à l'étranger.

Enfin, une dernière question : quel est le statut de l'occupation du futur bâtiment A ? Est-ce une mise à disposition ?

M. Marc Cerdan. – Il s'agit d'une donation.

Mme Sonia de la Provôté. – Compte tenu des potentiels problèmes que pourrait soulever l'occupation commune des locaux, avez-vous anticipé ces questions dans votre convention ?

M. Alain-Pierre Degenne. – Madame la sénatrice de Paris, je n'ai jamais dit que le rapprochement ne servait à rien. Au contraire, j'ai dit que j'y étais favorable, mais pas à n'importe quelle condition. Alors que le prix moyen du loyer est de 550 euros le mètre carré, l'Institut ne pourra donner que 440 euros. Je ne peux pas monter mon budget sur ces bases-là.

Ensuite, il y a 162 personnes à installer. Nous n'avons pas la place, un étage étant déjà loué. Faire partir les locataires nous exposerait à des contentieux.

Au départ, ce projet était intéressant, mais quand on regarde les conditions de faisabilité technique, on se rend compte que c'est impossible, ou alors la facture risque d'être lourde. D'ailleurs, je crois savoir que le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères freine des deux pieds.

Si le ministère me dit, avant le 14 octobre, que le budget de la Fondation est garanti pendant les deux ans qui précèdent l'installation, je veux bien, mais, pour l'instant, je n'ai pas de réponse claire.

À ce sujet, nous tenons à votre disposition la note que nous avons adressée au ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et au ministère de l'Intérieur.

M. Marc Cerdan. – Nous avons tous la même analyse technique, il n'y a pas assez de place et l'opération est trop coûteuse. En revanche, le rapprochement fonctionnel est bien engagé. Nous avons signé avec l'Institut une convention portant sur trois domaines de collaboration : le suivi et la mise en œuvre de la démarche qualité dans le réseau ; la professionnalisation des agents du réseau ; les projets culturels et de médiathèques dans le réseau. Sur ces sujets, la Fondation vient en appui de l'Institut, qui est l'opérateur, pour l'aider à mener une action ciblée et efficace.

M. Alain-Pierre Degenne. – S’agissant de la compatibilité entre la logique d’indépendance et les conditions d’accueil, Mme Billon a fait référence à Mexico, mais il faut savoir qu’il y a des cas très différents. Aux États-Unis, par exemple, ils ne veulent pas de l’ambassade, car ils ont des moyens suffisants pour gérer correctement les alliances. À Madagascar, il est évident que la problématique n’est pas la même.

M. Marc Cerdan. – Il se trouve que je connais bien le cas de Mexico. C’est l’institut français qui a des soucis d’investissement, pas l’alliance. Celle-ci a un très beau patrimoine, qui lui permet d’être autosuffisante. La gouvernance, c’est une autre question.

M. Alain-Pierre Degenne. – Monsieur Groperrin, sur les conséquences du Brexit, je n’ai pas la réponse actuellement. Je vous relaterai simplement une anecdote : il y a quelques années, à Bordeaux, j’ai eu l’occasion d’assister à un entretien entre Alain Juppé et l’ambassadeur britannique, qui réaffirmait la force des liens unissant les deux peuples par-delà cet épisode à venir.

M. Marc Cerdan. – Au contraire, les alliances françaises ont vocation à dépasser les péripéties politiques et institutionnelles.

M. Alain-Pierre Degenne. – À Soweto, pendant l’apartheid, l’alliance française était un lieu où les Sud-Africains pouvaient parler de liberté. Les alliances françaises sont indépendantes politiquement. C’est une force formidable dont il ne faut pas se priver. Nos amis étrangers nous envient ce dispositif d’influence.

Sur le mécénat, M. Clément avait lancé une opération pour le dynamiser. Je dois avouer que les retombées sont très minimes. Il faut relancer cela, mais, pour l’instant, je suis plus préoccupé par les problèmes que nous venons d’évoquer.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Les alliances sont autosuffisantes, certes, mais les situations sont disparates selon les continents et les pays. Nous avons visité, par exemple, l’alliance de Bethléem, qui est très démunie. Il faut être attentif à tout le réseau.

M. Alain-Pierre Degenne. – J’y serai attentif, soyez rassurée. Il existe aussi des alliances dites culturelles, qui ne reçoivent pas d’étudiants, mais qui font un travail de promotion culturelle formidable.

M. Jean-Marie Mizzon. – Vous avez évoqué les dons. Dans votre rapport 2018, j’ai lu le chiffre de 392 000 euros. Je m’attendais à plus, puisqu’il était évoqué une importante collecte de dons. Qu’est-ce que cela devait être dans le passé ?

M. Marc Cerdan. – Notre modèle économique est essentiellement assis sur nos ressources locatives.

Nous avons récemment reçu un legs de 150 000 euros, mais, pour le mécénat, c’est plus compliqué, à cause de la période troublée qu’a traversée la Fondation, mais également de la forte concurrence avec le secteur culturel, sportif, social.

Il faut savoir, enfin, que les dons sont plus facilement mobilisables au plan local, pour le financement de manifestations ponctuelles.

Projet de loi de finances pour 2020 – Désignation des rapporteurs pour avis

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Mes chers collègues, nous allons procéder à la nomination des rapporteurs pour les avis budgétaires du projet de loi de finances pour 2020.

Ont été désignés :

Mission « Action extérieure de l'État »

M. Claude Kern

Mission « Culture »

Patrimoines : M. Philippe Nachbar

Création et transmission des savoirs et démocratisation de la culture: Mme Sylvie Robert

Mission « Enseignement scolaire »

Enseignement scolaire : M. Jacques Groperrin

Enseignement technique agricole : M. Antoine Karam

Mission « Médias, livre et industries culturelles »

Audiovisuel et avances à l'audiovisuel public : M. Jean-Pierre Leleux

Presse : M. Michel Laugier

Livre et industries culturelles : Mme Françoise Laborde

Mission « Recherche et enseignement supérieur »

Recherche : Mme Laure Darcos

Enseignement supérieur : M. Stéphane Piednoir

Mission « Sport, jeunesse et vie associative »

Sport : M. Jean-Jacques Lozach

Jeunesse et vie associative : M. Jacques-Bernard Magner

La réunion est close à 11 heures 35.

COMMISSION DES FINANCES

Mardi 1er octobre 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 18 h 05.

Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de MM. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances, Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, et Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics

M. Vincent Éblé, président. – Nous recevons cet après-midi MM. Bruno Le Maire, Gérald Darmanin et Olivier Dussopt pour nous présenter le projet de loi de finances (PLF) pour 2020, délibéré vendredi dernier en Conseil des ministres.

Exceptionnellement, nous avons décidé de ne pas programmer cette audition dans la foulée du Conseil des ministres et de l'audition à l'Assemblée nationale, afin de permettre à tous nos commissaires d'y assister. Elle sera complétée, dès demain matin, par l'audition du Président du Haut Conseil des finances publiques et du directeur général des finances publiques.

Cet opportun décalage nous a permis de prendre connaissance, hier, des grandes lignes du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), qui n'est pas sans conséquences sur l'équilibre du budget de l'État et le remet dans la perspective plus générale de l'évolution de nos finances publiques.

Vous nous présentez cette année un PLF sans projet de loi de programmation des finances publiques. Je vous avais interrogé à ce sujet, monsieur Gérald Darmanin, dès le mois de juillet. Le Premier ministre a décidé de reporter la présentation du projet de loi de programmation, et donc son examen parlementaire, en invoquant les incertitudes liées au contexte macroéconomique et à la réforme des retraites. Je ne suis pas convaincu – la programmation n'exclut pas l'incertitude – et regrette ce report. Pour citer le Haut Conseil des finances publiques : « Le Gouvernement présente un article liminaire du projet de loi de finances qui s'écarte fortement de la trajectoire de la loi de programmation en vigueur. Un tel choix pose un problème de cohérence entre le PLF pour 2020 et la loi de programmation des finances publiques et affaiblit la portée de l'exercice de programmation pluriannuelle en matière de finances publiques. »

M. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics. – Nous sommes ravis de vous présenter le PLF pour 2020. M. Bruno Le Maire vous présentera dans quelques instants le contexte macroéconomique et les questions de fiscalité, j'aborderai les comptes de la Nation et M. Olivier Dussopt reviendra sur les questions de fiscalité locale et notamment la suppression totale de la taxe d'habitation (TH).

Mais, tout d'abord, permettez-moi de répondre à votre interpellation, monsieur le Président. Le Premier ministre a tranché : le projet de loi de programmation des finances publiques sera présenté au printemps prochain, en raison des incertitudes qui pèsent tant sur le Brexit – dont les conséquences sur nos comptes publics sont encore très incertaines – que sur

la réforme des retraites – pour laquelle plusieurs mois de concertation sont prévus avant le dépôt d'un projet de loi au printemps prochain également. Certes, le Haut Conseil des finances publiques évoque un décalage entre le présent PLF et la loi de programmation des finances publiques votée en 2017, mais je rappelle que la croissance prévue était alors de 1,7 % alors qu'elle ne sera que de 1,3 %, 1,4 % tout au plus. Notre budget pour 2020 est par ailleurs parfaitement conforme au programme de stabilité, aux conclusions du Grand débat et à la loi portant mesures d'urgence économiques et sociales (MUES).

Nous avons choisi de maintenir le taux de gel de 3 % que nous appliquons depuis le début du quinquennat ; sous le quinquennat précédent, ce taux s'établissait à 8 %. Cette année, contrairement aux années précédentes et dans un souci de sincérité, nous ne gelons que des crédits qui sont susceptibles de l'être ; auparavant, nous appliquions le taux de gel à des crédits qui, comme la prime d'activité par exemple, étaient entièrement consommés. Par ailleurs, conformément aux engagements que j'avais pris devant vous et dans le respect des autorisations parlementaires, nous n'avons pris aucun décret d'avance.

Nous continuons à supprimer les petites taxes, une quinzaine cette année. Nous serons ouverts à d'autres suppressions dans le cadre de l'examen du PLF par le Parlement.

Grâce à l'adoption d'un amendement de Mme la députée Bénédicte Peyrol l'an dernier, voté par le Sénat, vous avez été destinataires d'un document budgétaire unique consacré à la fiscalité écologique. Et vous avez eu connaissance des travaux du Gouvernement sur le *green budgeting* que nous mettrons en application dès le PLF 2021, avec des dépenses et des recettes positives ou négatives pour l'environnement.

Ce PLF pour 2020, ce sont trois chiffres à retenir : 20, 30 et 40.

Tout d'abord, 20 milliards d'euros de baisse des déficits publics entre 2019 et 2020. Ces déficits sont passés de - 3,4 % du PIB en 2017 selon la Cour des comptes à - 2,2 % du PIB dans le PLF pour 2020. Le déficit de l'État est également réduit : prévu à 113 milliards d'euros dans le PLF pour 2019, il n'est plus que de 97 milliards d'euros, à ce stade, en exécution budgétaire. Cela reste très lourd mais souvenons-nous que c'est l'État qui a assumé l'intégralité des baisses d'impôts, améliorant ainsi le solde de la sécurité sociale.

Deuxième chiffre à retenir : 30 milliards d'euros de baisses d'impôts cumulées depuis le début du quinquennat. En fin de quinquennat, il s'agira même de 40 milliards d'euros, dont 27 milliards d'euros au bénéfice des ménages – 5 milliards de baisse de l'impôt sur le revenu (IR), défiscalisation des heures supplémentaires, prime prévue dans la loi MUES, 3,7 milliards d'euros de suppression de la TH – et 13 milliards d'euros en faveur des entreprises. Ces baisses d'impôt sont sans précédent : le record, détenu par le gouvernement de Lionel Jospin avec 25 milliards d'euros, sera battu.

Troisième et dernier chiffre : 40 milliards d'euros de dépenses évitées en 2020 par rapport à 2017. Pour la première fois depuis vingt ans, les dépenses publiques diminuent pour atteindre 53,4 % du PIB en 2020. La croissance de la dépense publique sera maîtrisée à 0,4 % en volume sur le quinquennat, alors qu'elle était de 1,3 % sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy et de 0,9 % sous le quinquennat de François Hollande. Nous faisons donc deux à trois fois mieux que nos prédécesseurs !

Toutes nos priorités budgétaires sont financées. L'écologie bénéficie de 800 millions d'euros supplémentaires ; le budget de l'écologie et des transports a augmenté de 3 milliards d'euros depuis le début du quinquennat. Le régalien se taille la part du lion avec notamment 1,7 milliard d'euros pour la modernisation de nos armées en vertu de la loi de programmation militaire, ainsi que des augmentations substantielles pour le ministère de l'intérieur mais aussi celui de la justice dans le cadre de sa loi de programmation. L'éducation nationale et la recherche bénéficient de financements supplémentaires. Le budget consacré à la prime d'activité devrait augmenter de 4 milliards d'euros sur la période 2018-2022.

Nos sources d'économies sont les suivantes : la réforme de l'assurance chômage, la prochaine loi sur l'audiovisuel public – le budget annuel de ce secteur est de 4 milliards d'euros, un milliard de plus que le reste du budget du ministère de la culture ! –, la réforme des aides au logement, la disparition de niches fiscales pour quelque 650 millions d'euros, nos bons résultats économiques – la baisse continue du chômage réduit nos dépenses de prestations sociales et améliore nos rentrées de cotisations – et enfin 6 milliards d'euros gagnés en comptabilité budgétaire sur la baisse des taux d'intérêt.

Suite à la remise du rapport de M. Alexandre Gardette, nous avons mené une vaste réforme du recouvrement. La clôture de certains contentieux fiscaux apportera des recettes supplémentaires au budget de l'État ; c'est le cas de Google en 2019 et d'autres sont à venir en 2020. Enfin, le prélèvement à la source a permis un meilleur recouvrement de l'IR, de l'ordre de deux milliards d'euros.

De nombreuses dispositions du PLF portent sur la lutte contre la fraude, un thème cher à votre commission. Le Conseil constitutionnel a définitivement validé les dispositions de notre loi relative à la lutte contre la fraude, par le biais d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à la fin du verrou de Bercy. Un article relatif à la TVA sur les plateformes sera l'occasion de débats techniques intéressants. Un autre article nous permettra de contrôler les déclarations d'éventuels fraudeurs *via* les réseaux sociaux ; c'est un dispositif expérimenté avec succès par la Grande-Bretagne, que nous avons fait expertiser par le Conseil d'État et qui fonctionnera demain sous le contrôle de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). L'engagement pris par le Président de la République, à l'occasion du Grand débat, d'obliger les dirigeants des grandes entreprises françaises à s'acquitter de leurs impôts en France, figure également dans ce PLF. Enfin, nous augmenterons les crédits, notamment informatiques, de mon ministère pour intensifier notre lutte contre la fraude, conformément aux préconisations sénatoriales.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. – Depuis 2018, nous avons mis fin à la baisse unilatérale des dotations de l'État aux collectivités. L'année 2018 a été difficile d'un point de vue pédagogique, dans la mesure où l'évolution des potentiels financiers s'est traduite par des jeux de hausse et de baisse des dotations, en raison des changements de périmètre des intercommunalités.

Les collectivités territoriales jouent le jeu de la maîtrise des dépenses publiques. Avec une augmentation moyenne de 0,4 % de leurs dépenses, elles sont restées en-deçà de l'objectif de 1,2 % : les 322 collectivités qui avaient contracté avec l'État ont même connu une diminution de leurs dépenses réelles de fonctionnement de l'ordre de 0,2 %.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) pour 2020 est stable à 26,9 milliards d'euros. L'ensemble des concours de l'État aux collectivités augmente de 600 millions d'euros pour atteindre 48,9 milliards d'euros. Cette augmentation s'explique par

une hausse de 100 millions d'euros de l'enveloppe normée et une autre de 500 millions d'euros liée à la dynamique de la TVA : les régions vont ainsi bénéficier en 2020 d'une augmentation de 128 millions d'euros de la fraction de TVA qui leur est attribuée et la reprise des investissements fait également progresser le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) de 350 millions d'euros cette année.

Nous avons fait trois choix. Le premier a été de maintenir le rythme d'évolution de la péréquation : le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) reste gelé comme les années précédentes ; en revanche, la dotation de solidarité rurale (DSR) et la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) seront abondées, chacune, de 90 millions d'euros supplémentaires, la dotation de péréquation des intercommunalités de 30 millions d'euros et la dotation de péréquation des départements de 10 millions d'euros.

Le deuxième choix a été de maintenir le montant total des subventions de l'État à l'investissement des collectivités autour de 9 milliards d'euros, dont 2 milliards d'euros consacrés au soutien au bloc local, un niveau équivalent à celui de l'an dernier.

Le troisième choix a consisté en la réduction drastique des variables d'ajustement afin d'améliorer la lisibilité des dotations ; les montants gagés sont passés de 539 millions d'euros en 2017 à 293 en 2018, 159 en 2019 et 120 en 2020, soit une division par plus de quatre sur la période.

Ce cadre, marqué par la stabilité, devrait permettre de rétablir la confiance entre l'État et les collectivités territoriales.

La réforme de la fiscalité locale porte sur 18 milliards d'euros sur l'ensemble de la période, une somme non négligeable ! Une partie de ces 18 milliards d'euros avait été prévue dans la loi de programmation de janvier 2018, dans le cadre de la suppression de la TH pour 80 % des ménages : à cet égard, ces ménages payeront ces jours-ci un tiers de la TH qu'ils payaient en 2017 pour la dernière fois. Nous avons décidé de procéder à la suppression totale de la TH sur les résidences principales. Pour les 20 % des ménages qui sont encore redevables de cet impôt, il sera progressivement réduit par tiers jusqu'à sa disparition totale en 2023. Cela représente un gain moyen de pouvoir d'achat de 723 euros par ménage.

Le Président de la République s'est engagé à ce que les collectivités territoriales bénéficient d'une compensation pérenne, dynamique et juste. La TH sur les résidences secondaires est maintenue. Les collectivités locales pourront décider de majorations sur les logements vacants. Les intercommunalités se verront affecter une fraction de TVA. Les régions, qui bénéficiaient de 300 millions d'euros de frais de gestion de TH, recevront une dotation. Les départements bénéficieront d'une fraction de TVA, calculée sur la base du taux de 2019 et des valeurs locatives de 2020. Les communes recevront la part de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) auparavant perçue par les départements, sur la base du taux de 2017 et des valeurs locatives de 2020. À partir de 2021, c'est donc un tout nouveau modèle de financement des collectivités qui se mettra en place, par bascule d'un système à l'autre.

Comment assurerons-nous une juste compensation ? En effet, certaines communes, un peu plus de 10 000, risquent d'être sous-compensées, alors que d'autres, un peu moins de 25 000, seraient sur-compensées. Pour assurer la neutralité du transfert, nous appliquerons un coefficient correcteur. Par exemple, si une commune perçoit 80 de TH et le département 100 de TFPB, nous appliquerons un coefficient correcteur de 0,8.

Cette compensation, appuyée sur l'évolution des valeurs locatives de la TFPB, sera dynamique. Par ailleurs, les communes auront le pouvoir de taux sur la TFPB – à l'exception toutefois de la fraction affectée à certaines intercommunalités. Pour les quelque 7 300 communes qui seront sur-compensées pour des montants inférieurs à 10 000 euros – dont 7 000 communes de moins de 1 000 habitants –, nous n'appliquerons pas le coefficient correcteur. Le coefficient correcteur s'appliquant au produit lors de la compensation, si le maire fait usage de son pouvoir de taux, il bénéficiera de l'intégralité des recettes supplémentaires générées. Enfin, nous prévoyons une clause de revoyure triennale.

Avec ce dispositif qui s'apparente à une retenue à la source sur les recettes des communes sur-compensées, nous ne reproduisons pas la mécanique du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) qui avait figé les montants de compensation. En outre, tous ces reversements, *via* le compte d'avances de l'État, auront la nature de recettes fiscales, ce qui est plus protecteur pour les collectivités.

Le montant total de la TH perçue par les communes sur les résidences principales s'élève à 16 milliards d'euros, après actualisation de notre précédent chiffre qui, sur la base des valeurs locatives de 2018, s'établissait à 15,1 milliards d'euros. Le montant de la TFPB perçue par les départements s'établit, quant à lui, à 15,1 milliards d'euros. Cet écart de 900 millions d'euros sera financé par des frais de gestion et, sur le modèle des départements, une fraction de TVA de 600 millions d'euros sera attribué à la Ville de Paris en raison de son statut particulier de commune-département.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances. – Je vais revenir sur le contexte global dans lequel s'inscrit ce PLF ainsi que sur les choix politiques cohérents qui ont été les nôtres depuis 2017.

Nous assistons tout d'abord à un risque de fort ralentissement de l'économie mondiale, en raison notamment de multiples tensions : tensions commerciales croissantes entre les États-Unis et la Chine, tensions dans la région du Golfe et tensions en Europe avec le risque d'un Brexit sans accord.

De plus, la nouvelle donne économique que nous connaissons depuis plusieurs mois en Europe, inédite, conjugue ralentissement économique, croissance faible, taux d'inflation en-dessous de la cible de la Banque centrale européenne (BCE) et taux d'intérêt faibles voire négatifs. Cela impose des réponses nouvelles et des réflexions sur la meilleure manière de réagir.

Les choix que nous avons faits sont de trois ordres.

D'abord, contrairement à ce que j'entends beaucoup dire, nous maintenons une politique de l'offre. Je ne laisserai pas passer les critiques qui affirment que nous renoncerions à une telle politique, qu'il y aurait un tournant. Il suffit de regarder ce qui est fait pour les entreprises : un milliard d'euros de baisses d'impôts supplémentaires l'an prochain !

La poursuite de la baisse de l'impôt sur les sociétés (IS) touchera toutes les entreprises. C'était une demande légitime des entrepreneurs, aussi bien dans les entreprises faisant plus de 150 millions d'euros de chiffre d'affaires que dans les PME. Dès 2020, l'IS diminuera, même si nous avons tenu à distinguer les très grandes entreprises, qui verront leur taux passer de 33,3 % à 31 %, des entreprises plus modestes qui, elles, bénéficieront d'une baisse plus significative de 33,3 % à 28 %. Il baissera bien pour toutes les entreprises : c'est le

propre d'une politique de l'offre – et nous avons confirmé sa trajectoire de baisse vers 25 % en 2022 pour toutes les entreprises sans exception. De même, nous avons refusé les différentes propositions de modification du crédit d'impôt recherche (CIR) car nous estimons qu'il concourt à l'attractivité de la France et que, même si ce dispositif peut être encadré pour les frais de fonctionnement, nous ne voulons pas toucher à son cœur, parce qu'il permet aux entreprises d'investir, d'innover et d'être compétitives. Nous avons également maintenu l'intégralité des allègements de charges ; alors que certains économistes nous vantaient l'efficacité supérieure des allègements de charges en biseau – car l'effet décroît à partir d'un certain niveau de salaire – nous avons estimé que revenir sur les allègements de charges serait lancer un message négatif pour les entrepreneurs en donnant l'impression que, pour la compétitivité-coût, le contrat a été rempli. Or ce n'est pas du tout notre analyse : nous estimons qu'il faut maintenir l'intégralité des allègements de charges pour les entreprises. Ajoutez encore tous les dispositifs de la loi Pacte, notamment sur les seuils sociaux, la transmission des entreprises ou l'actionnariat salarié, et vous verrez que les éléments-clé d'une politique de l'offre sont confirmés dans ce budget.

Je regrette que les analystes étrangers reconnaissent davantage l'attractivité de la France que les organisations patronales. Nous estimons, comme les premiers, que nous faisons le nécessaire pour l'améliorer.

Le deuxième choix politique que nous faisons est celui du rétablissement de nos finances publiques. Nous tenons compte, bien entendu, de la nouvelle donne économique, avec des taux d'intérêt faibles, voire négatifs. Si l'impact de ces taux bas sur la charge de la dette, positif, se chiffre en milliards d'euros, je veux être très clair sur le fait qu'il n'est pas question pour nous de laisser filer l'endettement public. Celui-ci a dérapé au cours des dix dernières années de plus de 30 points, passant de 64 % à 98 % du PIB.

M. Claude Raynal. – Avec une crise, tout de même...

M. Bruno Le Maire, ministre. – Certes, et l'État y a répondu par plus de dépenses publiques, plus d'investissements, et donc plus de dette. Nous pensons qu'il ne serait pas raisonnable de laisser filer l'endettement public et nous le stabilisons à la baisse, même si nous avons ralenti le rythme pour tenir compte des taux d'intérêt négatifs. Je dis que nous l'avons stabilisé à la baisse car il ne baisse que d'un point, et vous me diriez que c'est peu significatif – mais la direction est la bonne. En tout état de cause, il ne serait pas raisonnable de laisser filer cet endettement et de courir le risque, le jour où les taux d'intérêt remonteront, de laisser aux générations suivantes une charge de la dette qui exploserait. Bien sûr, les taux d'intérêt négatifs ont des avantages pour les finances publiques et pour tous les ménages français qui ont la capacité d'emprunter pour s'acheter un bien immobilier. Mais ils ont aussi beaucoup de désavantages et ils peuvent représenter à terme un risque. Notamment, les ménages modestes qui ne peuvent pas emprunter voient, eux, les revenus de leurs comptes diminuer. Et les secteurs financier, bancaire et de l'assurance perdent leur rentabilité, alors qu'ils représentent 800 000 emplois dans notre pays. C'est pourquoi je ne pense pas que les taux d'intérêt bas ou négatifs puissent constituer l'armature d'une politique économique.

Le troisième choix que nous faisons, après celui du rétablissement de nos finances publiques – dont je veux pour preuve le niveau de dépenses publiques et le déficit public, à 2,2 % du PIB en 2020, les plus faibles depuis quasiment une vingtaine d'années – est celui du soutien au travail. C'est le fil rouge de notre politique économique depuis plus de deux ans. Nous voulons que le travail paye. Or, depuis la crise financière de 2008, ce sont les ménages les plus modestes, ceux qui ont les salaires les plus faibles, qui ont mis le plus de temps à se

remettre – encore n’ont-ils toujours pas rattrapé le niveau de vie qu’ils avaient au moment de la crise financière. L’explosion du mouvement des « gilets jaunes » s’est produite parce que, depuis plus de dix ans, un certain nombre de nos compatriotes se sont aperçus qu’avec le revenu de leur travail, ils ne pouvaient pas vivre dignement. Cette situation a été masquée en France par une politique de redistribution puissante, qui réduit évidemment les inégalités mais, si l’on en fait abstraction pour observer les inégalités brutes, on s’aperçoit que, pour les plus modestes, le niveau des salaires ne leur permet pas de vivre dignement de leur travail.

Corriger cela est difficile. On a le choix entre donner des coups de pouce successifs au SMIC – et courir le risque de mettre les moins qualifiés au chômage –, ne rien faire, ou faire ce que nous faisons depuis plus de deux ans, c’est-à-dire compléter les revenus les plus modestes par des dispositifs comme la prime d’activité, la défiscalisation des heures supplémentaires, la baisse de l’IR, qui va bénéficier principalement à la première tranche imposable, ou la mise en place de dispositifs d’intéressement – sans aucune taxe puisque nous supprimons la taxe à 20 % sur l’intéressement –, pour que tous ceux qui ont un salaire modeste disposent, à la fin du mois, d’un niveau de revenu net plus important.

Quelles que soient nos convictions politiques, si l’on regarde sereinement et lucidement la situation économique de notre pays, il est clair que permettre à ceux qui travaillent et qui ont les niveaux de salaires les plus faibles de rattraper le choc profond qu’ils ont connu avec la crise économique et financière de 2008 est juste et nécessaire. Mieux rémunérer le travail est donc pour nous un objectif stratégique. C’est un objectif économique de cohésion sociale et de justice.

Ces trois choix nationaux – politique de l’offre, rétablissement des finances publiques et meilleure rémunération du travail – s’accompagnent d’un choix européen. S’il ne s’agit pas pour la France de s’endetter plus, je constate que d’autres membres de la zone euro ont, eux, un niveau d’endettement et de déficit public qui leur donne des marges de manœuvre budgétaires qu’ils doivent utiliser maintenant. J’ai donc rappelé une nouvelle fois à Berlin à mon homologue allemand M. Schauble, comme je le fais depuis plusieurs semaines, qu’il était temps que l’Allemagne investisse davantage. Elle a commencé à le faire, mais je suis convaincu qu’elle peut faire davantage et investir plus dans l’innovation et dans la recherche, et pas uniquement dans les infrastructures ou le bâtiment, pour relancer la croissance non seulement en Allemagne mais aussi dans la zone euro. C’est la condition du retour de la prospérité.

M. Vincent Éblé, président. – Merci pour ces exposés liminaires très éclairants.

Le Gouvernement conduit évidemment sur ces questions un travail permanent. Notre commission des finances s’efforce de produire également un certain nombre de travaux d’analyse et de réflexion. En particulier, comme vous le savez sans doute, nous menons une évaluation de la transformation de l’impôt de solidarité sur la fortune (ISF) en impôt sur la fortune immobilière (IFI) et de la création d’un prélèvement forfaitaire unique (PFU). Nous remettons nos conclusions devant la commission des finances le 9 octobre prochain. Nous vous avons adressé un questionnaire le 23 avril dernier, puis une relance en juillet. Sur 54 questions, 29 réponses manquaient encore à ce jour, soit plus de la moitié – excusez du peu ! Malgré de très nombreux contacts, y compris des appels personnels à vos équipes – j’ai moi-même téléphoné à votre directeur de cabinet adjoint il y a une dizaine de jours – nous n’avons toujours pas eu de réponse de votre part, sur des données dont certaines – comme le rendement effectivement constaté de la hausse des prélèvements sociaux sur les revenus

soumis au PFU – sont pourtant purement factuelles. On me signale qu'un courriel serait arrivé aujourd'hui, je doute que ce soit un simple hasard...

Et nous avons découvert avec stupéfaction que le comité d'évaluation placé sous l'égide de France Stratégie, qui travaille sur le même sujet, a bénéficié de certaines informations que nous vous demandons depuis près de six mois. La direction générale des finances publiques (DGFIP) a, par exemple, rédigé pour ce comité une contribution entière sur l'évolution des départs à l'étranger des redevables de l'ISF, alors que nous avons sans succès demandé un simple tableau de chiffres sur ce point !

Le Gouvernement entend-il réellement fournir aux parlementaires les informations dont ils ont besoin pour travailler ? Ou considère-t-il le Sénat comme une chambre d'enregistrement, vouée à attendre que les dispositions arrivent du Gouvernement quand elles sont prêtes et à les valider par un vote ? Vous semble-t-il normal que la représentation nationale soit moins bien traitée que les experts de tel ou tel comité d'évaluation ? Il ne s'agit de rien moins que d'une juste application des dispositions de la loi organique sur les lois de finances.

Sur un tout autre point, le Gouvernement communique très largement sur le fait que le pouvoir d'achat des ménages va augmenter de 9 milliards d'euros l'an prochain grâce aux nouvelles baisses des prélèvements obligatoires. Cette présentation est toutefois légèrement trompeuse, ou tronquée, puisque ces baisses de prélèvements s'accompagnent souvent de diminutions de prestations sociales. Le Gouvernement propose d'ailleurs une nouvelle fois, à l'article 67 du PLF, de sous-revaloriser les prestations sociales en limitant à 0,3 % la progression des aides personnelles au logement (APL) et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), conduisant ainsi une véritable politique du rabot qui l'amène à diminuer les prestations en terme réels pour les personnes qui ne bénéficieront pas de la réforme du barème de l'IR. Cela amputera le pouvoir d'achat des plus modestes. Est-ce vraiment en réduisant les revenus réels de ces personnes que l'État doit aller chercher les ressources qui lui manquent ?

La CNIL vient de rendre un avis très sévère sur un article du PLF pour 2020 permettant, à titre expérimental, la collecte de données à caractère personnel publiées sur internet par les utilisateurs de plateformes en ligne. Elle rappelle qu'une telle expérimentation, dont il revient évidemment au législateur d'apprécier l'opportunité, doit s'accompagner de garanties fortes pour préserver les droits et libertés des personnes concernées. Quelle est votre réaction face à cette mise en garde ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Pas de malentendu entre votre commission et mon ministère : nous fournissons aux parlementaires toutes les informations qu'ils demandent. Mais il existe un comité d'évaluation, et je regrette que, pour d'obscures raisons juridiques, le Sénat ne puisse pas y être directement associé, car ce comité fait un travail remarquable, en totale transparence, sur nos choix en termes de fiscalité du capital. Une députée y siège mais, pour des raisons juridiques qui m'échappent totalement, le Sénat ne pouvait pas y être représenté.

M. Vincent Éblé, président. – Ce n'est pas juridique, c'est politique ! Nous avons formellement refusé d'y participer car, à raison d'un parlementaire pour la Chambre haute et d'un parlementaire pour la Chambre basse, on ne pouvait pas assurer la diversité de notre représentation politique. De plus, nous n'avons pas vocation, en tant que parlementaires, alors que nous participons à la décision, à intégrer des comités d'experts. Nous ne sommes

pas des experts, nous sommes des acteurs de la vie politique. Nous n’y avons pas nécessairement notre place : les experts, ils viennent ici, ils nous présentent leurs travaux, nous rendent leurs conclusions, que nous analysons. Nous ne sommes pas des experts, nous sommes des parlementaires : vous parlez à la représentation nationale, pas à des experts !

M. Bruno Le Maire, ministre. – J’en suis parfaitement conscient, mais je regrette que le Sénat n’ait pas accepté de participer à un comité d’évaluation au même titre que l’Assemblée nationale l’a fait. Dans l’optique de la réduction des dépenses publiques, disposer d’un comité d’évaluation dans lequel se retrouvent parlementaires et experts – vis-à-vis desquels il n’y a aucun mépris à avoir – permet un travail très sérieux. Je regrette donc votre position.

M. Vincent Éblé, président. – Et cela vous autorise à ne pas nous transmettre les informations que nous vous demandons ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Je vais y venir, monsieur le président, inutile de hausser le ton.

M. Vincent Éblé, président. – Je ne fais qu’exprimer avec fermeté ma conviction.

M. Bruno Le Maire, ministre. – La mienne est qu’il aurait été bon que le Sénat soit représenté dans ce comité d’évaluation, qui a fait, avec l’Assemblée nationale, un très bon travail. Il n’est jamais bon de se mettre à côté d’un travail sérieux.

M. Vincent Éblé, président. – Le nôtre est tout aussi sérieux, vous le verrez dès le 9 octobre. Et nous n’avons aucun mépris vis-à-vis des experts qui participent à ce comité d’évaluation. Nous avons d’ailleurs auditionné de nombreux économistes dans le cadre de nos travaux.

M. Bruno Le Maire, ministre. – Je regrette la position du Sénat sur ce point.

Sur le fond, nous allons vous fournir toutes les informations nécessaires. Il va de soi que le Gouvernement fournit à l’Assemblée nationale et au Sénat toutes les informations dont ils ont besoin. Nous vous apporterons donc toutes les réponses en temps utile. Le plus rapidement sera évidemment le mieux, mais ne mésestimez pas non plus la charge de travail du ministère au moment où il prépare le PLF pour 2020. Je le répète, une évaluation faite conjointement entre experts et représentants nationaux me semble efficace.

M. Gérald Darmanin, ministre. – Concernant la disposition sur laquelle la CNIL s’est prononcée, elle avait déjà été évoquée lors du débat sur le PLF pour 2019. Elle est utilisée par de grandes démocraties respectueuses des libertés individuelles comme la Grande-Bretagne. Elle ne vise pas les petits fraudeurs mais ceux – grands artistes, grands sportifs ou grands dirigeants de fonds par exemple – qui utilisent le fait d’avoir une résidence à l’étranger pour y déclarer leurs revenus plutôt que de payer leurs impôts en France. Parmi les critères pour lutter efficacement contre cette fraude importante, figure l’utilisation des réseaux sociaux qui permettent la géolocalisation. Nous avons soumis cette idée à la CNIL il y a six mois, elle nous a dit que cela relevait du domaine législatif. Nous avons alors interrogé le Conseil d’État, qui nous a répondu que cela relevait du pouvoir réglementaire. Je considère toutefois que, puisque c’est une question de liberté individuelle, seuls les parlementaires peuvent l’adopter. Ce ne serait pas la première fois que le législateur s’exprimerait sur une

mesure qui relève du réglementaire... De toute façon, le texte passera par les fourches caudines du Conseil constitutionnel. D'ailleurs, le Conseil d'État ne s'est pas opposé à cette disposition, alors qu'il veille scrupuleusement aux libertés publiques. Les arrêtés que je pourrais prendre suite à l'adoption de l'article 57 du PLF seront évidemment soumis à la CNIL. Mais il faut savoir ce qu'on veut – et votre commission a beaucoup travaillé sur la lutte contre la fraude. Tout en respectant les libertés individuelles, il faut donner à mon avis aux contrôleurs fiscaux les moyens de lutter contre une fraude organisée importante.

Concernant l'évolution des prestations sociales, vous nous faites un procès rapide, monsieur le président, et qui n'est pas conforme à la réalité des faits. Aucune des prestations sociales n'a baissé. Elles ont même tendance à augmenter, pour une grande partie d'entre elles. C'est notamment le cas de celles qui sont liées au travail, puisque la prime d'activité augmente de 4 milliards d'euros entre 2018 et 2022, passant de 3,5 milliards d'euros à quasiment 9 milliards d'euros au cours du quinquennat, ce qui est sans précédent. Quant à l'AAH, elle connaît sa plus forte hausse depuis sa création, qui se chiffre à 1,2 milliard d'euros depuis 2017. Il en va de même du minimum vieillesse. Et la contemporanéisation des APL n'a pas pour effet de les diminuer mais de faire coïncider le moment du versement avec celui du besoin. Actuellement, on attend plusieurs mois leur versement quand on en a besoin, et on les touche plusieurs mois après qu'on en n'a plus besoin ! C'est la reprise économique qui diminue le nombre de personnes éligibles aux APL, les économies que nous faisons ne sont que de constatation – mais la contemporanéisation rendra l'effet d'un éventuel retournement immédiatement sensible.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Au cours des derniers mois, le texte sur les GAFAs a abouti au Parlement, et nous avons tous pris connaissance de l'accord concernant Google. Sur ce dernier point, cela a été permis par deux amendements du Sénat, conservés en commission mixte paritaire, offrant la possibilité de transiger, alors même qu'il y avait un contentieux fiscal, et de conclure une convention judiciaire d'intérêt public. Sur la fraude, nous vous soutenons, notamment sur la fraude à la TVA sur l'Internet, sujet que nous avons soulevé depuis de nombreuses années, notamment avec Philippe Dallier.

Nous constatons une baisse historique des taux d'intérêt. Cela permet sans doute de repousser un peu le redressement des comptes publics. À l'automne 2017, la loi de programmation prévoyait une amélioration du solde public et une franche baisse de la dette. Or, contrairement à ces engagements, le solde public structurel ne s'améliore guère, et la dette approche les 100 % du PIB. Le ministre, qui en principe nous rassure, m'a plutôt inquiété, en rappelant l'ensemble des mauvaises nouvelles qui pourraient intervenir : crises commerciales, chocs pétroliers, ralentissement économique, Brexit... Quelles seraient les marges de manœuvre de la France ? L'« arme monétaire » ne peut guère aller plus loin : beaucoup de cash a déjà été distribué sur l'Europe ! Et nous n'aurions aucune marge budgétaire, contrairement aux autres pays. La cigale française, après avoir dépensé pendant tout le quinquennat, ne se trouverait-elle pas dépourvue en cas de retournement et de crise ?

En 2007, nous étions au même niveau d'endettement que l'Allemagne, à 60 % du PIB. Depuis, l'Allemagne est descendue sous ce seuil maastrichtien, alors que nous approchons des 100 %. D'après les prévisions du FMI, l'écart d'endettement va représenter 48 points de PIB en 2022. Est-ce grave ? En tous cas, nous paierons des intérêts beaucoup plus élevés que les Allemands : 25 milliards d'euros de plus d'après le FMI. Comment expliquer que nous soyons ainsi à contre-courant de l'ensemble des pays d'Europe, qui – y compris le Portugal, l'Espagne ou la Grèce – ont réussi à se désendetter ? Y a-t-il une

spécificité française qui justifie que nous soyons le pays qui continue à s'endetter alors que les autres se sont désendettés ?

Pour une meilleure maîtrise des dépenses publiques, on nous avait annoncé un chiffre de 50 000 suppressions d'emplois par l'État. En matière de service public, la qualité me semble préférable à un fétichisme du chiffre. Mais, dans le budget pour 2020, le nombre d'équivalents-temps plein (ETP) pour l'État augmente de 122 ! Et seuls 47 ETP sont globalement supprimés. Concrètement, l'effort va donc reposer uniquement sur les collectivités locales.

M. Gérard Darmanin, ministre. – Le Président de la République s'était engagé dans sa campagne à 50 000 suppressions de postes et, en parallèle, à des créations d'emploi notamment dans la police, la gendarmerie, l'armée et la justice. Nous n'atteindrons pas les 50 000, nous arriverons à 27 000, dont 10 500 dans ma propre administration. Le ministère de l'économie et des finances, celui de la transition écologique, le ministère de la santé seront autant de contributeurs. Par exemple, l'acquisition d'un supercalculateur par Météo France aura certes un coût, mais permettra de réduire le nombre d'emplois nécessaires. En parallèle, nous créerons 17 000 emplois. Ce changement par rapport à l'annonce faite au début du quinquennat est conforme à la demande du Président de la République d'écouter ce qui s'est passé lors du Grand débat. Lorsque des transformations ont été faites – comme le prélèvement à la source ou la suppression de la TH– on peut économiser un certain nombre d'emplois. Mais, dans le débat parlementaire, il arrive que ceux qui souhaitent que nous diminuions le nombre d'emplois soient aussi les mêmes qui s'opposent à la réforme de la DGFIP !

M. Bruno Le Maire, ministre. – Sur la conjoncture, il ne s'agit pas d'être pessimiste ou optimiste, mais lucide. Or il y a au moins trois éléments nouveaux qui font que le ralentissement de la croissance mondiale risque de se poursuivre dans les mois qui viennent. Il y a d'abord une crise commerciale ouverte entre la Chine et les États-Unis, dont je rappelle depuis deux ans qu'elle ne fera que des perdants. En début d'année, 50 milliards d'euros de biens chinois importés aux États-Unis étaient taxés. Nous en serons, à la fin de l'année, à 520 milliards d'euros d'importations chinoises victimes de tarifs américains à 10 % ou à 25 %. Bien sûr, l'impact sur la circulation de ces biens et du commerce mondial est considérable. Et je ne vois pas l'administration américaine dans de très bonnes dispositions sur ces sanctions, y compris dans le cadre du conflit entre Boeing et Airbus, qui a fait l'objet d'un jugement de l'OMC, en première instance, favorable à Boeing, ce qui permet aux États-Unis d'infliger des sanctions à l'Europe. Nous pourrions prendre des mesures de réaction dans huit mois, mais cela fait plusieurs mois que nous expliquons aux États-Unis qu'il vaudrait mieux chercher un accord à l'amiable. Nous avons plaidé à tous les niveaux de l'État pour cela. Il y a fort à parier que, malgré cela, les États-Unis s'engageront dans une politique de sanctions. Ce serait une erreur économique, mais aussi une erreur politique, puisque cela nous amènerait nécessairement à réagir, ce qui ne favoriserait pas le niveau de la croissance mondiale, ni celle de la zone euro.

Deuxième élément : la croissance allemande a fortement fléchi, l'industrie automobile allemande étant la première victime de ce ralentissement du commerce mondial.

Troisième élément : le Brexit va coûter environ 0,2 point de PIB à la zone euro d'ici l'année prochaine.

La seule bonne nouvelle, c'est que la croissance française résiste, justement parce que notre politique de l'offre commence à donner des résultats et parce que le pouvoir d'achat

des ménages français a augmenté de près de 2 points en 2019, ce qui a fait fortement augmenter leur consommation, notamment au deuxième trimestre. C'est la preuve que notre politique économique est sur la bonne voie.

J'en viens à la dette publique. Elle s'élevait à 60 % du PIB avant la crise ; pour en compenser les effets, nous avons massivement dépensé, mais comme on n'a pas, en même temps, mené de politique de réduction des dépenses publiques, nous n'avons pas retrouvé ensuite des niveaux d'endettement satisfaisants. Nous avons aussi repris la dette de la SNCF, pour un montant de 35 milliards d'euros. Si nous voulons faire baisser la dette publique, je ne connais que deux leviers efficaces : la croissance – nous l'avons –, et la baisse structurelle de la dépense publique – nous avons lancé le mouvement et il faut aller plus loin. Nous devons poursuivre cette baisse de la dépense publique dans les années qui viennent, sinon nous le paierons par la suite. Vous avez évoqué l'Allemagne. Merci d'avoir rappelé qu'en 2007, à la fin du quinquennat de Jacques Chirac, au moment où Dominique de Villepin était Premier ministre, la dette s'établissait à 60 % du PIB, la croissance était là et le chômage était à un niveau extrêmement bas, preuve que la politique économique avait été efficace. Si l'Allemagne a des comptes publics bien tenus, sa croissance est inquiétante. Dans cette situation, le mieux à faire est, comme nous l'expliquons à nos amis allemands, d'investir pour éviter que la situation ne se dégrade davantage. Cela aurait des effets bénéfiques pour les Allemands et pour toute la zone euro.

M. Charles Guené. – Votre projet comporte des éléments intéressants en ce qui concerne les collectivités locales. Toutefois certains points nous inquiètent. Je note le calendrier de suppression de la TH. La révision des valeurs locatives n'interviendra pas avant 2026. Ne trouvez-vous pas que c'est un peu tardif, étant donné que ce système sous-tend les mécanismes de péréquation ? Les indicateurs sont obsolètes. Pourra-t-on tenir d'ici-là ?

Vous avez vanté l'intérêt du nouveau coefficient correcteur, par rapport notamment au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR). Ce dernier était figé, le coefficient sera indexé : est-ce que l'État ne fera pas une économie par rapport aux montants reversés aux collectivités territoriales ?

Lors de la réunion du Comité des finances locales, vous avez indiqué que l'indexation des valeurs locatives serait peut-être gelée : le gel sera-t-il durable ? Pourriez-vous nous donner des précisions ?

En ce qui concerne la dotation pour les élus locaux, le budget prévoit 10 millions d'euros mais si l'on tient compte de la future loi « Engagement et proximité », les besoins sont évalués plutôt à 400 millions d'euros. Comment comprendre cet écart ?

Les articles 47 et 48 du PLF 2020 comportent des exonérations fiscales pour les commerces en milieu rural. Selon l'article 48, celles-ci seront à la charge de la collectivité. Qu'en sera-t-il pour les communes rurales isolées concernées par l'article 47 ?

M. Bernard Delcros. – Ma question concernera la réforme de la fiscalité locale. Votre proposition de transférer la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) au bloc communal rejoint les propositions qu'avait formulées le groupe de travail de la commission des finances en 2018, je ne peux donc que l'approuver. Votre dispositif garantit des recettes pérennes et dynamiques aux collectivités. En revanche, le système proposé pourrait avoir des effets pervers : en modifiant la fiscalité des collectivités, on modifie leur potentiel fiscal, ce qui peut entraîner un effet négatif sur la DGF. Quels mécanismes envisagez-vous pour éviter

les surprises au niveau de la DGF pour les collectivités en 2021 ou 2022 ? Il importe de rassurer les élus.

De même, vous indiquez qu'environ 25 000 communes seront surcompensées tandis que 10 000 seront sous-compensées. Pourrions-nous avoir des simulations précises par département ?

M. Emmanuel Capus. – Baisse des impôts et des charges, stabilisation de la dette, volonté de mieux rémunérer le travail, tout cela va dans le bon sens. Ma première question concerne la fiscalité avantageuse sur le gazole non routier (GNR). Nous en avons beaucoup débattu l'an passé au Sénat. Il existe deux écoles sur ce sujet au sein même de sa majorité : les uns prônent la suppression pure et simple ; les autres, et c'est aussi la position de l'Assemblée nationale et du Gouvernement, souhaitent une meilleure anticipation et plaident pour un accompagnement des entreprises. Ma question est simple : comment avez-vous préparé la mesure qui est introduite dans le PLF pour éviter que les mêmes causes ne produisent les mêmes effets ? La suppression de l'exonération de cotisations patronales pour l'aide à domicile aux personnes âgées figure toujours dans l'article 79. Mais nous avons tous compris, en écoutant le Premier ministre, qu'elle sera retirée. Dès lors, quelles mesures d'économie envisagez-vous pour compenser ?

M. Philippe Dallier. – Je souhaite vous interroger sur le logement et le dispositif de réduction de loyer de solidarité (RLS). Vous allez mettre en œuvre les mesures issues d'un accord entre l'État, les bailleurs sociaux et Action Logement, au terme de la fameuse clause de revoyure. La Caisse des dépôts et consignations vient de publier une étude sur les perspectives du logement social. Elle estime que l'endettement des bailleurs sociaux va passer de 160 milliards à 300 milliards d'euros d'ici 20 ans. Les bailleurs sociaux devraient ainsi pouvoir produire 100 000 logements par an, ce qui peut paraître peu puisque l'on a parfois produit 120 000 voire 130 000 logements certaines années. Et encore faut-il espérer que les taux d'intérêt ne montent pas trop – nul ne peut l'affirmer –, que les regroupements des bailleurs se passent dans de bonnes conditions et que les ventes de logements sociaux atteignent le niveau de 17 000 ou 18 000 logements par an, c'est-à-dire le double du volume actuel... Pourquoi ne pas rétablir l'APL Accession si l'on veut réellement parvenir à construire 100 000 logements chaque année ? Il s'agirait d'une dépense modeste mais avec un effet de levier important pour le secteur du logement social.

Le Gouvernement a décidé, alors qu'il avait signé un accord avec Action Logement – qui a beaucoup fait pour l'aider à sortir de l'ornière dans laquelle il se trouvait avec la RLS –, de ponctionner 500 millions d'euros dans les caisses de cette structure. Ce prélèvement sera-t-il ponctuel ou destiné à être reconduit chaque année ? Quel sera l'avenir du « 1 % Logement » ? Quelle est l'intention du Gouvernement ?

Ma dernière question concerne les exonérations de TFPB. En contrepartie de la suppression de la taxe d'habitation, les communes vont récupérer la TFPB. Il en découle qu'une commune qui construira du logement social ou du logement intermédiaire n'aura pas de rentrée fiscale car les bailleurs sont exonérés de TFPB pendant 20 ou 25 ans. Si vous voulez soutenir la construction, secteur qui en a bien besoin, il est vital de supprimer cette perte pour les communes. L'État accorde des exonérations de TFPB mais, *in fine*, ce sont les communes qui les payent. Il importe de trouver une solution. Pourquoi pas une éventuelle péréquation entre communes ?

M. Roger Karoutchi. – Je suis rapporteur des crédits de l’audiovisuel. On a appris, avant même de disposer du texte sur la réforme de l’audiovisuel, que le Gouvernement avait l’intention de baisser la redevance d’un euro tandis que la publicité devrait être plus largement autorisée dans le public comme dans le privé. Est-ce une vraie politique ? J’avais entendu le Président de la République et le Gouvernement manifester une volonté de réforme de l’audiovisuel, y compris de son financement. Visiblement, ce n’est pas le cas et on va se contenter de mesures à la marge, en réduisant la redevance d’un euro ou en autorisant une coupure de publicité supplémentaire dans les films... Franchement, ce n’est pas ainsi que l’on garantira à terme le financement de l’audiovisuel !

De même, si certaines prestations sociales seront revalorisées à hauteur de l’inflation, d’autres le seront moins. Alors que le Gouvernement fait un effort de rationalisation pour les niches fiscales, en supprimant des dispositifs inefficaces, pourquoi ne pas mettre à plat, de la même manière, l’ensemble des dépenses sociales pour apprécier leur coût, leur efficacité, en allant au-delà d’une simple indexation sur l’inflation ?

Mme Sylvie Vermeillet. – J’ai la même préoccupation que le rapporteur général concernant la croissance. Au lieu de 1,7 %, elle devrait s’établir à 1,3 ou 1,4 %. La TVA constitue, avec 187 milliards d’euros, la première ressource fiscale de l’État. Le Gouvernement prévoit d’en affecter une fraction aux départements. Comment entendez-vous sécuriser cette recette ? Que peut faire aussi l’Union européenne pour soutenir la croissance européenne ? Vous avez indiqué que le Brexit devrait avoir un effet sur la croissance de 0,2 point de PIB. Son effet sera différent selon les pays. La croissance allemande est en berne. Je suis très inquiète pour la croissance française, tandis que le climat qui entoure la réforme des retraites, facteur que vous n’avez pas évoqué, pourrait aussi compromettre l’embellie de la croissance que vous escomptez.

M. Jean-François Rapin. – Ma première question concerne la relation entre l’État et les régions, et notamment les enveloppes financières qui leur sont attribuées dans le cadre de la réforme de l’apprentissage. Les documents que l’on a reçus sont assez imprécis. Les régions n’ont pas encore d’idée de la somme qui leur sera versée en compensation de la perte de recettes liées à l’apprentissage. Quand seront-elles informées ? Il serait utile qu’elles le soient rapidement dans la mesure où elles sont en train de préparer leurs budgets.

Ma seconde question concerne le CIR. M. Le Maire a dit qu’il était favorable à ce dispositif. Je suis néanmoins inquiet dans la mesure où une discussion est prévue sur les modalités d’intégration des frais de fonctionnement, et notamment sur l’abattement. Je crains que cette discussion, qui sera noyée dans l’examen du projet de loi de finances, n’ouvre un débat plus large sur la remise en question du CIR et des critères de calcul. Ne devrait-on plutôt organiser un débat spécifique sur le CIR ?

M. Claude Raynal. – Vous présentez les articles 79 et 80 comme des articles contenant des mesures de recentrage. Mais chaque fois qu’il est question de mesures de recentrage, on s’inquiète. Le Gouvernement semble vouloir faire machine arrière sur le dispositif porté par l’article 79 mais celui-ci figure toujours dans le texte. Pourriez-vous nous confirmer que vous déposerez un amendement de suppression à l’Assemblée nationale ?

J’aime beaucoup les formules de présentation de Gérard Darmanin. La communication, en effet, c’est important. Cette année, la formule est « 20, 30, 40 », avec des étrangetés : ainsi 40 serait les dépenses évitées, mais c’est toujours davantage de dépenses, même si c’est moins que si cela avait été pire... En 2017, votre formule était « 3, 5, 2 » :

3 points de baisse des dépenses publiques, 5 points de baisse de la dette et 2 points de baisse du déficit. Fin 2017, Bruno Le Maire a repris la formule en la modifiant, pour viser un objectif de baisse de la dette de 8 points. En réalité, on le constate, on est loin de ces chiffres. Pourtant à l'époque, M. Darmanin nous affirmait que ses engagements étaient chiffrés et nous invitait même, d'un air déterminé, à en vérifier la réalisation... Finalement, loin des « 3, 5, 2 », on obtient à peine un « 1, 1, 1 »...

M. Bruno Le Maire, ministre. – Vous forcez le trait !

M. Claude Raynal. – À peine ! Et encore, ce résultat est-il obtenu grâce à la faiblesse des taux d'intérêt, aux rentrées fiscales exceptionnelles liées à la mise en place de la retenue à la source, ou à l'amende de Google ! Les résultats sont mauvais. Comment expliquez-vous l'abandon en rase campagne de l'objectif d'amélioration des comptes publics ? À cause de la crise sociale, dites-vous. Certes. Mais n'est-ce pas un peu facile ? Le Gouvernement n'a-t-il pas une part de responsabilité dans le déclenchement des événements ? Les mesures brutales, comme la taxation des carburants, la hausse de la CSG sur les retraites ou encore la suppression de l'ISF n'ont-elles pas contribué à déclencher la crise ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Monsieur Capus, je confirme que nous allons supprimer la niche fiscale constituée par le GNR, en respectant deux principes : le temps et la concertation. Nous avons prévu un délai de trois ans à partir du 1^{er} juillet 2020 pour permettre aux entreprises de s'adapter. Nous mettrons aussi en place des mesures de compensation : une clause générale de révision des prix, des dispositifs de suramortissement pour l'achat de matériels électriques, une avance versée par l'État aux PME portée de 5 à 10 % et l'inclusion des frais d'entretien des réseaux dans le FCTVA. Ces mesures résultent d'une négociation avec les fédérations professionnelles concernées. Nous pourrions ainsi abandonner la niche du GNR de façon sereine. Il ne s'agit pas d'une mesure punitive, motivée uniquement par des raisons budgétaires. Cette décision est cohérente avec notre politique de transition énergétique et avec notre volonté d'indépendance à l'égard des énergies fossiles

Madame Vermeillet, notre prévision de croissance, 1,3 % du PIB, est conforme aux estimations des grandes institutions internationales. Et ce n'est qu'à partir de 2021 qu'une fraction de la TVA commencera à être redistribuée. Pour le reste, je partage votre avis : nous avons besoin d'une stratégie de croissance européenne. J'en ai proposé une à nos partenaires européens. Il ne s'agit pas simplement de demander à l'Allemagne de dépenser plus, mais de s'inscrire dans un cadre d'ensemble où les pays qui doivent faire des réformes, comme la France, les font, où ceux qui doivent réduire leurs dépenses publiques le font, et où ceux qui ont des marges d'action budgétaires pour investir les utilisent. La zone euro ne doit pas être régie uniquement par la compétition mais aussi par la solidarité et la coordination des politiques économiques.

En ce qui concerne le CIR, nous avons retenu simplement la proposition de la Cour des comptes de réduire l'abattement sur les frais de fonctionnement. La Cour avait proposé de le réduire à un niveau entre 40 et 46 %. Nous proposons de passer de 50 à 43 %, sans toucher aux dépenses d'innovation et d'investissement. Je tiens à redire que l'innovation constitue un enjeu stratégique qui doit figurer au cœur de toutes les politiques publiques. Il faut développer les moyens de la financer. Nous voulons ainsi favoriser le capital-risque, très faible en France, en nous inspirant du rapport de Philippe Tibi. Nous voulons aussi développer l'union des marchés de capitaux au niveau européen pour que l'on ait enfin les moyens, au niveau européen, de financer l'innovation. Il est dramatique qu'une entreprise comme Devialet doive s'adresser à un fonds américain pour trouver un apport de 100 millions

d'euros, à cause de l'absence d'un marché de capitaux européens. Si l'Europe n'a pas de géants du numérique, c'est parce que l'on ne peut pas lever les fonds suffisants. L'endettement des entreprises est déjà très élevé et les marges de manœuvre me paraissent limitées. Le troisième levier de financement – cela vous surprendra peut-être de ma part – est le financement public. Le capital-risque et l'endettement des entreprises ne suffisent pas. L'investissement public est crucial si l'on veut rester dans la course technologique au XXI^e siècle. Si je suis aussi déterminé sur les cessions d'actifs publics, ce n'est pas parce que je souhaite brader les actifs de l'État, c'est parce que je souhaite qu'on consacre davantage de financements publics à l'innovation, au travers des investissements d'avenir, de la BPI ou du fonds pour l'innovation de rupture. Nous devons aussi nous attaquer au décalage, spécifique à la France, entre la recherche, notamment publique, car les dépenses publiques de recherche sont élevées en France, et le développement industriel qui est insuffisant. Nous allons réfléchir à des mesures pour mieux articuler recherche publique et développement industriel. Il n'est pas absurde de vouloir concentrer notre recherche dans des secteurs où nous sommes déjà très bons, comme les nanotechnologies, l'aéronautique, le spatial, la santé, les biotechnologies, car nous disposons déjà d'outils industriels dans ces secteurs et une hausse de la recherche publique aura un effet de levier considérable sur le développement industriel privé et donc sur les emplois dans nos territoires.

Monsieur Raynal, j'assume toutes mes responsabilités. L'objectif était « 5, 3, 1 » et non « 5, 3, 2 ». Si nous avons pu faire davantage pour réduire la dette, j'aurais été le plus heureux des ministres des Finances. La dette baisse moins vite qu'escompté parce que la croissance est moindre, quoique meilleure que dans la zone euro. Nous ne parviendrons pas à réduire la dette de huit points et je suis le premier à le regretter. En revanche, nous allons réduire les dépenses publiques de 2,3 points d'ici 2022, ce qui n'est pas très éloigné de l'objectif initial des 3 points. Quant à la baisse des impôts, nous ferons mieux que prévu, avec une baisse de 1,3 point et non d'un point au cours du quinquennat.

M. Gérard Darmanin, ministre. – Pour des raisons tenant à la fois à l'équilibre des comptes et à la sincérité des documents que nous examinons au Conseil des ministres et transmettons au Conseil d'État, nous avons gardé l'article 79 dans le projet de loi et nous le supprimerons par voie d'amendement gouvernemental à l'Assemblée nationale. La mesure proposée aboutissait à une économie pour le budget du ministère du travail de 300 millions d'euros et à une dépense supplémentaire pour la Sécurité sociale de 180 millions d'euros, dans la mesure où les personnes qui n'auraient plus bénéficié de l'exonération spécifique sociale auraient bénéficié de l'exonération de droit commun de deux euros par heure pour l'emploi d'une aide à domicile. Il fallait aussi prendre en compte, l'année suivante, des dépenses fiscales supplémentaires pour l'État à cause de la hausse des crédits d'impôt provoquée par la hausse des revenus. Donc l'économie n'était pas de 300 millions d'euros, tandis que le montant des sommes en jeu reste modeste par rapport aux 12,7 milliards d'euros de la mission « travail ». L'équilibre du budget que nous vous présenterons, qui s'élève à environ 400 milliards de crédits, n'est donc pas remis en cause.

Monsieur Dallier, l'étude de la Caisse des dépôts et consignations repose sur certaines hypothèses. Elle prévoit d'abord un retournement de la conjoncture économique. Ensuite, elle prend des années différentes de celles que nous avons prises en compte pour calculer la RLS et la clause de revoyure, qui a d'ailleurs été acceptée par les acteurs du secteur. Enfin, elle envisage une hausse des taux d'intérêt, alors même que les banques centrales semblent valider nos hypothèses. J'ajoute qu'il est rare, l'année précédant des élections municipales, d'assister à une multiplication des permis de construire, dont l'effet serait de gêner les voisins. Cependant, j'entends votre préoccupation sur la construction de

logements. La clause de revoyure a des avantages et des inconvénients, mais n'oublions pas l'action du Gouvernement. Nous avons ainsi, en lien avec la Caisse des dépôts et consignations, revu les taux d'intérêt pour l'épargne des Français, ce qui constitue un geste fort en faveur du logement. Nous baissions la TVA pour la construction de logements sociaux et prévoyons plusieurs clauses d'assouplissement pour favoriser les ventes, même si, en effet, l'ampleur des ventes et leur montant font partie des incertitudes pour les années qui viennent. En revanche, je ne partage pas votre analyse sur Action Logement qui dispose d'une trésorerie de 4 milliards d'euros. Son financement repose sur la perception d'un prélèvement obligatoire sur les entreprises. On a constaté, malheureusement, une sous-exécution d'Action Logement à l'égard de ses engagements. L'État est vigilant au conseil d'administration et lui a demandé de contribuer pour les APL – il s'agit des 500 millions d'euros que vous évoquez.

Je ne partage pas non plus votre point de vue, monsieur Karoutchi, et il me semble que vous avez confondu dans votre propos l'audiovisuel et l'audiovisuel public. La baisse de la redevance d'un euro est légitime. Un euro représente 25 millions d'euros de recettes. La redevance est une taxe affectée. Dès lors que l'on demande des économies à l'audiovisuel public à hauteur de 100 millions d'euros, dans le cadre d'une réforme conforme à l'engagement du Président de la République, deux scénarios sont possibles : soit on reverse l'excédent de redevance perçu dans les caisses de l'État, soit on amorce, de manière peut-être symbolique, une décreue du montant de cette redevance. Évidemment, la question de la fiscalité audiovisuelle sera posée. Jusqu'à présent, elle figurait sur l'avis d'imposition de la taxe d'habitation. Désormais elle figurera sur l'avis de l'IR. Le ministre de la culture réfléchit à la fiscalité de demain sur l'audiovisuel. La question de la publicité est différente. Elle sera abordée dans la loi sur l'audiovisuel public. Devons-nous accepter, pour le privé, la publicité géolocalisée par exemple ? En bref, notre politique audiovisuelle ne se résume pas à la baisse d'un euro de la redevance, mais le projet de loi de finances n'a pas pour objet de mener la réforme de l'audiovisuel public dans la mesure où une loi spécifique est en préparation. Simplement, comme la redevance est une taxe affectée, il importe de ne prélever que le montant nécessaire pour financer les besoins et pas davantage.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – S'agissant du calendrier de suppression de la taxe d'habitation, les 80 % de ménages qui en bénéficient contribueront cette année pour la dernière fois à hauteur d'un tiers, et ne paieront plus rien l'année prochaine. En 2021, les 20 % de contribuables restant paieront deux-tiers du montant, puis un tiers en 2022, puis plus rien en 2023.

L'État assure aux collectivités territoriales la montée en charge de la compensation jusqu'en 2023. Il n'y a pas de risque qu'il reverse moins que ce qu'il aura prélevé, car cela passera par le compte d'avance, mais aussi parce que, sur une période longue, l'évolution des valeurs locatives des communes est assez homogène. Le seul risque pèserait sur l'État lui-même, dans l'hypothèse où les valeurs locatives des communes sous-compensées augmenteraient beaucoup plus vite que les valeurs locatives des communes surcompensées. La clause de revoyure permettra de le mesurer.

Nous avons choisi de ne pas lancer tout de suite le chantier, important, de la révision générale des valeurs locatives. Celui-ci concerne en effet 48 millions de biens, avec des écarts importants, alors que notre priorité est de solidifier la réforme de la fiscalité locale pour une application intégrale en matière de recettes pour les collectivités en 2021.

En outre, nous souhaitons éviter une confusion, que certains cherchent à faire naître, tendant à présenter cette révision comme un moyen de financer la suppression de la TH par une explosion de la taxe foncière. Ce n'est pas le cas.

S'agissant de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives, nous proposons, dans le projet de loi de finances, que les valeurs locatives de la TH concernant les seules résidences principales ne soient pas revalorisées forfaitairement en 2020, mais que seule l'évolution physique des bases soit prise en compte. La revalorisation forfaitaire ne s'appliquera que sur la taxe foncière et sur la TH applicable aux résidences secondaires.

L'impact de la modification du panier de recettes fiscales des collectivités sur le calcul du potentiel fiscal a été évoqué. Nous avons cet élément en tête, c'est pourquoi nous nous donnons un an pour déterminer si les modalités de calcul du potentiel fiscal peuvent être améliorées pour neutraliser l'effet que vous craignez ; si ce n'était pas le cas, nous pourrions alors adopter, dans le projet de loi de finances pour 2021, une disposition de neutralisation, afin de ne pas connaître en 2022 le même phénomène qu'en 2018.

S'agissant des simulations, M. Gérald Darmanin et moi vous avons adressé un courrier, monsieur le président, vous informant que nous avons donné instruction aux directeurs départementaux des finances publiques de les transmettre aux élus qui le souhaitent. M. le président du Sénat ayant souhaité avoir accès aux simulations de manière plus globale, le Premier ministre se chargera de les transmettre.

Monsieur Dallier, nous sommes conscients de la difficulté que pose l'exonération de taxe foncière sur les logements sociaux et intermédiaires, elle est en effet désincitative, mais à cet instant, je ne sais pas y répondre.

Monsieur Rapin, la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel a prévu que des fonds soient alloués aux régions pour les aider à financer l'investissement dans les centres de formation d'apprentis (CFA), mais aussi des actions de solidarité. Le différentiel avec la taxe d'apprentissage sera financé dans le projet de loi de finances par l'attribution d'une part fixe de TICPE et d'un prélèvement sur recettes.

Enfin, sur les articles 47 et 48 qui visent à exonérer de l'impôt de production respectivement certains commerces ruraux et des commerces dans des centres-villes ou des territoires en opération de rénovation du territoire, cette exonération relève de la délibération des collectivités locales concernées. Dans cette configuration, le principe général est donc qu'aucune compensation n'est possible. Toutefois, en ce qui concerne l'article 47, le Premier ministre a annoncé devant le congrès des maires ruraux que nous envisagions de travailler par amendement pour prévoir une compensation à hauteur d'un tiers, dans le cadre de la mise en œuvre de l'agenda rural.

M. Éric Bocquet. – Vous avez évoqué les taux négatifs des emprunts que la France souscrit. Est-il possible de connaître le volume des primes d'émission encaissées par la France depuis le 1^{er} janvier ?

La taxe sur les yachts, créée après la suppression de l'ISF, devait rapporter 10 millions d'euros, mais son produit ne s'élève finalement qu'à 288 000 euros. Comment expliquez-vous un tel naufrage fiscal ?

Enfin, nous avons soutenu la taxe sur les GAFAs et nous vous avons encouragé, monsieur Le Maire, à tenir bon. Pouvez-vous nous informer du contenu de l'accord convenu à l'occasion du G7 entre M. Trump et M. Macron ?

M. Jean-François Husson. – Vous portez un regard lucide sur la situation, c'est un changement d'approche et de ton par rapport à l'an passé.

Sur le « verdissement du budget », toutefois, vous annoncez cinq grandes étapes entre 2017 et 2019, mais la première date correspond au quinquennat précédent, et les quatre autres ne recouvrent rien d'autre que des sommets ou la mise en place d'organes.

Les crédits alloués aux énergies renouvelables et à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'Ademe, baissent de 1 milliard d'euros, comment l'expliquez-vous ? Pouvez-vous nous communiquer le montant du fonds chaleur ?

Le compte d'affectation spéciale « transition énergétique » baisse également de 1 milliard d'euros, et celui qui permettait d'aider à l'acquisition de véhicules propres est supprimé, ses fonds étant désormais au budget général. Quelles sont les raisons de ces évolutions ?

Mme Sophie Taillé-Polian. – Nous n'avons pas encore pris connaissance dans le détail du rapport de France Stratégie sur l'ISF et le prélèvement forfaitaire unique, le PFU, mais il semble bien que, si ces mesures ont entraîné des baisses d'impôt pour les plus aisés, elles n'aient pas emporté les effets économiques concrets attendus. Je regrette que vous n'en tiriez pas les conséquences.

Vous affichez un soutien au pouvoir d'achat et au travail, mais de nombreuses personnes subissent de véritables carrières de précarité. Leur pouvoir d'achat risque encore d'être réduit, et cela s'accompagnera d'une réduction de leur droit aux indemnités comme de leurs indemnités elles-mêmes. Or le taux d'emploi des jeunes et des plus de cinquante-cinq ans reste très faible alors qu'augmentent les effectifs de la catégorie « autres formes d'emploi », qui recouvre les emplois les plus précaires.

Vous avez annoncé une hausse du personnel de Pôle emploi, les chômeurs en paieront-ils eux-mêmes le coût à travers une augmentation de la contribution de l'Unedic ou l'État va-t-il prendre en charge cet effort ?

J'entends vos propos sur le CIR, mais l'on sait qu'il est détourné : ainsi, 37 % de ses crédits sont perçus par 200 grandes entreprises. Ne faudrait-il pas plutôt ajuster le dispositif afin qu'il bénéficie à ceux qui en ont le plus besoin, c'est-à-dire les PME ?

M. Didier Rambaud. – Je tiens à féliciter M. Darmanin pour la réussite du dispositif de prélèvement à la source.

Quels premiers retours pouvez-vous nous communiquer en matière de contrôle après la mise en application des dispositifs de la loi relative à la lutte contre la fraude ? Quel est, en outre, l'impact budgétaire prévu des mesures que ce projet de loi de finances contient, notamment la collecte de la TVA par les plateformes internet ?

Enfin, en matière de fiscalité locale et dans le cadre de l'agenda rural, le prochain projet de loi de finances ouvrira-t-il le sujet d'une territorialisation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ?

M. Sébastien Meurant. – Tout va donc très bien, vous faites mieux que MM. Sarkozy, Hollande et même Jospin. Pouvez-vous toutefois nous indiquer à combien s'élèvera la dette publique à la fin de cette année ?

Votre budget semble drogué aux taux monétaires aberrants, sans lesquels nous serions incapables de mettre en place une politique budgétaire autonome. L'écart avec l'Allemagne dans tous les domaines est, à ce titre, éloquent.

Ainsi, comment expliquez-vous que le Fonds monétaire international, le FMI, ait classé la France, le 8 septembre 2019, dix-neuvième sur dix-neuf, soit bonne dernière, en matière de finances publiques, pour la première fois de notre histoire ?

Mme Christine Lavarde. – L'article 7 supprime cinq mesures fiscales et en encadre trois. Parmi ces dernières, le crédit d'impôt familles permet aux entreprises de financer des places de crèches. Je m'interroge sur la cohérence de cette mesure avec le plan « 1 000 jours ». En outre, il me semble étrange de limiter la durée de vie de cette mesure à deux ans alors que les enfants restent trois ans en crèche.

M. Jean-Marc Gabouty. – Le montant de l'épargne des ménages couvre l'intégralité de la dette privée et publique française. Or les taux élevés risquent de neutraliser les effets attendus de la hausse du pouvoir d'achat sur l'économie, même si l'on ne peut pas pour autant dresser de lien direct. Comment mieux mobiliser cette épargne pour la consommation et l'investissement ?

S'agissant des collectivités locales, le gel de la revalorisation des bases m'inquiète, car la TH représente les deux tiers des recettes de fiscalité directe locale pour les communes. Nous assistons à une politique du yoyo : l'an dernier la revalorisation atteignait 2,2 %, au-delà de ce que l'on attendait, alors qu'elle sera nulle cette année. Cela pourrait susciter des réactions légitimes qui auraient été évitées si l'on avait revalorisé l'année dernière à hauteur de 1,5 % et cette année à hauteur de 0,7 %, par exemple.

Ma deuxième question est plus technique : certaines collectivités ont augmenté le taux de la TH depuis 2017 pour générer des recettes supplémentaires. Ce supplément sera-t-il maintenu et pris en compte dans la compensation ?

M. Bruno Le Maire, ministre. – Monsieur Bocquet, les primes d'émission de la dette, versées par les acheteurs d'obligations de vieille souche dont le taux nominal est supérieur au taux de marché, sont évaluées à 3 milliards d'euros pour 2020.

S'agissant de la taxation des GAFAs, nous tenons bon et nous l'appliquerons. Nous espérons toujours parvenir à un accord à l'OCDE, c'est en bonne voie, mais tant que celui-ci n'existe pas, nous appliquerons notre solution nationale.

Nous avons convenu avec les États-Unis que seul l'aboutissement des discussions à l'OCDE nous conduira à abandonner notre propre taxe. En outre, si cet accord devait prévoir une contribution inférieure à celle que nous appliquons, nous rembourserions la différence sous forme de crédit d'impôt.

Nous n'accepterons pas que des géants du numérique échappent à l'impôt sous prétexte qu'ils n'ont pas de présence physique, alors qu'ils ont nos clients, car c'est injuste économiquement et fiscalement inefficace.

Au-delà de la question fiscale, vont se poser des difficultés de contrôle monopolistique : ainsi, à notre sens, Libra n'a pas sa place en zone euro, car la vocation des entreprises privées n'est pas de concurrencer la capacité souveraine des États à frapper la monnaie. La question est grave : il s'agit de savoir si nous accepterons un jour que des entreprises multinationales se substituent à des États. J'y suis absolument opposé.

Madame Taillé-Polian, le rapport que vous évoquez conclut surtout qu'il est trop tôt pour apprécier les effets des mesures fiscales en question, mais que la fiscalité du capital en France était pénalisante.

Concernant le travail, notre objectif est de mieux valoriser l'activité, en particulier celle des personnes qui ont été particulièrement pénalisées par la crise de 2008 et dont les salaires sont peu élevés. Toutes les incitations que nous avons consacrées à aider le retour à l'emploi visent à compenser la faiblesse de revenus de ces très nombreux Français.

Enfin, s'agissant du CIR, je ne suis pas d'accord avec vous : les deux tiers de son montant bénéficient directement aux PME et aux ETI, qui pâtiraient le plus de son amoindrissement.

Monsieur Meurant, nous devons nous réjouir lorsque cela va mieux ! Nous nous en sortons mieux que la moyenne des pays européens, ce que les organismes internationaux saluent. Les efforts des Français donnent des résultats, nous avons un niveau de croissance supérieur à la moyenne de la zone euro, notre pays est le plus attractif, le moral de la population s'améliore. Il faut, certes, faire mieux, mais ne boudons pas notre plaisir pour nos concitoyens.

Monsieur Gabouty, en effet, comme les Allemands, nous avons un problème de taux d'épargne. Parmi les réponses concrètes que nous apportons, l'Assemblée nationale et le Sénat ont voté le plan d'épargne retraite, un nouveau produit fiscalement avantageux qui va se substituer à la myriade de produits existants afin de simplifier le marché. Les versements sont déductibles, avec un plafond à 10 %, offrant une incitation considérable à déposer de l'argent sur ce produit, lequel, de plus, est portable et offre la possibilité de libérer l'épargne quand on le souhaite, en capital ou en rente.

Nous avons ainsi révolutionné l'épargne retraite en France et nous visons les 300 milliards d'euros d'encours afin d'orienter l'épargne qui dort vers de l'épargne qui crée de l'activité et des emplois.

M. Gérald Darmanin, ministre. – S'agissant de la taxe sur les yachts, le chiffre de 10 millions d'euros n'a jamais été évoqué par le ministère et ne figure pas dans l'exposé des motifs.

Deux navires sur les sept concernés ont acquitté spontanément leur dû, et des contrôles douaniers ont été diligentés. Il est possible que des changements d'immatriculation et de pavillon se soient produits, d'autant que le carburant pour navires est réputé bien moins cher en Italie.

Cette taxe rencontre donc des difficultés, mais j'ai donné instruction à la directrice générale des douanes d'agir conformément à la volonté du législateur et de diligenter les contrôles nécessaires.

Monsieur Husson, les crédits de l'État en matière de soutien aux énergies renouvelables ne baissent pas, mais comme le principe est que l'État rachète l'électricité plus chère, il fait des opérations financières, que l'on appelle des économies de constatation. Or les dépenses budgétaires supplémentaires au bénéfice du ministère de la transition écologique sont très supérieures à ces économies. Ne faisons pas croire que les crédits consacrés aux énergies renouvelables baisseraient.

La rebudgétisation, quant à elle, est une mesure de simplification, mais elle permet également de faciliter l'obtention d'emprunts verts à des prix défiant toute concurrence. Or ces emprunts, qui relèvent de la finance verte, sont conditionnés aux investissements que l'on peut financer et nous avons le plus grand mal à trouver d'autres dépenses que celles que nous avons déjà affectées. Sur l'énergie, par exemple, l'existence d'un CAS bloque l'attribution de ces emprunts, car les financiers se refusent à payer pour quelque chose qui est financé par ailleurs.

C'est la raison pour laquelle nous nous concentrons sur un budget vert pour 2021, qui fait l'objet d'un excellent rapport conjoint de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection du ministère de la transition écologique, mais aussi sur la rebudgétisation d'une partie des CAS, qui permet d'augmenter le montant de la finance verte dans notre budget.

S'agissant de la lutte contre la fraude, elle sera particulièrement performante en 2019, même si nous ne disposons pas encore des chiffres des contentieux réglés. Google a versé l'impôt qu'il devait, les autres dossiers qui ont été rendus publics – L'Oréal, Amazon et Apple – ont également été soldés. Enfin, d'autres issues positives ont été atteintes, mais elles ne peuvent être évoquées publiquement. Cette année sera donc très importante en matière de recouvrement.

Le Gouvernement a essayé, à ce titre, d'en mesurer l'efficacité aux sommes effectivement entrées dans les caisses et non plus seulement aux notifications de redressement, une évolution que personne n'avait encore osé mettre en place.

Sur le verrou de Bercy et la transaction pénale, je salue l'aide du Sénat. Le nombre de dossiers transmis au parquet a augmenté de 85 % par rapport au semestre précédent et j'invite votre commission à s'intéresser au nombre d'enquêtes qui seront ouvertes dans quelques mois. La police fiscale, que vous avez contribué à créer, a déjà été saisie de nombreux dossiers par les magistrats.

Sur les crèches, enfin, la question de la durée de la présence est sans effet, puisque le bénéfice du crédit d'impôt est attribué pour l'année. En revanche, son bornage nous oblige à évaluer ses effets, conformément à l'engagement du Gouvernement de ne reconduire que les niches, crédits et réductions d'impôts efficaces.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Monsieur Rambaud, s'agissant de la CVAE, une territorialisation plus importante n'est pas envisagée, car on en connaît les difficultés techniques. En outre, certains élus régionaux souhaitent mettre en œuvre des systèmes d'exonération comme ceux qui sont prévus aux articles 47 et 48. La discussion est ouverte, mais le sujet n'est pas tranché.

Monsieur Gabouty, la loi de programmation pour la période 2018-2022 avait précisé que la compensation se ferait sur la base des valeurs locatives pour 2020 et du taux de

2017 et que les communes qui auraient augmenté le taux ensuite perdraient cette recette supplémentaire. Je ne suis pas certain que revenir sur ce principe serait une bonne chose.

M. Vincent Éblé, président. – Je vous remercie.

La réunion est close à 20 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 2 octobre 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de finances pour 2020 – Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 - Audition de M. Didier Migaud, président du Haut Conseil des finances publiques, sur l'avis du Haut Conseil

M. Vincent Éblé, président. – En parfaite continuité avec nos travaux d'hier, nous recevons aujourd'hui M. Didier Migaud, président du Haut Conseil des finances publiques, pour nous présenter l'avis du Haut Conseil relatif aux projets de loi de finances (PLF) et de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2020.

Nous avons bien sûr pu prendre connaissance de cet avis vendredi dernier, lors de sa publication, mais vous allez nous apporter des éclairages complémentaires sur la manière dont il a été élaboré et les données macro-économiques sur lesquelles il s'appuie.

À l'heure où de nombreuses incertitudes se font jour sur les perspectives de croissance de l'économie mondiale et européenne, dans un contexte particulier de taux d'intérêt négatifs, l'avis du Haut Conseil est important pour éclairer la représentation nationale sur la sincérité du projet de loi de finances dans son cadrage macro-économique et sur la crédibilité de notre trajectoire budgétaire, au regard notamment de nos engagements européens, même si notre Gouvernement n'a pas fait le choix de proposer un ajustement de la loi de programmation des finances publiques (LPPF).

Cette audition est ouverte à la presse et fait l'objet d'une retransmission sur le site internet du Sénat.

M. Didier Migaud, président du Haut Conseil des finances publiques. – Merci de votre invitation. Je suis accompagné du rapporteur général du Haut Conseil, M. François Monier, de M. Vianney Bourquard et de M. Vladimir Borgy, rapporteurs généraux adjoints, ainsi que de M. Richard Hughes, directeur au Trésor britannique, qui contribue pour quelque temps aux travaux du Haut Conseil des finances publiques et de la Cour des comptes.

L'exercice qui nous rassemble aujourd'hui est désormais bien rôdé : c'est la septième fois que notre Haut Conseil rend un avis sur les PLF et PLFSS et la troisième fois sous cette législature. La mission du Haut Conseil ne consiste pas à produire ses propres prévisions macroéconomiques, il doit se prononcer sur celles présentées par le Gouvernement

à l'occasion du PLF et du PLFSS, ainsi que sur la cohérence des projets du Gouvernement avec les orientations pluriannuelles de solde structurel. Cette mission nous conduit à réaliser une analyse approfondie des textes qui nous sont soumis par le Gouvernement. Pour formuler notre avis, nous nous appuyons sur des prévisions issues d'un ensemble d'organismes tels que la Commission européenne, le FMI et l'OCDE. Nous recevons également de nombreux experts et représentants d'institutions françaises et internationales – notamment la Banque de France, la Banque des règlements internationaux, le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (Cepii), Rexecode et l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

J'évoquerai en premier lieu le contexte macro-économique. Depuis plusieurs trimestres, l'économie mondiale connaît un ralentissement marqué, qui touche principalement l'Union européenne, la Chine et certains pays émergents. Ce ralentissement a été particulièrement prononcé dans l'industrie et il a pesé sur les échanges commerciaux en raison de la mise en place de mesures protectionnistes depuis fin 2018. On observe ainsi un coup de frein sur les échanges de marchandises, en légère baisse au premier semestre 2019. Les échanges de services, en revanche, ont continué de croître dans ce contexte international. La zone euro connaît un fléchissement de sa croissance, mais cette inflexion recouvre des évolutions contrastées entre les pays. Mi-2019, la croissance était quasiment nulle en Allemagne et en Italie ; elle était modérée en France et elle demeure encore soutenue en Espagne. Plusieurs facteurs ont contribué à atténuer le ralentissement de l'activité dans la zone euro – je pense ici à l'orientation budgétaire légèrement expansive en 2019, au maintien d'une politique monétaire accommodante, et à la dépréciation de l'euro vis-à-vis du dollar depuis le début de 2018.

L'économie française n'a pas échappé au ralentissement général. Sa croissance demeure néanmoins un peu supérieure à la moyenne de ses partenaires européens depuis la mi-2018. La demande intérieure hors stocks a progressé au deuxième trimestre 2019, portée par les mesures favorisant le pouvoir d'achat et par une augmentation toujours soutenue de l'investissement des entreprises. Malgré l'évolution défavorable du commerce mondial, les exportations françaises ont progressé de 2,5 % entre mi-2018 et mi-2019, marquant ainsi une légère amélioration des parts de marché de la France. Après une forte dégradation en 2018, le climat des affaires, selon les enquêtes de conjoncture, s'est légèrement redressé depuis le début de 2019, laissant prévoir le maintien d'une croissance modérée sur la fin de l'année 2019.

La situation et les perspectives de croissance sont toutefois entachées de plusieurs risques majeurs. À court terme, le principal risque est celui d'une sortie sans accord du Royaume-Uni de l'Union européenne. L'impact économique de cet événement sans précédent est particulièrement difficile à estimer. La première année, il serait, selon l'OCDE, de près de deux points de PIB pour le Royaume-Uni, supérieur à 0,5 point pour l'Espagne et les Pays-Bas, proche de 0,5 point pour l'Allemagne, l'Italie, mais aussi la France. L'OFCE estime un impact plus faible sur l'économie française, de l'ordre de 0,25 point de PIB. L'Insee, quant à lui, évoque 0,6 point sur plusieurs trimestres. La Banque d'Angleterre a des chiffres encore plus défavorables. Si vous le souhaitez, M. Richard Hughes pourra vous présenter l'analyse de la Banque d'Angleterre sur les conséquences d'un Brexit sans accord.

De nouvelles hausses des tarifs douaniers de la part des États-Unis, notamment à l'encontre de l'Union européenne, constituent un risque important pour la croissance. Le Haut Conseil estime que plusieurs autres facteurs sont susceptibles d'affecter la trajectoire de la croissance française : les tensions géopolitiques au Moyen-Orient, leurs répercussions

possibles sur le prix du pétrole, les vulnérabilités financières liées à la hausse de l'endettement mondial ainsi que la conjoncture économique en Allemagne – la diminution de sa demande intérieure pourrait s'ajouter à la récession industrielle en cours depuis plusieurs trimestres. Au total, les perspectives de croissance de l'économie française sont entourées d'aléas extérieurs défavorables.

J'en viens désormais aux observations formulées par le Haut Conseil sur le scénario macroéconomique du Gouvernement. Le Gouvernement prévoit dans le PLF un rythme de croissance pour 2019 de 1,4 %, soit une prévision identique à celle formulée au printemps dernier dans le programme de stabilité. Compte tenu de l'acquis de croissance au deuxième trimestre et des prévisions récentes pour la croissance du troisième trimestre, le Haut Conseil juge atteignable la prévision de croissance du Gouvernement pour 2019. Cette prévision est d'ailleurs cohérente avec celle des organisations internationales et des instituts de conjoncture, qui la situent toutefois pour la plupart autour de 1,3 %. Pour 2020, le Gouvernement prévoit un léger fléchissement de la croissance du PIB à 1,3 %, la consommation des gains de pouvoir d'achat début 2019 ayant été plus lente que prévue. La prévision du Gouvernement fait l'hypothèse qu'elle se prolongera en 2020. Le taux d'épargne marquerait un léger recul après avoir augmenté de 0,6 point en 2019 ; cette baisse modérée est vraisemblable.

Le Haut Conseil considère que les hypothèses du Gouvernement sur l'évolution de l'investissement des entreprises sont plausibles.

La prévision de croissance du Gouvernement pour 2020 de 1,3 % s'inscrit dans la fourchette de prévisions disponibles entre 1,2 % et 1,4 % ; le Haut Conseil estime donc que la prévision de croissance du Gouvernement est plausible pour 2020. Toutefois, cette prévision ne prend pas en compte l'éventualité d'un Brexit sans accord et ses conséquences sur la croissance française – même si une sortie sans accord du Brexit n'est le scénario central d'aucun institut de conjoncture aujourd'hui.

Le Gouvernement anticipe, dans le PLF 2020, une hausse de 1,2 % en moyenne annuelle pour 2019 des prix à la consommation. Pour 2020, la baisse de l'inflation prévue par le Gouvernement en 2019 et 2020 par rapport à 2018 s'explique essentiellement par la moindre contribution des produits pétroliers – nulle en 2019, contre 0,6 point en 2018.

La prévision d'inflation du PLF repose sur l'hypothèse conventionnelle de stabilité du prix du pétrole à son niveau du mois d'août, à savoir 59 dollars le baril. Or, compte tenu des risques qui pèsent actuellement sur le maintien opérationnel des capacités de production, le prix du pétrole pourrait être plus élevé que celui prévu par le Gouvernement. Si le prix du baril se maintenait au niveau de 64 dollars le baril qui a été constaté il y a une quinzaine de jours, c'est-à-dire 5 dollars au-dessus de l'hypothèse du PLF, l'inflation serait accrue d'environ 0,15 point au bout d'un an et l'activité réduite d'un peu moins de 0,1 point par rapport au scénario de croissance du PLF pour 2020. Ce risque ne semble pas se matérialiser pour le moment, puisque ce matin, le prix du Brent était de 59,38 dollars le baril, après une baisse de près de 5 % sur les cinq derniers jours.

L'inflation sous-jacente, hors produits à prix volatils et tarifs administrés, augmenterait très légèrement, passant de 0,8 % en 2018 à 0,9 % en 2019 et 2020. Le Gouvernement a légèrement révisé à la baisse ses prévisions d'inflation pour 2019 et 2020, confirmant ainsi l'appréciation du Haut Conseil dans son avis d'avril 2019 sur le programme de stabilité. Nous avons alors estimé que la hausse attendue de l'inflation sous-jacente

pourrait être plus lente que celle prévue par le Gouvernement. Cela confirme les prévisions d'inflation pour 2019 et 2020, proches de la moyenne du *Consensus Forecast*, de 1,2 % et 1,3 % respectivement. Le Haut Conseil considère donc que les prévisions d'inflation du Gouvernement pour 2019 et 2020 sont raisonnables.

Pour 2019, les prévisions d'emploi et de masse salariale sont cohérentes avec les dernières statistiques disponibles, qui enregistrent pour le premier semestre 2019 des créations d'emplois supérieures à ce que le fléchissement de l'activité faisait attendre pour 2020. Le Haut Conseil considère que les prévisions du Gouvernement sont raisonnables, le ralentissement attendu de la masse salariale traduisant celui de l'emploi.

J'en viens à notre appréciation sur les prévisions de recettes et de dépenses formulées par le Gouvernement. Pour les recettes, le Gouvernement retient notamment une élasticité des prélèvements obligatoires au PIB de 1 en 2019 et en 2020. Cette élasticité unitaire résulterait d'une évolution plus dynamique que le PIB des impôts d'État et d'une progression des recettes des administrations de sécurité sociale légèrement inférieure à celle de l'activité. Après avoir analysé le montant estimé des mesures nouvelles pour 2019 et pour 2020, le Haut Conseil considère que les prévisions de prélèvements obligatoires sont cohérentes avec le scénario macroéconomique retenu.

L'augmentation globale des dépenses s'explique pour l'essentiel par le profil de l'investissement local qui serait en forte augmentation en 2019 puis se stabiliserait quasiment en 2020. L'objectif de dépenses de l'État intègre pour 2019 un accroissement des crédits des ministères de 5,7 milliards d'euros par rapport à l'exécution 2018. Cet objectif inclut des économies de 1,5 milliard d'euros par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2019, économies qui restent toutefois à réaliser en exécution. Les crédits des ministères poursuivraient leur croissance entre 2019 et 2020 à hauteur de 6 milliards d'euros.

Des efforts visant une budgétisation plus réaliste des dépenses de l'État ont été effectués depuis le PLF pour 2018, même si quelques poches de sous-budgétisation demeurent. Nous relevons cependant que des incertitudes entourent les prévisions de prélèvements sur recettes en faveur de l'Union européenne et de charges d'intérêts. Dans le PLF 2020, la prévision du Gouvernement prévoit un prélèvement sur recettes pour l'Union européenne en légère diminution de 100 millions d'euros par rapport à la LFI 2019, alors que la dernière année des cadres financiers pluriannuels (CFP) montre généralement une forte accélération des dépenses de l'Union européenne et du prélèvement sur recettes associé.

En sens inverse, la charge d'intérêts pourrait être un peu moins élevée que dans la prévision du PLF 2020. Par exemple, si les taux d'intérêt restent inchangés à leur valeur au 1^{er} septembre 2019, c'est-à-dire à -0,6 % pour le taux à trois mois et à -0,2 % pour le taux à dix ans jusqu'à la fin de l'année 2020, l'économie supplémentaire en dépenses serait de l'ordre de 1 milliard d'euros en 2020 – hier, le taux à dix ans était encore de -0,26 %. Une telle évolution accentuerait la baisse déjà inscrite dans la prévision du Gouvernement selon laquelle la charge de la dette des administrations passerait de 40,3 milliards d'euros en 2018 à 35,9 milliards d'euros en 2019 et 33,7 milliards d'euros en 2020, soit une diminution de près de 0,3 point de PIB en deux ans, alors même que la dette globale ne ferait que se stabiliser à un niveau proche de 100 points de PIB, après avoir progressé de plus de 30 points depuis la crise de 2008. Le ratio dette sur PIB n'a effectivement pas amorcé sa diminution, à la différence de ce que l'on observe dans la zone euro depuis 2016. Les dépenses des administrations de sécurité sociale seraient en légère décélération en 2020 par rapport à 2019. Cette prévision est atteignable, sous réserve que les économies annoncées, notamment sur

l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam) et sur l'Unédic, se réalisent pour les montants attendus. Les dépenses de fonctionnement des administrations publiques locales (APUL) augmenteraient de 1,5 % en 2019 et de 0,7 % en 2020 dans le scénario du Gouvernement. Leur investissement augmenterait de 8,9 % en 2019 puis diminuerait de 0,1 % en 2020, en lien avec le cycle électoral. Les informations disponibles à ce jour indiquent que la dépense locale en 2019 pourrait être plus soutenue que celle prévue dans le PLF, notamment en matière d'investissement : l'investissement des collectivités territoriales augmenterait de 14 % fin juillet, 16 % fin août. Il pourrait en aller de même en 2020, compte tenu notamment du niveau élevé de l'épargne des collectivités territoriales.

Le Haut Conseil estime donc que la prévision d'évolution des dépenses publiques pour 2019 et 2020 est plausible, selon l'état des informations dont nous disposons – le Haut Conseil n'a pas connaissance au moment de rendre son avis, de la totalité des dépenses prévues dans le PLF pour 2020. Il en va de même des prévisions de déficit nominal, de - 3,1 points de PIB en 2019 et - 2,2 points en 2020, compte tenu de l'appréciation formulée plus haut sur les recettes.

J'en viens à la cohérence des projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale avec les orientations pluriannuelles de solde structurel. Cette cohérence s'apprécie au regard de la trajectoire du solde structurel formulée dans la loi de programmation en vigueur – celle du 18 janvier 2018. Le solde public nominal s'établirait à - 3,1 points de PIB en 2019 puis à -2,2 points en 2020. L'année 2019 est marquée par le cumul exceptionnel du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et de la baisse de cotisations qui dégradent le solde nominal de 20 milliards d'euros, soit 0,8 point de PIB, sans incidence sur le solde structurel. La composante conjoncturelle du déficit serait quasi nulle pour les deux années 2019 et 2020, compte tenu de l'estimation retenue par le Gouvernement d'un écart de production lui-même très proche de zéro. Une fois corrigé des effets de la conjoncture et des événements exceptionnels, le solde structurel tel qu'estimé par le Gouvernement serait de - 2,2 points de PIB pour les deux années 2019 et 2020. En 2019, ce solde structurel serait en amélioration de 0,1 point par rapport à 2018, d'après le chiffre présenté dans le PLF 2020. L'écart avec la trajectoire de la loi de programmation s'établirait à - 0,1 point de PIB en 2018 et à - 0,3 point de PIB en 2019. L'écart moyen sur deux années serait donc de 0,2 point par an en moyenne, soit un niveau très proche du seuil de 0,25 point de PIB par an de déclenchement du mécanisme de correction prévu à l'article 23 de la loi organique de 2012. Le Haut Conseil note que l'hypothèse d'un déclenchement du mécanisme de correction lors de l'examen du projet de loi de règlement pour 2019 ne peut donc être écartée, compte tenu des incertitudes qui pèsent inévitablement tant sur les estimations du PIB que sur celles des soldes publics. En 2020, le solde structurel serait inchangé par rapport à 2019, en diminution de 2,2 points. Cette prévision de déficit structurel prend notamment en compte les mesures annoncées fin avril à la suite du Grand débat national.

Le solde structurel en 2020 s'écarterait sensiblement de l'objectif inscrit dans la loi de programmation de janvier 2018, qui prévoyait pour 2020 un déficit structurel de 1,6 point de PIB. Le Haut Conseil relève en conséquence que le Gouvernement présente un article liminaire du projet de loi de finances qui s'écarte fortement de la trajectoire de la loi de programmation en vigueur, choix qui pose un problème de cohérence entre le PLF 2020 et la LPFP, et qui affaiblit la portée de l'exercice de programmation pluriannuelle en matière de finances publiques. Le Haut Conseil souligne que les ajustements structurels – c'est-à-dire les variations du solde structurel – prévus pour 2019 et 2020 sont très faibles, en deçà de ceux prévus par la loi de programmation. Selon le PLF, la variation de solde structurel entre 2018 et 2019 s'élèverait ainsi à 0,1 point de PIB, elle serait nulle entre 2019 et 2020, alors que la loi

de programmation prévoyait un ajustement de 0,3 point les deux années. L'effort structurel, qui représente la partie de l'ajustement structurel directement lié à un effort en dépenses ou à des mesures nouvelles de prélèvements obligatoires, s'élèverait à 0,1 point de PIB en 2019 comme en 2020, contre 0,7 point en deux ans dans la loi de programmation. Durant la période 2018-2020, l'écart cumulé d'efforts structurels entre le PLF et la loi de programmation de - 0,6 point sur les deux années 2019 et 2020 correspond essentiellement à un moindre effort en dépenses de - 0,3 point de PIB, malgré la baisse des charges d'intérêt et à une réduction supplémentaire des prélèvements à hauteur de - 0,2 point de PIB. Or ces chiffres doivent s'apprécier au regard des engagements européens de la France. Le Haut Conseil souligne que les ajustements structurels prévus pour 2019 et 2020, qui seront soumis à l'appréciation de la Commission européenne, sont inférieurs au minimum prévu dans le volet préventif du pacte de stabilité qui correspond à un ajustement de 0,5 point par an.

Le déficit public de la France – nominal comme structurel – est un peu supérieur à deux points de PIB, hors opérations exceptionnelles. Il demeure nettement plus élevé que la moyenne de la zone euro, qui se situe en 2019 autour de 0,9 point de PIB en nominal et en structurel, malgré une certaine amélioration. La situation de nos finances publiques reste fragile et laisse en conséquence peu de marge de manœuvre budgétaire dans l'hypothèse d'une accentuation du ralentissement économique.

M. Vincent Éblé, président. – Je vous remercie de cet exposé très clair. Les chiffres parlent d'eux-mêmes...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Monsieur le président du Haut Conseil des finances publiques, merci. Première question : quelle est la crédibilité de la France, qui, avec ce projet de loi de finances, contrevient ouvertement aux engagements qu'elle avait pris, dans la loi de programmation en janvier 2018, de baisser le déficit structurel et de réduire la dette ?

Concernant la baisse des effectifs de l'État, nous sommes aussi loin du compte avec une réduction de seulement 47 postes.

Il y a dix ans, notre dette était de 60 % du PIB comme celle de l'Allemagne. Cette dernière, après la crise de 2008, est revenue en dessous de 60 % alors que celle de la France frôle les 100 %. Y a-t-il des raisons pour que la France soit ainsi à contre-courant ?

S'il y a peu de débats sur le réalisme des estimations de croissance, les risques sont néanmoins considérables - les ministres eux-mêmes en conviennent. Vous en avez cité quelques-uns : guerre commerciale, chocs pétroliers, Brexit.

De quelles marges de manœuvre disposons-nous face à ces risques, avec un déficit déjà élevé ? L'arme monétaire ne peut plus être utilisée, à moins de distribuer des billets dans les rues. À la différence de l'Allemagne, nous ne disposons plus de l'arme budgétaire...

M. Didier Migaud. – Vos deux premières questions me semblent plutôt de nature politique... Il y a effectivement un réel problème de cohérence entre le solde structurel du projet de loi de finances pour 2020 et ce qui était prévu dans la loi de programmation. En 2019, l'écart est très proche du niveau considéré comme important par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Le Gouvernement a fait le choix de reporter à l'année prochaine la révision de la loi de programmation. On peut s'interroger sur l'intérêt de cet exercice si la révision est constante...

Vous connaissez les circonstances : gilets jaunes, grand débat national... Notre tableau présentant les variations de la dette pour les différents pays européens est très frappant...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Chers collègues de la République en marche, vous devriez le regarder de près...

M. Vincent Éblé, président. – La France est à l'avant-dernière ligne...

M. Philippe Dallier. – Juste avant la Grèce !

M. Didier Migaud. – Ce n'est pas un phénomène nouveau.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Ce que nous voyons, c'est un mouvement de désendettement de l'Europe du Sud mais pas de la France.

M. Didier Migaud. – Ce mouvement a commencé il y a quelques années. Pour répondre à votre dernière question, les marges de manœuvre de la France sont quasi nulles : elle n'a pas profité de l'amélioration de la conjoncture pour les dégager.

Il y a un débat parmi les économistes. Certains considèrent qu'il faut profiter des taux bas pour investir...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Si seulement nous investissions !

M. Didier Migaud. – ... mais trop souvent, la France utilise la dette pour couvrir des dépenses de fonctionnement.

L'écart avec la loi de programmation s'explique par un moindre effort en dépense et une augmentation de la baisse des prélèvements obligatoires par rapport à ce qui était prévu. Le Gouvernement l'assume. Contrairement à d'autres années, la balance n'est pas équilibrée entre les aléas à la hausse et à la baisse. D'un côté, nous avons une reprise en Allemagne qui pourrait être plus forte qu'anticipée et une diminution du taux d'épargne qui conforterait la consommation. C'est peu en comparaison avec la guerre commerciale, le Brexit, les tensions au Moyen-Orient – même si pour l'instant on n'en voit pas les effets, au-delà des quelques jours de hausse des prix du baril. Mais cette absence d'effet pourrait témoigner d'un ralentissement de l'activité mondiale, ce qui ne serait pas positif pour l'Union européenne.

M. Jérôme Bascher. – Merci pour votre langage de vérité, que nous espérons entendre encore longtemps de votre bouche... Nous sommes sortis d'une procédure de déficit excessif en début de mandature mais nous ne faisons désormais aucun effort sur le solde structurel puisque nous passons de moins 2,2 % du PIB à moins 2,2 % du PIB. Or la commission européenne nous demandait de faire au minimum moins 0,3, voire moins 0,5 au vu de notre position dans le cycle économique. Les ministres que j'ai interrogés à ce sujet ne m'ont pas répondu. Mais nous avons bien compris hier soir, n'est-ce pas, monsieur le président, que les ministres se moquaient parfois un peu du Parlement. Comment la Commission européenne prendra-t-elle la chose ? Espérons que ce ne sera pas un futur conseiller maître à la Cour des comptes qui devra nous expliquer la chose prochainement...

Comment expliquez-vous cette prévision de déficit, alors que le prélèvement à la source nous vaut deux milliards d'euros d'impôt sur le revenu en plus et que les taux négatifs nous valent deux milliards d'euros de charges en moins. L'impôt sur les sociétés pourrait-il rapporter beaucoup moins, notamment celui des banques, qui sont de grosses contributrices mais dont les comptes sont plombés par les taux d'intérêt négatifs ?

Les dépenses des collectivités ont connu en 2019 une accélération inouïe des dépenses. Faut-il réviser conséquemment la prévision de leur déficit ?

Autre élément perturbant, la prévision de masse salariale se retrouve partout, sauf dans les chiffres des cotisations sociales, qui ne rentrent pas. Cela reflète-t-il un changement dans la structure de l'emploi, avec plus d'emplois, mais moins de salaires ?

Enfin, les dépenses de retraite s'accroissent en 2019. Aurait-on mésestimé les dépenses des nouveaux retraités, qui pourraient avoir cotisé plus pour gagner plus ?

En résumé, la base 2019 n'est-elle pas trop élevée dans ces deux domaines des finances locales et sociales ?

M. Jean-François Rapin. – Quelles seront, à votre avis, les conséquences d'un Brexit sans accord, ce qui semble le plus probable, même si les Anglais semblent ouverts à la discussion ?

Le solde structurel devait être à l'équilibre dans la loi de programmation pour 2022 ; en avril, il devait finalement être de moins 1,2 % du PIB, et cette nuit, nous apprenons qu'il sera de moins 1,5 % du PIB. On ne sait plus où l'on va !

Mme Christine Lavarde. – Le graphique de votre diapositive n° 13 montre bien le décrochage continu entre la trajectoire exposée dans la loi de programmation, le réajustement du programme de stabilité présenté en avril, et enfin la trajectoire du projet de loi de finances pour 2020. Quelle variation du taux de croissance nous ferait tomber dans la zone rouge, sachant que notre solde structurel connaît déjà un écart de 0,2 point de PIB par rapport à la loi de programmation et que la procédure pour déviation significative peut s'enclencher avec un écart de 0,25 point de PIB sur deux ans par rapport à la règle européenne de déficit structurel ? Nous dépendons bien de l'évolution du taux de croissance dont vous avez jugé l'hypothèse réaliste mais sans forcément être totalement convaincu.

M. Roger Karoutchi. – Je me souviens d'un séminaire gouvernemental au printemps 2008, où nous avions affirmé que tout était en ordre, que la dette allait être maîtrisée... Quelques semaines plus tard, avec la crise financière, il y avait quelques milliards de dette et de déficit en plus.

Sommes-nous bien conscients de la crise financière qui se rapproche ? Même la banque centrale européenne (BCE) tire la sonnette d'alarme. Le Gouvernement est-il bien prudent ? Tout porte à croire qu'un pays avec 1 400 milliards d'euros de dette serait balayé, disposant de beaucoup moins de facultés de réaction.

Mme Nathalie Goulet. – Je suis rapporteur spécial pour les engagements financiers. Mon père disait : il vaut mieux devoir que de ne pas pouvoir rendre. En l'espèce, nous sommes dans les deux situations...

Les taux négatifs sont une anomalie à prendre en considération. Faut-il s'inquiéter des engagements hors bilan, qui ont dramatiquement augmenté pour atteindre 4 000 milliards d'euros. Comment les prendre en considération ?

M. Marc Laménie. – Merci pour votre analyse pédagogique. Vous nous parlez des risques, notamment du Brexit et d'une « escalade de mesures protectionnistes ». Qu'entendez-vous par là ?

Parmi les économies possibles, vous citez les charges d'intérêt. Quelles sont les perspectives d'évolution de l'endettement ? Quelle est l'incidence depuis bientôt un an du mouvement des gilets jaunes sur les finances de l'État, des collectivités, des compagnies d'assurance, des particuliers ?

M. Julien Bargeton. – Les dépenses de retraites représentent 28 % de la dépense publique. Quel regard le Haut Conseil porte-t-il sur la réforme ainsi que sur l'effort prévu ?

M. Didier Migaud. – Beaucoup de questions portent sur des sujets qui ne relèvent pas des compétences du Haut Conseil.

Nous n'avons pas étudié la réforme des retraites, qui n'est pas encore adoptée. Il n'appartient pas au Haut Conseil de se projeter autant dans l'avenir.

Honnêtement, personne ne sait rien des conséquences du Brexit, ce qui est effectivement un problème en soi. Toutes celles et tous ceux qui ont travaillé sur le sujet pensent qu'un Brexit sans accord aura un impact sur le PIB du Royaume-Uni et sur celui des pays de l'Union européenne. Les estimations varient de 0,2 à 0,6 point de PIB. La Banque d'Angleterre a réalisé des projections bien plus pessimistes que le FMI, l'OCDE ou l'Insee. Tout le monde est très prudent car les prévisions sur les conséquences du Brexit ne se sont pas toujours réalisées.

M. Richard Hughes, directeur au Trésor britannique. – Les dernières prévisions de la Banque d'Angleterre sur l'impact d'un Brexit sans accord sont parmi les plus pessimistes. Celles transmises à la commission des finances du Parlement britannique le 3 septembre évoquant le pire scénario d'un Brexit sans accord prévoient une baisse de 5,5 % du PIB en 2020, contre 2 % du PIB pour l'OCDE, selon laquelle l'impact négatif s'élèverait à 1 % du PIB pour la France en 2020.

M. Didier Migaud. – Le pire n'est pas toujours certain... Les estimations de la Banque d'Angleterre sont plus pessimistes que celles d'autres organisations.

La crise financière est toujours difficile à prévoir. Les économistes sont très partagés. Généralement, les crises surviennent quand on ne les attend pas. L'endettement mondial est très élevé, tout comme l'endettement privé des entreprises, particulièrement aux États-Unis mais également dans l'Union européenne. Si l'activité ralentit et la récession s'accroît, cet endettement risque de devenir insupportable et des bulles telles que la bulle immobilière pourraient éclater. Ces risques sont bien identifiés. Les banques sont plus solides aujourd'hui qu'au moment de la crise financière de 2008-2009. Toutefois il est vrai que la conjoncture internationale n'est pas rassurante.

Les mesures protectionnistes américaines et les contre-mesures chinoises et européennes provoquent un ralentissement du commerce mondial. Ainsi, la demande est

moins forte, notamment en Allemagne, où l'on constate également une crise de confiance des ménages.

La France est sortie de la procédure pour déficit excessif. Nous n'avons pas de crainte dans l'immédiat de la voir y entrer à nouveau. Le dépassement du seuil de déficit de 3 % du PIB en 2019 est totalement conjoncturel puisqu'il est dû à la transformation du CICE. La Commission européenne n'a pas exprimé de préoccupation à ce sujet. Elle se reconnaît un large pouvoir d'interprétation des textes – il ne m'appartient pas de m'exprimer pour elle.

Vous faites état de quelques bonnes nouvelles sur l'impôt sur le revenu et la charge d'intérêts. Il faut prendre en compte les 15 milliards d'euros de mesures prises après le mouvement des gilets jaunes ainsi que les 5,7 milliards d'euros de mesures prises après le grand débat, qui ont des conséquences sur l'exécution des lois de finances pour 2019 et les perspectives de la loi de finances pour 2020. Nous ne disposons pas de la totalité des comptes pour 2019. Nous aurons à exprimer un avis sur la loi de finances rectificative qui sera examinée d'ici la fin de l'année ainsi que sur le projet de loi de règlement qui traduira l'exécution du budget de 2019. La Cour des comptes s'exprimera également sur les engagements hors bilan et sur le ratio de dette par rapport au PIB lors de la certification des comptes de l'État. Il est encore trop tôt pour apporter des précisions.

Combien de temps dureront les taux négatifs ? Certains économistes sont affirmatifs pour prédire une durée longue, mais personne ne peut le dire. Être payé pour emprunter heurte la logique. La situation est curieuse. Je ne suis pas sûr qu'elle dure aussi longtemps que les contributions et les impôts. Même s'il faut être attentif à la dette et faire un effort de désendettement, l'impact sur nos dépenses sera progressif au fil du temps, compte tenu des politiques monétaires accommodantes de la BCE et de la Réserve fédérale des États-Unis. Que se passera-t-il en cas de crise ? Les banques centrales s'organisent pour prévenir ce type de situation, même si l'outil monétaire connaît ses propres limites – d'où l'intérêt de conserver des marges de manœuvre budgétaires.

M. Didier Rambaud. – Ma question porte sur l'impact des mesures de baisse de fiscalité sur la consommation et donc la croissance. Le pouvoir d'achat des Français augmente de 2 % en 2019, soit, selon l'OFCE, un gain de 850 euros par an et par ménage. Comment mesurer l'effet multiplicateur sur la production française et les importations ?

M. Claude Raynal. – Aujourd'hui, le Haut Conseil retombe dans l'appréciation des années passées. Il y a eu une bonne année, 2018, qui a suscité l'espoir mais on revient à des années plus plombées, celles d'après la crise de 2008 – par charité, ne rappelons pas les chiffres de 2012.

J'aime bien la prudence. J'aurais aimé disposer du scénario d'un Brexit sans accord. N'aurait-il pas été utile de nous expliquer comment réduire le budget à hauteur d'un choc économique de 0,5 point de PIB ? Un gouvernement raisonnable devrait exposer une simulation de situation demi-crashée.

M. Jean-Marc Gabouty. – Quel est l'effet de la fiscalisation du système de CICE sur l'impôt sur les sociétés de 2020 ?

L'écart de solde structurel, de 0,6 point de PIB, entre la loi de programmation et le projet de loi de finances pour 2020 est imputable aux deux tiers aux mesures accordées aux gilets jaunes en 2019 et 2020. Cette injection de pouvoir d'achat relève d'une politique de

relance par la demande. À court terme, quelle est la part de cette injection dans le différentiel positif du taux de croissance avec nos voisins, en particulier l'Allemagne ?

La marge de manœuvre pour améliorer nos finances publiques, nous l'avons : c'est la réduction des dépenses publiques. Si l'on nous présentait les mêmes ratios après avoir fourni cet effort, ce serait catastrophique. Cette réflexion peut paraître paradoxale mais elle ne l'est pas plus que de voir ceux qui ont creusé le trou se lamenter que leurs successeurs ne le bouchent pas assez vite.

M. Michel Canévet. – Merci au Haut Conseil des finances publiques pour son expertise très appréciée.

La situation actuelle est en effet paradoxale. La France est de mieux en mieux considérée dans les classements internationaux, la croissance est dynamique, tout comme le marché de l'emploi, et parallèlement, les indicateurs financiers ne sont pas très bons et nous avons des difficultés à boucler le budget – même si l'on apprécie la baisse du taux de prélèvements obligatoires et celle des dépenses publiques.

L'endettement est extrêmement préoccupant. Il est dû pour beaucoup aux mesures prises pour répondre à la crise sociale de notre pays. Comment le Haut Conseil apprécie-t-il leur impact ? Ces dépenses seront-elles pérennes ? Les baisses d'impôts peuvent-elles avoir un effet intéressant sur la croissance et les recettes, de TVA notamment ?

Les taux d'intérêts négatifs sont préoccupants. Ne préjugent-ils pas d'une crise financière extrêmement grave ?

J'ai été étonné par l'augmentation du produit de l'impôt sur les sociétés, de 50 % dans le budget 2020, alors même que des baisses d'impôt sur les sociétés sont annoncées pour l'année prochaine. La situation économique est-elle suffisamment dynamique pour générer une amélioration des comptes des entreprises à ce niveau ?

Enfin, je m'inquiète des prévisions de la Banque d'Angleterre, qui, si elles se révélaient exactes, seraient particulièrement catastrophiques pour notre pays.

M. Philippe Dallier. – Tout arrive : j'irai dans le sens de Claude Raynal. Monsieur le premier président, nous vous posons des questions appelant des réponses à caractère politique que vous ne pouvez pas formuler. Vous qualifiez de raisonnables les hypothèses du Gouvernement pour l'année 2020. Vous soulignez que nous nous écartons toujours plus de la loi de programmation. Enfin, en cas de crise, la France n'aura plus de marge de manœuvre.

Sur 2020, on assiste au jeu classique du Gouvernement qui se félicite du pouvoir d'achat en évitant de dire que nous nous éloignons des objectifs fixés et de l'opposition qui souligne l'inverse. Au milieu, les Français ne sont pas conscients de la situation réelle du pays. Un montant de dette de 2 375 milliards d'euros ne signifie plus rien pour personne. Le Haut Conseil peut-il effectuer des simulations montrant les conséquences d'une crise financière sur le budget de l'État ? Si la France avait les mêmes taux d'intérêts que l'Italie, elle devrait trouver 40 milliards d'euros supplémentaires chaque année pour payer les intérêts de la dette. Certes, le Brexit peut avoir des conséquences importantes, mais celles d'une crise financière, même moitié moins forte que celle de 2008, seraient extrêmement graves. Il faudrait faire de la pédagogie auprès de nos concitoyens.

Le Haut Conseil pourrait-il nous montrer les conséquences, selon différentes hypothèses, que le Gouvernement aurait à assumer ? Il serait tout de même temps de faire comprendre à nos concitoyens ce que cela signifierait.

Mme Sylvie Vermeillet. – Vous avez cité les facteurs extérieurs qui peuvent compromettre la prévision de croissance. Sur un plan intérieur, la réforme des retraites qui s'annonce est-elle un facteur susceptible d'avoir un impact significatif ? La disparition des régimes spéciaux de la RATP et de la SNCF, les perspectives défavorables pour les fonctionnaires et enseignants vont nécessairement amener des tensions dans notre pays, qui peuvent aussi, à mon avis, perturber la croissance attendue.

Vous avez montré dans la dernière page de votre présentation cette espèce d'inertie qui empêche le solde public de refaire surface, alors même que les dépenses des collectivités ont été encadrées. L'État a contractualisé avec les collectivités, et se félicite du très bon résultat. On pourrait souhaiter qu'il contractualise avec lui-même pour obtenir des résultats aussi probants... Si l'État allait vers son objectif de réduire de 50 000 le nombre de fonctionnaires, serait-ce suffisamment significatif pour entamer la réduction de notre déficit structurel ?

M. Sébastien Meurant. – À propos des marges de manœuvre : c'est la liberté de la France de gérer ses propres finances... Le niveau des taux d'intérêt nous place dans une situation aberrante et qui ne peut pas durer. Que pensez-vous de la capacité des banques à encaisser durablement la disparition de leurs marges de manœuvre dans l'intermédiation ? Nous avons quatre banques systémiques en France. La *Commerzbank* et la *Deutsche Bank* sont, elles, en très mauvais état. Combien de temps cela peut-il durer ? *Quid* des assurances ?

M. Didier Migaud. – Parmi les organismes et personnalités que nous avons consultés, aucun n'a fait du Brexit sans accord son scénario central. Les conséquences sur 2019 seront de toute façon faibles. Pour atteindre 1,3 % ou 1,4 % de croissance, il faut faire 0,35 % à chaque trimestre. Cela sera surtout une question d'arrondi... Nous avons donc considéré que l'hypothèse de croissance pour 2019 était atteignable. Pour 2020, cela va dépendre de la conjoncture internationale mais, en l'état des informations et des prévisions, nous sommes dans la fourchette. Il est vrai que certains pays se montrent plus prudents dans leurs prévisions. C'est qu'ils ont des pratiques différentes. Ainsi, aux Pays-Bas, le Gouvernement travaille à partir des hypothèses arrêtées par une institution indépendante mais, systématiquement, il diminue le scénario central de 0,25 point. Chez nous, la présence du Haut conseil des finances publiques a contribué à rendre les hypothèses des gouvernements beaucoup plus raisonnables, puisqu'ils s'exposent à un avis réservé de cette instance.

Sur les missions du Haut Conseil des finances publiques, la France a fait une interprétation minimaliste des textes européens. La révision à venir de lois organiques serait peut-être l'occasion d'étendre ses pouvoirs, notamment à l'analyse des risques dans les scénarios de finances publiques.

Nous avons constaté que le délai de réaction de la consommation à la hausse du pouvoir d'achat est supérieur à ce qu'on observait auparavant. Le Gouvernement prévoit que la consommation gagnera en vigueur au deuxième semestre 2019 et sur l'année 2020 : c'est vraisemblable. Il annonce une hausse de 1,2 % de la consommation des ménages, après 0,9 % en 2018. Sa prévision reste prudente, puisqu'elle reste en deçà de l'augmentation du pouvoir d'achat. Il prévoit une légère diminution du taux d'épargne, mais pas vraiment significative, les ménages conservant ainsi une partie des gains de pouvoir d'achat. Les dernières

indications sur le moral des ménages sont plutôt positives, ce qui conforte encore le scénario du Gouvernement sur la consommation.

L'impact de la réforme des retraites se fera à long terme. Bien sûr, les tensions sociales peuvent avoir des conséquences sur l'activité mais, pour l'instant, les dernières enquêtes sur le moral des Français vont plutôt dans le bon sens, et s'améliorent depuis six mois. Certes, il suffit parfois de peu de choses pour que cela parte en sens inverse.

Les cotisations augmentent effectivement moins que la masse salariale en 2019, en partie à cause de la prime exceptionnelle, qui n'est pas soumise à cotisations. Cela explique le décalage entre les prévisions en termes de recettes et le niveau de la masse salariale, légèrement plus élevé.

Les marges de manœuvre ne sont jamais nulles, puisque l'effort structurel peut consister soit à baisser la dépense, soit à augmenter la recette – soit à faire les deux. Il est donc toujours possible, pour un Gouvernement, d'augmenter les marges de manœuvre à travers une augmentation des prélèvements obligatoires.

Les banques, enfin, sont dans une situation plus solide qu'en 2009, compte tenu d'un certain nombre de règles qui ont été établies depuis, d'ailleurs plus rigoureuses au sein de l'Union européenne qu'aux États-Unis. Pour autant, les taux négatifs sont un facteur de fragilisation à moyen et long terme, ce qui pourra les contraindre à prendre un certain nombre de mesures – tout dépendra de la longévité de ces taux négatifs. On peut les comprendre sur du très court terme, plus difficilement sur dix ans.

Compte tenu de la gestion intelligente de notre dette, le choc d'une remontée des taux d'intérêt peut ne pas être brutal, mais l'impact sera lourd. La charge de la dette sera l'an prochain de 33 ou 34 milliards d'euros, quand elle était de 40 milliards d'euros il y a peu. La proportion de la charge de la dette par rapport au PIB a sensiblement diminué, alors même que notre dette a explosé ! Il faut rester prudent, car cette situation peut ne pas durer.

M. Vincent Éblé, président. – Nous vous remercions pour votre présentation et ces échanges avec les membres de la commission.

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

Audition de M. Jérôme Fournel, directeur général des finances publiques

M. Vincent Éblé, président. – Nous recevons à présent M. Jérôme Fournel, directeur général des finances publiques. C'est la première fois que nous le recevons depuis sa nomination à la tête de la deuxième plus grande administration civile de l'État, le 20 mai dernier. Les services de la DGFIP, dont le budget approche des 8 milliards d'euros, comptent en effet plus de 100 000 agents.

Je profite de cette première rencontre pour vous dire, monsieur le directeur général, à quel point nous sommes attachés à la contribution que votre administration peut apporter à nos travaux. Aussi ai-je été un peu surpris de lire dans le rapport sur la réforme de la fiscalité du patrimoine, publié par le comité d'évaluation placé sous l'égide de France Stratégie, d'importants développements provenant de votre administration, alors même

que nous avons questionné l'administration de Bercy sur ces mêmes sujets et n'avions pas obtenu de réponse. J'espère que cela ne se reproduira plus.

La DGFIP est aujourd'hui au cœur de toutes les réformes et de toutes les problématiques auxquelles doit faire face le Gouvernement : proximité des services publics, maîtrise des effectifs de l'État, mise en place du prélèvement à la source, lutte contre la fraude fiscale... Ses missions sont en outre amenées à se transformer sous la triple impulsion de la disparition de la taxe d'habitation (TH), de la numérisation de son administration et du recouvrement de nouveaux produits. Notre commission avait reçu, au mois de février 2019, M. Alexandre Gardette, chargé par M. Darmanin et Mme Buzyn de rédiger un rapport sur la simplification du recouvrement fiscal et social. M. Gardette a depuis été nommé à la tête de la mission interministérielle « France recouvrement ». Nos rapporteurs spéciaux de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », MM. Thierry Carcenac et Nougéin, auront sans doute quelques questions à vous poser sur la mission de M. Gardette.

Toutes ces évolutions ne sont pas sans susciter d'importantes tensions parmi les agents de la DGFIP, inquiets des répercussions de cette transformation sur leurs conditions de travail et sur la qualité du service public rendu aux usagers. La DGFIP devrait à nouveau concentrer l'essentiel des suppressions d'effectifs prévues cette année. Dénonçant tant le manque de moyens que ces suppressions de postes, les syndicats de la DGFIP avaient appelé à la grève le 16 septembre dernier. Comment entendez-vous répondre à ces inquiétudes et à ces tensions ?

M. Jérôme Fournel, directeur général des finances publiques. – La DGFIP connaît en effet des transformations importantes, qui sont au cœur de sujets de relation avec la fiscalité et avec les territoires. C'est la deuxième administration civile de l'État et elle est extrêmement structurante pour le fonctionnement de nos services publics et pour l'ensemble des fonctions financières, foncières et de propriété de l'État. Elle est à l'origine de quelque 600 milliards d'euros de collecte de ressources, depuis l'établissement de l'assiette jusqu'au recouvrement et aux contrôles. Elle enregistre, comptabilise et suit la totalité des dépenses publiques de l'État et des collectivités territoriales, et une partie des dépenses sociales à travers les hôpitaux et les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Elle assure la vision sur la totalité du cadastre du pays et sur l'ensemble des transactions foncières immobilières via la publicité foncière. Elle gère les pensions de l'ensemble des fonctionnaires de l'État. Et bien d'autres choses... C'est dire l'importance de l'administration des finances publiques !

Sur tous ces sujets, elle subit de plein fouet l'évolution numérique, avec la dématérialisation et l'émergence de la donnée comme sujet fondamental de gestion d'un certain nombre de processus – sans parler de la fracture numérique. En quelques années, nous sommes passés de 0 à 70 % de déclarants en ligne. La suppression de la TH aura aussi un impact majeur : en Mayenne, par exemple, 40 % des visites aux services des impôts des particuliers sont liées à la TH, principalement sur la résidence principale. Quant au prélèvement à la source, il modifie la façon dont l'impôt est collecté. Comme on améliore le taux de recouvrement spontané et immédiat, il y aura moins de relances, moins de recouvrements forcés et moins de contrôles à faire. La contemporanéisation des crédits d'impôt et le passage à des logiques de déclaration tacite auront le même effet, en évitant le traitement de millions de documents.

Le passage au numérique ne touche pas seulement la fonction de gestion de l'impôt. Elle concerne aussi la question du contrôle fiscal et de sa programmation, avec

l'émergence d'outils de *data mining*, gérés par la mission « Requêtes et valorisation ». Autre question : comment assurer avec des outils numériques une meilleure pertinence des outils de recouvrement ? Dans des chaînes de la dépense où l'intervention humaine est plus limitée, comment repérer des défaillances ou des erreurs dans le traitement des mandats et des ordonnances ? Nous avons aussi des projets sur le foncier innovant pour améliorer la façon dont on traite les données foncières.

Nous n'en sommes pas moins très vigilants sur l'implantation physique de nos services. La DGFIP a près de 5 000 implantations sur le territoire, dans quelque 2 000 communes, y compris au titre de la gestion des impôts, de la trésorerie et de la comptabilité des collectivités territoriales. Au Canada, par exemple, tout est dématérialisé, et il n'y a presque aucun contact humain. Ce n'est pas le choix qu'a fait la France. Nous souhaitons maintenir une proximité, ne fût-ce que pour la partie de la population qui ne déclare pas en ligne. Nous cherchons donc à réformer notre organisation tout en améliorant le service public fourni à la population et aux élus locaux. C'est toute la logique du nouveau réseau de proximité que nous développons. Jusqu'à présent, une trésorerie avait trois fonctions : traitement de mandat – fonction qui peut gagner en productivité – conseil aux collectivités territoriales et accueil de proximité. Nous avons décidé de protéger les fonctions de conseil et de proximité, et de les développer – d'où l'augmentation de 30 à 40 % du nombre de points de proximité et l'identification d'une personne chargée du conseil aux collectivités territoriales, avec en parallèle une massification du service sur les fonctions de *back office* et de traitement des mandats en recettes et en dépenses. Nous prenons le temps pour faire ces transformations, et nous pourrions revenir sur la concertation qui est en cours.

Le numérique, ce ne sont pas uniquement des opportunités, mais aussi des fragilités. Il peut servir à des *hackers* pour entrer dans nos systèmes. Cet été, environ 2 000 contribuables ont été victimes d'une opération de piratage, *via* leurs boîtes mail. Il est vrai que, pour des pirates, accéder à un compte fiscal n'a qu'un intérêt relatif – je doute qu'ils aient envie de payer des impôts à la place des contribuables ! Nous devons toutefois veiller à la sécurité du système, ne serait-ce que pour protéger le secret fiscal. Il peut aussi y avoir des tentatives de substitution d'identité bancaire pour se faire recréder des montants... En Bulgarie, il y a eu cet été une fuite majeure qui a touché 5 millions de comptes, dont les informations ont été largement diffusées, à telle enseigne que la Commission européenne nous a demandé d'interrompre les transmissions automatiques d'informations avec ce pays. Je travaille régulièrement avec le haut fonctionnaire de défense et de sécurité du ministère sur ces questions.

En tous cas, dans la quasi-totalité des champs d'intervention de la DGFIP, les mouvements et les transformations sont extrêmement importants. Cela crée des inquiétudes, et le mouvement social que vous avez évoqué a reçu une adhésion significative, avec 36 % de grévistes. Nous essayons de privilégier la concertation, notamment pour la mise en œuvre du nouveau réseau, pour laquelle on se projette jusqu'à 2023, ce qui laisse du temps. Nous nous efforçons aussi de rassurer les agents sur les conditions de travail qui seront les leurs avec ces mutations. Nous développons des outils de télétravail et de travail à distance, pour leur permettre de ne pas avoir à bouger s'ils ne le souhaitent pas. Enfin, nous accompagnerons les mutations et les transformations par un certain nombre de mesures de ressources humaines, que nous sommes en train de finaliser. Nous avons une feuille de route budgétaire et de moyens pour les trois ans à venir.

Il reste à dessiner une feuille de route stratégique à plus long terme pour la DGFIP, pour que chaque agent puisse se projeter à l'horizon 2025. Les sujets de formation

sont également très importants, et nous allons devoir y investir massivement au cours des prochaines années, d'autant plus que nous aurons un taux de départ en retraite important à tous les niveaux de la hiérarchie. Nous demandons aussi une mobilisation de chaque instant de l'encadrement, du directeur général comme des cadres intermédiaires, de mon comité directeur comme de l'ensemble des directeurs, pour aller sur le terrain, expliquer, faire de la pédagogie, rassurer. Nous veillons naturellement à ce que chacun puisse progressivement comprendre les évolutions et mesurer leur sens pour notre métier.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Dans le PLF pour 2020, votre mission comptera 1 500 ETP en moins. Ce chiffre est-il révisé en fonction du gel d'un certain nombre de projets sur le réseau ?

Le portail impots.gouv.fr est bien fait et fonctionne de manière satisfaisante. Mais si l'on a des questions, on se tourne vers le téléphone. Et là...

(Le rapporteur général appelle avec son téléphone mobile le numéro figurant sur le portail de la DGFIP et branche le haut-parleur. L'appel tombe sur un répondeur qui annonce d'emblée que l'appel est facturé six centimes d'euro par minute, et il apparaît qu'aucun opérateur ne décroche.)

Je trouve scandaleux qu'on ait à payer ce service, surtout s'il n'y a jamais personne qui décroche – ce qui semble être le cas. Combien d'agents y travaillent-ils ? Combien ce numéro surtaxé rapporte-t-il ? Nous allons inscrire dans la loi l'interdiction de tout numéro surtaxé pour l'État.

Vous avez évoqué la sécurité informatique. J'ai déjà constaté que le système pouvait être en surcharge – ce qui vous a d'ailleurs conduit à prolonger le délai de déclaration en ligne. Google a fait lundi une annonce sur l'ordinateur quantique, capable de casser tous les codes. Quelle confiance peut-on avoir dans votre système ? Si aucun code ne résiste... En Suède, pays en pointe pour la suppression des espèces, la banque centrale recommande tout de même de conserver de l'argent liquide chez soi, au cas où tous les systèmes de paiement seraient bloqués et de garder une copie physique de leurs déclarations d'impôts. Faut-il, dès lors, refuser la dématérialisation complète ?

La directive DSP2 prévoit une obligation de renforcer la sécurité pour les paiements. Qu'est-il prévu par la DGFIP pour renforcer la sécurité de l'accès aux comptes ? L'envoi d'un SMS est-il suffisant ?

M. Claude Nougéin, rapporteur spécial. – La nouvelle cartographie des trésoreries a fait l'objet d'un débat ces derniers mois. Cela intéresse nos concitoyens, mais plus encore les élus locaux, à qui les agents de la DGFIP fournissent une aide précieuse dans la constitution de leurs budgets. Comment continuer à fournir un service public de qualité si les agents du réseau des trésoreries sont remplacés, dans les points de contact, par des agents qui ne pourraient pas être issus de la DGFIP ? Comment convaincre aussi les agents de changer de lieu travail et d'être davantage mobiles ?

À l'issue du Grand débat, le Président a suggéré qu'une partie des fonctionnaires en poste à Paris seraient mutés en région. Le ministre de l'action et des comptes publics avait affirmé qu'au moins 3 000 agents seraient concernés. Vous avez dit qu'il n'y aurait pas de contrainte, mais quelle sera la contribution de la DGFIP à la décentralisation des effectifs ? Certains de ses services centraux pourraient-ils être concernés ?

En prévision de la suppression du paiement en espèces dans les trésoreries, la loi de finances pour 2019 a autorisé l'État à recourir à un prestataire extérieur pour assurer ses opérations d'encaissement et de décaissement en numéraire. Ce marché a été attribué au groupement de la confédération des buralistes et de la Française des Jeux. Comment la DGFIP accompagnera-t-elle les buralistes dans l'exercice de ces nouvelles fonctions ? Ils auraient besoin d'une formation pour répondre au mieux aux interrogations des contribuables.

M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial. – Vous avez évoqué la mission « France recouvrement » et le rôle de M. Gardette. L'article 61 de la loi de finances prévoit que des recettes qui étaient prélevées par les douanes vont basculer directement vers la DGFIP. Combien d'agents des douanes sont-ils concernés ? J'ai lu dans certains documents que de 700 à 1 000 emplois seraient en jeu. Quelles seraient les conséquences pour les agents de la DGFIP en charge du recouvrement ?

La sélection des contrôles fiscaux s'effectue notamment par *data mining*. On essaie de sélectionner 15 % de dossiers, et on voudrait tendre vers 50 %. Quel lien faites-vous avec l'article 57, qui concerne la collecte massive de données sur les réseaux sociaux et leur traitement automatique ? Comment cette collecte se coordonnerait-elle par rapport aux services qui existent déjà ? Davantage de dossiers seront-ils récupérés de cette façon ?

Du temps de M. Woerth, il avait été dit qu'on sanctuariserait les agents dans le cadre du contrôle fiscal. Où en êtes-vous ?

Vous évoquez les problèmes de fragilité numérique. Ne faudrait-il pas disposer d'un coffre-fort électronique vraiment sécurisé, au lieu de stockages sécurisés répartis dans tous les services ? Le PLF pour 2019 avait vu une baisse des crédits destinés à l'informatique. Y a-t-il cette année une relance des moyens pour améliorer ou conforter certains logiciels obsolètes ? Nous avons examiné le cas des amendes de police : le logiciel datait de 25 ans !

M. Jérôme Fournel. – Lors de la mise en œuvre du prélèvement à la source, nous avons mis en place un numéro de téléphone gratuit, le 0 809 401 401, pour traiter les questions sur l'ensemble des sujets. Mais c'est toujours le numéro historique, moins bien servi, qui figure sur la feuille d'impôt... Nous avons structuré nos centres d'appels autour de plateformes – j'en ai visité une il y a quelques mois à Chartres. Les agents y sont très professionnels et traitent aussi bien les appels que les e-mails, avec des réponses par *chat*, et une capacité d'escalade sur des sujets plus difficiles. Nous devons professionnaliser complètement cette fonction pour atteindre des taux de décroché satisfaisants. Les appels sur le prélèvement à la source ont été décrochés en moyenne à 70 % mais, fin août, nous sommes tombés en-dessous de 50 %.

La sécurité est une course permanente entre celui qui cherche à entrer illégalement et celui qui cherche à se protéger ! Nos systèmes ne sont donc pas inviolables, vu la vitesse d'évolution des technologies. Quotidiennement, les systèmes d'information de la DGFIP sont victimes d'attaques. Elle les repousse victorieusement, et tout cela fait l'objet d'un suivi, en lien avec l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information, qui a des sondes au sein de notre système pour nous aider à visualiser ces attaques. Les vraies fragilités sont à la marge : nous avions il y a quelques années un système de certificats pour accéder à sa déclaration en ligne, dont la complexité bridait l'essor de la dématérialisation. Aussi avons-nous décidé de faciliter l'accès pour favoriser la bascule vers une relation numérique avec l'utilisateur. L'inconvénient est une plus grande fragilité aux marges: cet été, pour accéder à nos données, les pirates ne sont pas entrés directement dans le système de la DGFIP, il leur a suffi

de pirater les boîtes mails de deux opérateurs Internet ! Et il y a nos propres failles : 100 000 agents, ce sont autant de points d'accès à des ordinateurs. C'est une question qui se pose ici avec la création de nouveaux points de contact et des maisons France Services, nous devons assurer une sécurité suffisante partout sur le territoire.

Notre action est donc triple. Nous renforçons l'information et la vigilance vis-à-vis de l'ensemble des équipes pour réduire les risques. Puis, notre système fonctionne sur des zones de confiance : lorsque vous avez accès à une zone de confiance donnée, vous n'avez pas accès à l'ensemble du système. Nous ne voulons pas non plus trop fragmenter, pour ne pas réduire nos capacités à tirer parti des synergies internes. Enfin, nous continuons à monter en gamme sur le *monitoring*, les capteurs, et les outils de cyber-sécurité, tout en faisant régulièrement conduire des audits extérieurs : la course sera permanente. Il n'y a pas d'alternative : difficile de revenir au papier...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Et pour les téléphones portables ?

M. Jérôme Fournel. – Nous demandons, depuis cet été, la date de naissance. Nous allons de surcroît mettre en place une confirmation par SMS. Bien sûr, cela nous conduit à demander de plus en plus d'informations aux contribuables. Il faut qu'ils acceptent de nous les donner. Nous ne sommes pas non plus sûrs que les deux tiers des numéros de téléphone aujourd'hui renseignés dans les informations soient bons. Les banques suivent le même chemin, au point qu'il devient parfois difficile de faire un paiement à distance ! Le curseur est difficile à placer entre sécurité et facilité – et il va se déplacer avec le temps. Si nous sommes en avance, nous découragerons nos usagers. Si nous sommes en retard, nous découragerons la confiance qu'ils ont en nous !

Sur la géographie de proximité, nous aurons des agents dans des accueils de proximité propres à la DGFIP : une trésorerie, un point d'accueil en mairie, sur rendez-vous, toutes les formules sont acceptées en fonction du besoin de service public local. D'autres agents seront dans des maisons France Services mais l'accès au compte du contribuable ne se fera que par le biais d'un agent de la DGFIP, notamment pour des raisons de secret fiscal. En parallèle, nous développons la formation pour des agents qui ne seront pas des agents DGFIP, et ne pourront donc pas consulter un compte fiscal, mais pour qu'ils soient capables d'assurer un premier niveau d'information et de prendre des rendez-vous avec des agents de la DGFIP.

Nous essayons de contractualiser avec les collectivités territoriales pour fixer la nouvelle organisation de la DGFIP sur le territoire et les nouveaux services que l'on offre. Nous allons jusqu'à contractualiser les permanences des agents de la DGFIP, le nombre de rendez-vous, les plages horaires... L'idée est d'avoir un niveau de service sur un territoire qui corresponde aux attentes de la population.

Sur le sujet de la démétropolisation, nous allons prochainement lancer un appel d'offres auprès des collectivités territoriales pour les inciter à postuler. Nous offrirons naturellement aux agents du service en place la possibilité de pouvoir suivre le service. Mais on sait très bien que, pour des raisons familiales, d'organisation ou d'envie, certains ne voudront pas suivre. La démétropolisation d'un certain nombre de services devra donc être compatible avec les expertises disponibles sur place ou avec le rythme d'évolution, de formation, de départ et de renouvellement des agents sur le métier en question, pour éviter les trous de compétences. Nous voulons être capables de faire monter en charge des services qui peuvent être petits au début, et de les faire fonctionner à distance sur des missions de

back office. Flexibilité et organisation en réseau sont les maîtres mots. Ce projet devrait être déployé au cours des prochaines années.

Sur le paiement en espèces, nous avons retenu l'offre des buralistes et de la Française des Jeux. La phase d'expérimentation interviendra au printemps prochain, avant une mise en service au mois de juillet 2020. La Confédération a identifié un certain nombre de buralistes pour crédibiliser l'offre et s'assurer que le cahier des charges, en termes de points de maillage du territoire, était suffisant. D'autres se joindront à l'offre et nous mettons en place une formation à destination des buralistes. Seul un data matrix sera délivré au contribuable : il n'y aura rien de visible pour le buraliste, comme pour les amendes.

La mission « France recouvrement » s'est mise en place. La DGFIP a identifié un responsable du projet, qui travaille très étroitement avec M. Gardette sur cette migration. Un groupe de travail réunit le secrétaire général de Bercy, les deux directeurs généraux des douanes et de la DGFIP et Alexandre Gardette. Nous avons présenté le rapport aux organisations syndicales et nous leur avons dit qu'on prendrait le temps. La disposition en loi de finances est d'ailleurs programmatique. Sur chacun des blocs de taxes, il y aura un groupe de travail spécifique, avec les organisations syndicales, pour vérifier la faisabilité des propositions du rapport Gardette et pour évaluer le nombre d'agents impactés. Nous chercherons à obtenir des gains de productivité et l'objectif est de gérer les contribuables d'une façon unique, surtout donc à l'intérieur de la DGFIP. Dans certains cas, cela sera sans doute impossible et il nous faudra garder une organisation un peu différente. Nous proposerons alors d'accueillir des douaniers. Mais nous ne savons pas encore combien souhaiteront nous rejoindre et poursuivre leurs missions. S'il le faut, nous mobiliserons nos propres effectifs.

Sur le *data mining*, nous sommes dans une logique de montée en gamme progressive, car cela bouleverse les processus de programmation et l'autonomie des structures de vérification : le vérificateur avait tendance à choisir lui-même, même s'il y avait déjà des programmations. De plus en plus, il devra vérifier des indications fournies par les algorithmes et, s'il pense qu'elles ne sont pas pertinentes, revenir vers la mission « Requêtes et vérifications », notamment pour nous aider à améliorer l'algorithme de choix et de programmation. On vise 25 % cette année, et 50 % à terme, de montée en charge de la part programmatique.

L'article 57 propose d'expérimenter non le traitement de toutes les données qui sont mises par un particulier sur les réseaux sociaux, mais exclusivement leur partie publique. Reste à débattre de la manière d'encadrer cette faculté : des vérificateurs iront regarder précisément les données suggérées, et ce sont eux qui décideront s'il y a matière à faire du contrôle fiscal classique. Ce ne sont que des éléments de suspicion, qui peuvent aider à mieux cibler le contrôle. Si on s'empêche de monter en gamme sur ce type de dispositifs, nous aurons de plus en plus de retard sur les fraudeurs, et notamment sur la grande fraude. La disposition proposée est expérimentale, et elle est entourée de garanties, notamment sur les délais de conservation des informations et leur suppression. Nous avons présenté un texte réglementaire à la CNIL il y a quelques mois. Celle-ci nous a renvoyé devant le Parlement, au vu des enjeux en termes de libertés publiques.

M. Jérôme Bascher. – Dans les collectivités locales, nous votons une indemnité de conseil au trésorier. Or votre réforme sépare la fonction de conseil du trésorier. Ce n'est pas sans poser problème. Les plus petites collectivités craignent, parce qu'elles l'ont déjà vécu, d'avoir un conseil, et que le trésorier ne mette pas en œuvre ce conseil, parce que ce

n'est pas la même personne. Deuxième problème, les points de contact, et notamment les agences de l'État, ne semblent pas jouer le jeu. Je pense à Pôle emploi ou à la Poste, qui ne sont pas très enclins à aider les maisons France Services pour le recouvrement de l'impôt. N'auriez-vous pas intérêt à faire des expérimentations sur cette réforme territoriale ?

M. Éric Bocquet. – Avec 20 000 suppressions d'emplois en dix ans, la DGFIP a déjà payé un lourd tribut. Cette nouvelle réforme arrive dans un contexte particulier pour le pays. Des inquiétudes se sont exprimées depuis un an sur les questions de pouvoir d'achat, ainsi que sur un besoin fort de proximité du service public. On ne peut donc pas s'étonner que les questions soient si nombreuses chez les usagers, les élus et les agents. Il y a un vrai questionnement de fond sur l'aménagement du territoire. En 2018, une enquête de satisfaction montrait que 91 % des citoyens étaient satisfaits des services de la DGFIP. On peut difficilement faire mieux ! Nul ne songe à nier les avantages de la numérisation, mais elle ne réglera pas tout en tout point du territoire. Ce pays compte 2,5 millions de personnes qui ont des difficultés de lecture et la fracture numérique n'est pas encore résorbée. La République doit prendre en compte l'ensemble de la population en tout point du territoire. Avec les centres d'aiguillage que vous proposez, il y a une perte - et de proximité - et d'expertise. Je sais que dans le nouveau monde, on réalise des prouesses... Mais là, on vient d'inventer la proximité éloignée : permettez-moi d'être assez réservé !

Le Gouvernement fait de la « câlinothérapie » avec les maires ruraux et fait grand bruit autour de l'agenda rural. On va distribuer des licences IV : très bien, les bistrotts sont des lieux de vie importants. Mais, dans le même temps, on organise le déménagement du territoire, avec La Poste, les trésoreries et tout ce qui fait un maillage important et utile. De plus, Jérôme Bascher a évoqué à juste titre la force et l'utilité du binôme entre l'ordonnateur et le comptable dans les communes. On connaît le climat de défiance envers les élus – beaucoup moins, d'ailleurs, envers les élus locaux. L'expertise et le conseil proposés régulièrement par les agents de la DGFIP pour les communes sont des outils très utiles pour les petites communes, souvent dépourvues de l'ingénierie dont peuvent disposer les grandes villes. Séparer les deux rôles inquiète beaucoup les élus.

M. Marc Laménie. – Merci pour vos éclairages. Particuliers, chefs d'entreprises et élus sont inquiets, en effet. J'ai toujours apprécié, quand j'étais maire d'une petite commune des Ardennes, les liens avec nos trésoriers successifs. Je déplore la disparition des petites trésoreries. La directrice des finances publiques des Ardennes a réuni récemment les parlementaires et un certain nombre d'élus pour évoquer la restructuration à l'échelle de notre département. Elle a annoncé des disparitions de trésoreries qui nous inquiètent, car les moyens humains sont indispensables.

M. Antoine Lefèvre. – Vous avez souligné la nécessité de maintenir un contact direct pour un certain nombre de nos concitoyens. Or, la réorganisation territoriale des finances publiques dans les départements va à l'encontre de cette proximité. Au début de la concertation, on avait beaucoup fait miroiter les nouvelles maisons France services, avec une labellisation. Finalement, un grand nombre de trésoreries, dans mon département de l'Aisne, vont fermer, et cela ne sera pas compensé par des maisons France services, ce qui aurait permis de maintenir, même de façon imparfaite, la proximité demandée par nos concitoyens lors du Grand débat, et réclamée par les élus ruraux qui se sentent de plus en plus délaissés par l'administration, avec le relâchement du maillage territorial. Pour un certain nombre d'entreprises, dans mon département, il n'y aura plus qu'une seule antenne ; or tout ne se fait pas encore par télé-déclaration ! Il y a besoin aussi de contact, et le rapporteur général a bien montré que les plateformes téléphoniques ont leurs limites... Les discours, qui se veulent

rassurants, des directeurs départementaux, expliquent qu'il n'y aura pas de transfert de charges. Comment est-ce possible, si les nouveaux conseillers auprès des collectivités sont basés dans les intercommunalités ? Il y aura au moins la mise à disposition d'un bureau, donc une charge. Comment imaginez-vous compenser cette charge ?

M. Philippe Adnot. – Je trouve parfaitement légitime que l'État se réorganise, réduise le nombre de ses emplois, diminue ses charges locatives et immobilières. On ne peut pas à la fois dire qu'il faut que l'État allège son fonctionnement et ne pas être d'accord avec cela ! Mais ce que je trouve plus difficile à accepter, c'est la manière dont cela se passe. En fait, on dit aux intercommunalités qu'elles peuvent soit faire une maison France services et disposer d'un point de contact, soit ne rien faire, mais alors on ferme ! Or, pour ouvrir une maison France services, il faut que la collectivité crée un emploi. En somme, vous supprimez les emplois et les charges immobilières pour l'État, et les intercommunalités vont créer des charges immobilières et des emplois. Cela permettra à l'État de dire qu'il a réduit son nombre d'emplois alors que les collectivités locales, infernales, n'arrêtent pas d'en créer ! Pour moi, les maisons France services, c'est à l'État de les créer, de les construire et de les faire fonctionner – sans aucune charge supplémentaire pour les collectivités.

Mme Nathalie Goulet. – Au sujet des restructurations de réseau dans les départements ruraux, nous avons beaucoup parlé d'illettrisme numérique. C'est un vrai problème dans un certain nombre de départements. Il existe des logiciels de détection précoce de fraude à la TVA, que le ministre s'était engagé à mettre en place. L'exemple belge est assez probant. Où en êtes-vous de la mise en place de ce logiciel ? Le Premier ministre m'a confié une mission sur la fraude sociale. Comment la DGFIP peut-elle mieux communiquer et travailler avec les organismes de sécurité sociale ? D'autre part, les départements réclament un meilleur accès aux données fiscales.

M. Michel Canévet. – Vous avez évoqué les 2 000 comptes qui ont été piratés. Y a-t-il eu d'autres opérations significatives de *hacking* sur le site de la DGFIP ? On reçoit assez régulièrement des e-mails suspects... Vous avez aussi évoqué la réorganisation du réseau. Sur quelque 100 000 agents, 1 500 postes devraient disparaître en 2020. Pour les années à venir, y a-t-il des perspectives de réductions de postes ? Le chiffre de 3 000 agents, envisagé pour la déconcentration des administrations centrales vers le territoire, est-il le bon ? Cela ne va-t-il pas affecter le contrôle fiscal et les services du cadastre ? Il est prévu une révision des valeurs locatives, ce qui est une très bonne chose pour la taxe foncière, mais il faudra y mettre les moyens, parce que c'est une opération de grande ampleur.

La suppression de la TH est envisagée en 2020. Nous concitoyens recevront-ils encore un avis l'an prochain ? *Quid* de la redevance audiovisuelle ? Sera-t-elle transférée sur la taxe foncière ? Tout le monde ne la paie pas.

L'article 58 supprime le consentement à l'impôt pour une bonne partie de nos contribuables à l'IR. Cela ne risque-t-il pas d'être source de difficultés pour le contrôle ? Entre la dématérialisation et les changements d'adresse, le fait qu'on n'ait plus à confirmer sa déclaration de revenus risque de remettre en cause la notion de consentement à l'impôt.

M. Dominique de Legge. – Nous sommes tous d'accord pour dématérialiser. Le seul problème, c'est que le succès de la dématérialisation passe par une certaine simplification. Or notre système fiscal est excessivement complexe... Cela passe également par une relative stabilité de la législation et de la réglementation. Un exemple fameux, encore

présent dans beaucoup de mémoires, est la dématérialisation de la paye des militaires avec le logiciel Louvois. L'une des raisons de l'échec était la complexité.

Comme beaucoup de mes collègues, je suis en total désaccord avec vous sur un point très précis. Vous nous avez expliqué que la fonction des trésoreries était triple : le conseil, le traitement et l'accueil. Or, dans la vraie vie de nos communes, cela ne se passe pas comme cela : il n'y a pas de distinction entre le fonctionnel et l'opérationnel. Quelles mesures concrètes allez-vous prendre pour faire en sorte que, dans la mission d'accueil, il y ait bien un lien avec la mission de traitement ? Rien n'est pis qu'un conseiller qui vous dit comment faire mais, lorsque vous mettez en pratique, cela ne fonctionne pas. Nous avons besoin d'un interlocuteur unique. Les élus locaux craignent de perdre leur référent, qui était à la fois un conseiller et un accompagnateur dans l'opérationnel.

Vous avez beaucoup employé les mots « concertation » et « pédagogie ». Je me méfie lorsqu'on emploie ces mots ! Quelles sont les limites de la concertation ? On sait déjà qu'il y aura 1 500 emplois en moins. Que reste-t-il à discuter ? Quant à la pédagogie, on en a eu sur la fiscalité écologique et sur bien d'autres choses. Je comprends bien que vous fassiez de la pédagogie pour nous expliquer quels sont les enjeux de la dématérialisation ou nous présenter la réforme de votre direction. Mais la pédagogie ne doit pas consister à dire : « Vous êtes des ignorants, nous sommes des sachants, donc vous allez faire comme on vous dit » !

Quels engagements concrets prenez-vous dans la durée pour les maisons France services ? Si c'est pour finir avec une seule permanence tous les vendredis après-midi, qui peut très bien être annulée par des congés maternité ou maladie...

M. Charles Guené. – Chacun ici reconnaît que votre administration a très largement contribué à la réduction des charges publiques, notamment en supprimant des emplois. Toutes ces opérations ne sont pas faites « au doigt mouillé », vous devez sans doute les quantifier. Pouvez-vous nous chiffrer tout ce qui a concerné la suppression de la TH sur les résidences principales et la mise en place du coefficient réducteur ? Il y a aussi la mise en place d'une obligation déclarative pour la TH sur les résidences secondaires et le fait que le coefficient réducteur ne s'appliquera pas aux communes qui percevront plus de 10 000 euros. Tout cela se traduit par des économies sur le réseau. Les avez-vous chiffrées ? En redéployant le réseau comme vous le faites en milieu rural, on génère aussi des économies – et un coût pour les collectivités locales. Pouvez-vous nous en donner les montants ? Enfin, quel sera le rôle précis des 3 000 agents qui seront redéployés sur le territoire ?

M. Sébastien Meurant. – Je vous félicite de cette restructuration : on ne peut pas demander à lutter contre le déficit public et ne pas se réjouir que l'État fasse les efforts nécessaires d'adaptabilité liés au progrès technique. Pour autant, il ne faut pas dégrader le service public. Et le numéro qui ne répond pas, ce n'est pas normal ! Lorsqu'ils payent l'impôt, la moindre des choses est que nos concitoyens aient quelqu'un au bout du fil.

Il n'est jamais simple de conduire le changement. On peut regretter le nombre de grévistes et l'éloignement pour les entreprises et les particuliers. À vous de trouver les solutions qui permettront d'améliorer le service public avec les nouveaux outils informatiques et la dématérialisation – et en simplifiant la fiscalité.

J'ai fait partie des 2 000 comptes piratés que vous avez évoqués. J'ai reçu cet été un e-mail de la DGFIP, authentique celui-là, nous demandant d'adapter le prélèvement et de

faire les modifications nécessaires. Quelques jours après, un e-mail pirate a suivi, parfaitement ressemblant – et renvoyant à la page de la DGFIP ! Cela pose problème.

Mme Christine Lavarde. – Nous avons beaucoup entendu parler de la réorganisation du réseau des finances publiques dans le milieu rural. Je vais me faire le porte-parole du milieu urbain dense, où nous avons le sentiment qu'on a voulu nous appliquer un nombre de trésoreries moyen, comme l'ensemble des départements, alors même que notre population est beaucoup plus importante. Quand des villes qui font la taille d'un département perdent leur trésorerie, cela pose des questions. Est-ce à dire que l'État entend transférer sur ces communes les missions accomplies jusqu'alors dans les trésoreries ?

Nous avons été informés par courrier de la mise en place d'une concertation, mais ce même courrier donnait déjà la carte des implantations des futurs centres ! Je me demande donc où est la concertation quand on a déjà défini les lieux... Et les agents des finances publiques chargés de la mise en œuvre de la réorganisation disent qu'au regard des spécificités de telle ou telle ville, un ou plusieurs agents de la future grande trésorerie se consacreront au suivi de la collectivité. Dès lors, pourquoi ne pas les avoir laissés sur place ?

Je siège au conseil de l'immobilier de l'État, et il me semble que la réorganisation telle qu'elle a été définie n'a pas fait l'objet en amont d'une phase de diagnostic sur les surfaces dont l'État est propriétaire et les endroits où il souhaite aller. Dans les exemples que j'ai en tête, la ville identifiée pour la nouvelle trésorerie ne dispose pas de locaux suffisants pour accueillir l'ensemble du personnel, alors même que l'État est propriétaire dans d'autres endroits des murs des anciennes trésoreries.

M. Jérôme Fournel. – Il n'est pas question qu'on ait un conseil aux collectivités locales qui soit en apesanteur et qui, d'une certaine manière, fasse du conseil hors-sol. Son implantation résultera d'un choix partenarial avec la collectivité. S'il peut être installé dans les locaux de la collectivité, c'est bien. Si la collectivité ne le souhaite pas, pour éviter un transfert de charges, nous assurerons l'accueil nous-mêmes. Le conseiller aura de plus un bureau dans le service de gestion comptable, qui demeurera, et avec lequel il sera en liaison permanente. Actuellement, dans certaines collectivités territoriales, le conseil disparaît derrière le traitement quotidien. Or nous devons absolument, dans la durée, protéger cette fonction de conseil.

Sur l'accueil de proximité, il est exact que nous avons supprimé 700 trésoreries ces dernières années, sans rien mettre à la place. Nous avons simplement rétracté le réseau. 800 trésoreries comptent encore moins de cinq agents. Si je devais continuer le mouvement, je supprimerais 800 points de contact et de conseil supplémentaires. Mais notre ambition est de redéployer pour proposer un service au plus proche qui, en termes de proximité vis-à-vis des élus et de la population, sera meilleur.

M. Jérôme Bascher. – À condition qu'il y ait des équipes !

M. Jérôme Fournel. – C'est tout l'enjeu de la projection. Nous avons des agents extrêmement dévoués, à tous les niveaux de la hiérarchie. Mais, actuellement, ils n'ont pas toujours le temps d'aider une collectivité territoriale à monter un budget annexe, une taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative ou de faire une analyse financière prospective sur des investissements lourds. Nous voulons que, désormais, ils aient le temps de le faire. Est-ce qu'il y a transfert de charge ? Non, nous pouvons très bien accueillir au sein de nos trésoreries des maisons France services.

M. Philippe Adnot. – Ce n'est pas comme cela que cela se passe...

M. Jérôme Fournel. – Nous n'en sommes pas à la phase de déploiement, nous sommes encore en phase d'identification et de concertation. Nous proposons, chaque fois que c'est possible, d'accueillir ces maisons. Si nous avons posé une carte initiale, nous avons parfois augmenté de 10 % le nombre de points d'accueil de proximité suite à des discussions avec les élus et les agents, mais aussi parce que nous avons tenu compte des impacts en termes de ressources humaines. Dans certaines collectivités, nous avons augmenté très significativement le nombre de services de gestion comptable ou d'antennes mis en place. La carte est loin d'être figée ! Nous n'irons vers des évolutions ou des transformations des trésoreries qu'en accord avec les collectivités territoriales. L'accord pourra prévoir des jours et heures de permanence dans les accueils de proximité. Puis, nous nous engagerons à ce que, d'ici 2026, la carte ne bouge plus. Il nous faut, pour les agents, les élus et les citoyens, de la stabilité.

Nous n'oublions pas les territoires denses, ni les territoires urbains, qui comptent aussi beaucoup d'accueils de proximité, dont les horaires d'ouverture doivent être compatibles avec les flux de visiteurs, notamment en période de déclaration. La situation n'est pas toujours satisfaisante du point de vue du contribuable. Basculer vers des accueils de proximité, de la prise de rendez-vous nous permettra sans doute de mieux gérer ces pics d'activité.

Sur le *phishing*, il faut bien distinguer les choses. Je ne peux interdire à personne de faire un lien qui renvoie sur impots.gouv.fr ! La vraie question, c'est d'empêcher l'accès à votre compte et aux informations et données qui sont contenues dans les fichiers de la DGFIP.

Sur la TH, 80 % des contribuables recevront l'an prochain un avis qui ne contiendra que la contribution à l'audiovisuel public. Reste à savoir comment faire évoluer cette dernière, et à quoi la raccrocher.

Je comprends le risque, à force de faire du tacite et du numérique, de décrocher le contribuable du consentement à l'impôt. Dans des pays comme la Norvège, qui sont au tout numérique, on observe des phénomènes de sur-conformité : comme les contribuables ne vérifient plus les informations, ils omettent parfois de faire valoir un crédit d'impôt. La contemporanéisation des crédits d'impôts diminuera ce risque. Et il faudra rappeler aux contribuables que, même s'ils n'ont plus besoin de remplir ou de signer leur déclaration, ils doivent garder le réflexe de la regarder et de la contrôler, parce que c'est leur argent ! Quant à la simplification de notre système fiscal, nous avons prévu, dans le PLF pour 2020, de supprimer plusieurs petites taxes.

Nous avons déployé des logiciels anti-fraude, en laissant un peu de temps aux commerçants, qui soient verrouillés et qui répondent à un cahier des charges qui limite les risques. Sur la TVA, nous travaillons sur deux axes principaux : les plateformes numériques, y compris pour les rendre solidaires et éviter les points de fuite de ce côté-là, et nous réfléchissons à un système différent de perception de la TVA, avec de l'e-facturation et de la captation de données, ou une TVA scindée. Ce sujet intéresse l'Union européenne, et il y a des réflexions au niveau communautaire.

La suppression de la TH sur la résidence principale aura un impact sur 2 000 agents à horizon 2023. L'impact du prélèvement à la source est plus difficile à chiffrer. La diminution de 40 % du flux de visiteurs, que j'évoquais, a évidemment un impact majeur

sur la taille critique, tout comme l'amélioration des taux de recouvrement immédiats. C'est un sujet qui concerne en réalité plusieurs métiers au sein de la DGFIP. Nous pourrions mesurer exactement les gains de productivité quand nous aurons conclu un ou deux exercices. Sur la fraude sociale aussi, le prélèvement à la source aura un impact, couplé à la déclaration sociale nominative. En fiabilisant nos fichiers d'entreprises, nous renforçons les outils dont nous disposons pour détecter des fraudes communes.

M. Vincent Éblé, président. – Je vous remercie.

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 LOIS

Mardi 24 septembre 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 18 h 05.

Sécurité des maires dans l'exercice de leur mandat - Audition de M. Jean-Marie Bockel, président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

M. Philippe Bas, président. – Le 5 août dernier, le maire de Signes, Jean-Mathieu Michel, est décédé brutalement dans l'exercice de ses fonctions, dans des conditions qui font aujourd'hui l'objet d'une enquête judiciaire. Cet évènement a déclenché une vive émotion. En accord avec le président du Sénat, nous avons souhaité prendre l'initiative d'une consultation des maires, afin de marquer l'intérêt de notre assemblée sur la question de la sécurité des maires. J'ai pris au cours de cet été l'attache des présidents de groupe politique et de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Nous avons convenu avec la Délégation de nous associer pour l'élaboration d'un éventuel plan d'action pour la sécurité des maires. Cette audition précède la restitution des résultats de la consultation, qui a reçu 3 812 réponses, soit près de 10 % des communes. Je précise que la consultation était ouverte aux adjoints au maire, ainsi qu'aux élus municipaux ayant reçu délégation. Les données de cette consultation nous permettront d'élaborer une typologie réaliste des violences existantes et des circonstances dans lesquelles elles s'inscrivent. Grâce à cette typologie, nous pourrions proposer des solutions que les maires préconisent eux-mêmes. La commission des lois a aussi souhaité recueillir des informations par d'autres biais. Les ministres de la justice, de l'intérieur et de la cohésion des territoires ont été sollicités par écrit. Nous n'avons de réponse que du ministre de l'intérieur. Les autres ministres ont donc été relancés. Il ne faut pas y voir de la mauvaise volonté de leur part, je crois que cela illustre plutôt la difficulté à réunir des éléments concrets sur ce sujet.

M. Jean-Marie Bockel, président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. – Nous avons effectivement échangé sur l'initiative heureuse de la commission des lois. Lors des consultations des élus que nous avons faites précédemment, le sujet des violences n'était pas remonté. Le décès de M. Michel a été la goutte d'eau qui a fait déborder le vase et dévoilé une situation qui s'est installée et à laquelle, trop souvent, nous nous sommes, collectivement, habitués.

Chacun peut en la matière y aller de son anecdote. J'ai personnellement souvenir de menaces contre ma famille que m'avait valu le déplacement du champ de foire qui était jusqu'alors en centre-ville. Plus récemment dans ma communauté d'agglomération, un maire s'est fait casser le bras lors d'une altercation avec des gens du voyage. Ce climat général de remise en cause des institutions, de dégradations des comportements, s'ajoute à la pression que subissent les maires. L'analyse des réponses au questionnaire sera intéressante. Le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a pris en compte certains aspects de la question du statut de l' élu et envisage des pouvoirs supplémentaires pour les maires. Tout cela est bien, mais pas suffisant. Ce projet de loi ne sera de toute façon pas la réponse à toutes les questions posées, notamment, par exemple, celle du dépôt sauvage des déchets. 2 400 collectivités ont répondu à une étude de l'Agence

de l'environnement de la maîtrise de l'énergie (Ademe) : 87 % d'entre elles n'ont pas de données chiffrées, ce qui appelle à une certaine prudence sur les statistiques, mais il y a un sentiment d'exaspération et d'impuissance face à un phénomène qui s'aggrave. Pourtant les collectivités locales sont précurseurs en matière de traitement des déchets, tant au niveau technique qu'au niveau de l'information des citoyens. Or la question de l'incivilité impacte fortement le travail des collectivités sur ce sujet.

Un autre enjeu du quotidien, c'est l'attitude de certains groupes de gens du voyage. C'est un sujet très difficile, sur lequel beaucoup de collectivités locales ont fait d'importants efforts, dans le cadre des textes qui se sont succédé. Là aussi, beaucoup de territoires ont été innovants. Le dialogue avec le préfet est depuis facilité. Mais, de la même manière, la montée en puissance des incivilités vient perturber ce travail de fond. La proposition de loi de notre collègue Jean-Claude Carle, devenue la loi du 7 novembre 2018 relative à l'accueil des gens du voyage et à la lutte contre les installations illicites, a été considérablement amodiée par l'Assemblée nationale. Et encore faut-il qu'elle soit appliquée : il manque des décrets, onze mois après la promulgation. La tranquillité publique, la prévention de la délinquance et l'urbanisme sont aussi la cause d'incidents nombreux.

Nous avons réussi, avec les gouvernements et les lois successifs, à créer un climat de confiance sur les questions de sécurité, dans un dialogue entre collectivités locales, préfecture, sous-préfecture et gendarmerie, justice et école. Sur la question du respect des maires, il faut aussi instaurer ce climat de confiance, on n'a pas besoin de légiférer pour tout. Lorsque les maires sont agressés, l'agression est aussi psychologique et peut pousser certains au découragement et au renoncement. Lorsque les maires se sentent fortement soutenus par les autorités qui se sentent concernées, cela change la donne.

Au sein de la délégation, nous avons quelques pistes de réflexion. La formation des élus en premier lieu. Ensuite l'accompagnement des élus dans leurs démarches : les choses sont plus simples lorsqu'il existe un « fil direct » avec le préfet, le sous-préfet, la gendarmerie. Enfin sur la question judiciaire, toujours pour créer et préserver le climat de confiance, il faut que la justice ne laisse pas un pouce d'impunité sur les agressions contre les maires. Afin que la part d'autorité du maire soit respectée. Il faut donc des évolutions concrètes sur la manière dont le signalement et la plainte sont recueillis, sur l'attention portée au suivi judiciaire de la plainte. Vous avez enfin dû voir le travail intéressant effectué par le ministère de l'intérieur avec les 361 maires agressés.

M. Dany Wattebled. – Je trouve que nous avons peu avancé. En particulier, il n'est pas resté grand-chose de la proposition de loi sénatoriale sur les gens du voyage. Dans mon département, un maire s'est retrouvé très sérieusement molesté par les gens du voyage, il a même été menacé avec une tronçonneuse ; pourtant, les responsables n'ont eu que de la prison avec sursis. Tant qu'il n'y aura pas de sanction exemplaire, les choses ne changeront pas. Pour les communes qui disposent d'une aire d'accueil de gens du voyage, mais dans lesquelles des gens du voyage s'installent autre part, le préfet n'intervient pas, alors que sa réaction devrait être immédiate. Il y a également la question des dégâts : dans ma commune, les terrains de sports ont été ravagés par des rodéos quotidiens. Ce sont les communes qui paient ensuite. Quant aux agressions, même verbales, il faut un marqueur fort pour rassurer les maires.

M. Philippe Bonnacarrère. – J'ai profité de l'été pour interroger nos élus locaux sur l'évolution de leur sécurité. Leurs points de vue sont partagés. Une moitié évoque une situation certes stable mais identique à celle que connaissent les médecins ou les agents de la

Caisse primaire d'assurance maladie. L'autre moitié évoque une augmentation des situations de tension. Dans 90 % des cas, les situations de tension physique sont liées à l'accueil des gens du voyage. C'est un problème spécifique. Sans surprise, ont été évoquées par les élus les questions de l'éloignement géographique des forces de sécurité intérieure et de la banalisation des infractions commises à l'encontre des maires. Par ailleurs, j'ai perçu une contradiction sur la question de la sécurité. Les élus ruraux des communes de moins de 10 000 habitants, sans police municipale, sont en demande d'une police intercommunale afin de constater les infractions et verbaliser. Mais ces mêmes maires n'acceptent pas pour autant de déléguer leur autorité de police judiciaire. Ils auraient le sentiment de ne plus être de « *vrais maires* ». Un ajustement juridique est-il possible afin qu'ils ne délèguent pas cette autorité ?

M. Philippe Bas, président. – Le maire n'est pas obligé de déléguer ses pouvoirs de police s'il décide de les mutualiser. Je pense qu'il est nécessaire de faire de la pédagogie sur ce point.

M. Loïc Hervé. – La commission des lois a su faire preuve de réactivité en cette période estivale à la suite du drame de Signes en organisant cette consultation que nous avons relayée sur le terrain. Moi-même j'ai fait l'objet de menaces de mort lorsque j'étais maire. On oublie parfois que le maire est le représentant de l'État et qu'à ce titre il doit bénéficier d'un accompagnement humain et psychologique de l'État, par l'intermédiaire du préfet ou du sous-préfet. J'ai pour ma part bénéficié de la protection des gendarmes pendant trois mois. Mon agresseur a été condamné à une peine d'un an emprisonnement mais cette peine n'a pas été purgée et il m'arrive de le croiser.

Le président Larcher a déclaré que le maire se trouve « *à portée d'engueulade* » au sens noble du terme, parce qu'il est proche des citoyens. Mais le maire se fait aussi insulter et parfois frapper. Il devient le catalyseur de la violence d'une société qui va mal. Je pose la question de la protection de la démocratie lorsqu'un maire est agressé. Le maire qui vient, en tant que représentant de l'État, faire appliquer la loi lorsque des gens du voyage s'installent illégalement dans une commune se voit répondre qu'il n'est pas au-dessus des lois. Nous sommes passés d'un rapport vertical à un rapport horizontal. Dans une société où des personnes remettent en cause l'autorité de l'État, comment faire ? La situation est identique pour les sapeurs-pompiers auxquels la commission des lois consacre une mission d'information dont je suis rapporteur avec Catherine Troendlé et Patrick Kanner. Il existe une certaine forme de défiance à l'égard de toute forme d'autorité. Ce qui me choque le plus, c'est l'autocensure des maires et des sapeurs-pompiers dans le dépôt de plaintes. Ils doivent le faire systématiquement. Toutes les personnes à l'encontre desquelles j'ai déposé plainte ont été condamnées. Cela suppose un véritable accompagnement des maires dans cette démarche.

Mme Marie Mercier. – Monsieur le président, pourrions-nous avoir des informations sur les contributions adressées par les maires de nos départements ? Avec notre collègue Jean-Paul Émorine, lui aussi sénateur de Saône-et-Loire, nous avons rencontré 250 maires en six jours. Cette démarche a notamment permis de libérer la parole des femmes-maires. L'une d'entre elles nous a rapporté des propos insultants dont elle avait été victime. Lorsque j'étais maire, je suis allée accueillir un nouveau commerçant qui a refusé de me serrer la main car, selon ses dires, j'étais « *impure* » ce qui m'a choquée car je le rencontrais en ma qualité de maire. Je l'ai vécu comme un traumatisme. De façon générale les maires souffrent d'un manque de soutien car nombre de leurs plaintes ne sont pas enregistrées. Il faut cultiver la solidarité qui existe entre les maires pour faire face à une réelle misère éducative. Le maire est en effet « *à portée d'engueulade* », mais il incarne aussi l'espoir car c'est bien à

lui que les citoyens s'adressent lorsqu'ils perdent leur emploi et ont besoin d'aide. À ce titre il mérite le respect.

M. Philippe Bas, président. – Je suis impressionné par le travail que vous avez réalisé avec Jean-Paul Émorine dans votre département, travail qui vaut largement notre questionnaire. Je retiens l'idée d'examiner s'il existe des spécificités dans les réponses des femmes-maires. Concernant le questionnaire, il sera possible de connaître le nombre et le contenu des réponses par département mais pas l'identité de leurs auteurs. Nous ne disposions pas des courriels des maires, raison pour laquelle nous avons fait appel à l'association des maires de France. La mobilisation des sénateurs et le relais de la presse ont permis de faire connaître le questionnaire auprès des élus.

M. Alain Marc. – Jean-Marie Bockel a évoqué le contrat de confiance entre le maire et le préfet mais on constate des différences dans les actions des préfets et sous-préfets à l'égard des maires. Certains ne savent pas faire face à l'arrivée de gens du voyage tandis que d'autres apportent un réel soutien aux maires confrontés à des problèmes avec un administré ou un commerçant. Cela pose directement la question de la formation des sous-préfets. Je pense moi aussi que les femmes-maires sont confrontées à des problèmes spécifiques. Je suis élu municipal d'une commune dont le maire est une femme. J'ai dû à deux reprises la défendre, y compris physiquement, d'agressions dont elle était victime. Je constate qu'entre une atteinte à l'autorité du maire et une action justifiant le dépôt d'une plainte, il existe des situations intermédiaires qui peuvent se régler grâce à l'intervention de la police ou de la gendarmerie. Or les forces de sécurité n'acceptent pas toujours de se déplacer. On pourrait facilement actionner ce levier. Lorsqu'un dépositaire de l'autorité publique demande aux gendarmes ou policiers d'intervenir, ce devrait être automatique sans qu'il soit nécessaire de déposer plainte.

M. François Grosdidier. – En tant qu'élu, nous avons tous été confrontés à diverses formes de menaces, y compris envers nos proches.

Nous rencontrons en outre souvent des situations conflictuelles dans l'exercice de nos fonctions, comme par exemple lorsque nous accueillons des gens du voyage. Sur ce sujet, nombre de nos collègues le savent, mettre à disposition une aire d'accueil conforme aux obligations légales qui sont les nôtres ne suffit pas, car les personnes concernées ne souhaitent pas toujours s'y installer. Il y a donc un rapport de force systématique entre les élus et les personnes qui souhaitent s'installer en dehors des aires légales. Je parle bien d'un rapport de force, et non pas forcément de phénomènes de violence et d'agression.

Il s'agit plutôt ici d'interroger le rôle des services de l'État sur le territoire lorsque le maire se trouve en difficulté pour faire appliquer la loi. J'ai observé que, bien souvent, les représentants de l'État ne soutiennent pas suffisamment les maires ou les présidents d'intercommunalité et tolèrent un état de fait illégal qui génère pourtant des nuisances pour les communes et finit par décrédibiliser la volonté de l'élu qui tente de faire respecter la loi.

De manière plus générale, je constate que les cas d'agressions envers les élus locaux se sont multipliés et ce quel que soit le sujet de tension, la région concernée ou le niveau social.

Ces phénomènes sont aggravés, me semble-t-il, par le fait que certains représentants de l'État ou magistrats jugent illégitime la qualité d'officier de police judiciaire qui est conférée au maire par la loi. Cela conduit par exemple certains maires à s'autocensurer

lorsqu'ils sont victimes de violences et à ne pas porter plainte, alors qu'ils seraient tout à fait fondés à le faire. Je pense que nous pourrions utilement recadrer les choses dans la pratique. Il faut, par exemple, rappeler que ce n'est pas à l'officier de police judiciaire de décider de la recevabilité d'une plainte. Il faut lutter contre ces pratiques qui consistent à inciter les personnes à ne pas déposer plainte, mais seulement une main courante, qui est une simple déclaration de faits. Tous les élus et agents publics doivent être encouragés à déposer plainte lorsqu'ils font l'objet de menaces ou sont victimes d'une agression dans l'exercice de leurs fonctions.

Le nombre de plaintes pour outrage à personne dépositaire de l'autorité publique ainsi que pour rébellion ou voie de fait est très important pour les forces de l'ordre au niveau national. Parmi les condamnations prononcées pour outrage à personne dépositaire de l'autorité publique, il serait d'ailleurs intéressant de comparer celles concernant les magistrats par rapport à celles qui concernent les forces de l'ordre. À ma connaissance, les sanctions prononcées sont plus lourdes dans un cas que dans l'autre. Or, les violences et agressions envers les élus ne cesseront pas si ces délits ne sont pas effectivement sanctionnés par les tribunaux.

Enfin, je souhaitais évoquer la possibilité offerte aux élus locaux de mutualiser leurs services de police *via* la création d'un service de police intercommunal, dont les modalités sont déterminées par voie de convention entre les parties prenantes. Il s'agit à mon avis d'un outil très intéressant mais qui n'est pas suffisamment utilisé.

M. Philippe Bas, président. – Je rappelle que vous avez été rapporteur, l'année dernière, de la commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure, créée par notre assemblée dans un contexte où nous constatons un taux de suicide anormalement élevé chez les forces de l'ordre, et que vous connaissez donc très bien le sujet de la sécurité.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'ai été moi-même maire pendant douze ans. J'ai connu il y a quelques années les menaces de mort et les manifestations devant mon domicile.

Je salue l'initiative de la commission de consulter les maires mais j'attire votre attention sur la difficulté de trouver des solutions immédiates et opérationnelles : il ne faut pas croire que l'on va trouver un remède miracle en quelques jours.

Les violences dont peuvent être victimes les maires, qui vivent et exercent leurs fonctions au cœur de la population, reflètent en effet la violence de notre société. Dès lors, les solutions à imaginer impliqueront nécessairement la société toute entière.

Je souhaiterais en outre partager avec vous un témoignage éclairant sur le manque de soutien de la part de l'État à l'égard des maires. Lors de fortes inondations dans le Loiret, j'avais pu assister au dévouement des maires de deux communes, présents nuit et jour pour porter assistance à leur population et organiser les secours. Une association, considérant que ces deux maires avaient été négligents et n'avaient pas pris les mesures suffisantes pour prévenir les inondations, a déposé plainte à leur encontre, ce qui a débouché sur leur placement vingt-quatre heures en garde à vue. Autant vous dire que ces deux maires ont reçu beaucoup de témoignages de sympathie des habitants, dont l'incompréhension à l'égard de cette situation était patente.

Il y a aussi des progrès à faire en matière de formation des maires. J'ai eu l'honneur d'en créer le principe en 1992. Je m'étais à l'époque battu pour qu'elle fût confiée à

des organismes publics mais, malheureusement, je n'ai pas été suivi et le regrette. Il serait utile de renforcer leur formation en droit et en matière de sécurité. Je ne crois pas que de telles formations soient organisées aujourd'hui.

De façon générale, ces questions sont la conséquence des dysfonctionnements de notre société. Mais il me semble que l'on pourrait réduire les risques par certaines mesures pragmatiques. Il faudrait, par exemple, que les demandes de protection de maires en danger pour une raison ou pour une autre obtiennent une réponse favorable de la préfecture si elle est justifiée.

M. Philippe Bas, président. – Je souhaiterais compléter vos différents témoignages par un éclairage sur la rigueur des tribunaux à l'égard des maires.

J'ai été très surpris de l'expérience d'un maire d'une commune rurale dont la secrétaire de mairie a produit des fausses fiches de paie lui permettant de toucher des heures supplémentaires non effectuées pendant plusieurs années. Cette personne s'est donc enrichie pendant plusieurs années en détournant les deniers publics de la commune, alors que le maire lui avait, de façon tout à fait classique, délégué ces opérations d'ordonnancement. Lorsqu'il a découvert les faits, le maire a déposé plainte, mais il a été convoqué au tribunal pour passer en jugement et non comme témoin comme on aurait pu s'y attendre... Il a été poursuivi alors qu'il était une victime.

Cette insécurité juridique est une source d'inquiétude très importante pour les maires, dès lors qu'ils peuvent voir leur responsabilité engagée pour des faits commis par des personnes sous leur autorité, mais qu'ils n'ont pas, en particulier dans les petites communes, les moyens de réellement contrôler.

M. Jean-Marie Bockel. – Vous avez été nombreux à évoquer les rapports avec le monde judiciaire. Il faut incontestablement faire évoluer le regard du juge pour qu'il puisse prendre en compte la fonction particulière qui est celle du maire. Mais les difficultés sont aussi le fruit d'un climat général anti-élu, qui touche peut-être moins les maires mais dont ils sont aussi victimes, comme certains magistrats. Je pense qu'il faut faire passer un message, et que dans notre démocratie le Sénat peut le porter.

Je remercie Dany Wattebled pour ses propos. Lors de notre travail à la délégation aux collectivités territoriales sur les conditions d'exercice du mandat, nous avons conclu qu'il ne fallait pas changer la loi et créer un délit spécifique concernant les maires. Il serait déjà bien qu'on applique les textes existants et, au regard du débat démocratique, je pense qu'il faut être prudent et ne pas donner l'impression que l'on va créer quelque chose de spécifique pour les élus.

Pour répondre à Philippe Bonnacarrère sur les polices intercommunales, je voudrais souligner que j'avais vu dans mon département l'effet positif des « Brigades vertes » portées par le conseil général. Toutes les communes pouvaient adhérer et l'expérience avait été plébiscitée. Mais il est vrai que c'est une autre histoire.

M. Philippe Bonnacarrère. – Les « Brigades vertes » n'avaient pas de pouvoirs de police.

M. Jean-Marie Bockel. – Elles en avaient quelques-uns. En tous cas, il est certain que les communes sont très attachées à leur police municipale.

Je pense avec Loïc Hervé que l'accompagnement humain par les préfets et sous-préfets ne se délègue pas. Il faudrait qu'une circulaire spécifique leur soit adressée afin de mieux prendre en compte les infractions subies par les maires. Les sous-préfets d'arrondissement font un travail de grande qualité et ils ont le temps d'accompagner les élus qui ont subi une agression. C'est important, notamment à titre de dissuasion.

Certains maires ne veulent pas porter plainte quand ils sont eux-mêmes victimes. Pour ma part, je ne l'ai jamais fait mais j'avais une politique de plainte systématique dans les cas d'agression des agents de la commune. Ceci fut repris dans le contrat de confiance avec la police et la justice, avec une empathie constante à tous les niveaux.

Marie Mercier a souligné à juste titre la spécificité des femmes maires. Je suis pour la tolérance zéro absolue, même pour les insultes dont elles font l'objet. Il faut que les policiers et gendarmes soient conscients qu'il est aussi de leur intérêt de la mettre en œuvre.

Alain Marc, je pense qu'il faut former les maires et qu'il y a non seulement les plaintes mais aussi les signalements ou même les simples rappels à la loi ; ils peuvent suffire si la réactivité est suffisante. Pour cela il faut créer un climat de confiance avec les acteurs de la police et de la justice. L'État doit les sensibiliser.

J'en viens maintenant au cas des gens du voyage qui est complexe. Les textes s'imposent aux élus locaux mais il n'est souvent pas facile de les mettre en œuvre. Même dans un climat de bonne entente avec le préfet et le sous-préfet, il arrive qu'on demande aux élus de faire un effort pour l'accueil. Ceci place les maires dans une situation difficile surtout s'il y a des comportements mal acceptés par la population. La solution peut être de passer par les Églises ou les pasteurs aux profils atypiques des communautés de gens du voyage, qui sont des chefs de communauté et des interlocuteurs. Personnellement je considère que rentrer dans le cadre de la loi facilite l'action des maires pour l'accueil des gens du voyage.

Je connais l'action menée par François Grosdidier et je partage l'idée qu'il faut créer un climat de confiance. Je pense que celui-ci vient du haut – du préfet, du Procureur de la République. C'est difficile, mais quand cela est mis en place, cela redescend vers la base.

M. Alain Marc. – Mais les préfets et les magistrats changent tous les deux ou trois ans.

M. Jean-Marie Bockel. – Mon expérience est qu'une fois que cela a été mis en place, les habitudes se transmettent et que toute la chaîne administrative comprend que le maire est un interlocuteur et un partenaire. Je précise que ce n'est pas seulement vrai pour les grandes villes mais aussi pour la ruralité.

Je pense aussi qu'il serait intéressant de demander à la Chancellerie quel a été le suivi des plaintes déposées par les élus dans l'exercice de leurs fonctions.

Je suis d'accord avec Jean-Pierre Sueur sur l'importance de la formation et je pense qu'il faut faire des propositions sur le sujet avec le CNFPT et les autres parties prenantes, afin que les maires soient mieux préparés à répondre aux situations de stress pour trouver la réponse ou les mots adaptés pour stopper l'agression.

Je pense que c'est un faisceau de réponses qu'il faut faire émerger pour répondre à la complexité de la situation actuelle.

Mercredi 25 septembre 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est reprise à 15 h 05.

Projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique - Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, et de M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

M. Philippe Bas, président. – Mes chers collègues, j'ai le plaisir d'accueillir Mme Jacqueline Gourault et M. Sébastien Lecornu pour la présentation du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Nos deux rapporteurs, Mme Françoise Gatel et M. Mathieu Darnaud, ont déjà procédé à de très nombreuses auditions, étant entendu que ce texte sera examiné par la commission des lois dès la semaine prochaine, avant d'être débattu en séance au début de la semaine suivante. Le Sénat accueille ce texte dans un esprit particulièrement coopératif en ce qu'il reprend, après une assez longue période de concertation, un grand nombre des dispositions que nous avons nous-mêmes présentées et adoptées dans plusieurs textes, dont le plus ambitieux a été adopté le 13 juin 2018. Cependant, ces propositions de loi n'ont pas été inscrites à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée nationale, si bien qu'elles n'ont pas pu aboutir. Le fait que le Gouvernement ait bien voulu s'inspirer de nos travaux pour présenter son propre texte nous donne évidemment satisfaction, même si nous formulerons des propositions complémentaires.

Sans être à proprement parler un texte d'attente, ce projet de loi précède un texte dont l'ambition serait plus grande encore : présenté par Mme Gourault après les élections municipales, ce dernier aurait pour objet de donner un nouveau souffle aux libertés locales, ce dont nous nous réjouissons évidemment.

Quant au texte dont il est question ici, il vise à apporter un certain nombre de corrections à la loi NOTRe, pour en retirer un certain nombre d'irritants – chacun d'entre nous, dans nos territoires, mesurons à quel point cette loi en comporte.

Cette audition a été programmée dès le mois de juillet, c'est-à-dire avant la mort brutale du maire de Signes dans l'exercice de ses fonctions. Elle doit donc aussi être le lieu où aborder la question de l'insécurité des maires. En lançant une consultation cet été, nous avons voulu mesurer avec autant d'exactitude que possible l'ampleur du phénomène de l'insécurité subie par les maires. Nous le savons, ce phénomène est réel, mais la mesure n'en avait pas été prise jusqu'à présent. Il nous a semblé qu'il convenait d'« objectiver » ce phénomène avant d'y apporter des réponses. D'ailleurs, le Gouvernement, qui a été bien évidemment également sensible à cette tragédie, a annoncé des dispositions de nature à renforcer l'autorité des maires dans l'exercice de leurs pouvoirs de police ; nous en débattons bien sûr ensemble.

Permettez-moi de vous rappeler, madame, monsieur les ministres, que je vous ai écrit le 9 août dernier pour vous demander de nous communiquer, parallèlement à notre enquête auprès des maires, les éléments statistiques dont vous pourriez disposer. Or je n'ai

pas reçu de réponse à ce jour, malgré les relances que nous avons adressées à vos services. Mais peut-être avez-vous prévu de nous répondre aujourd'hui.

Le questionnaire a été rempli par 3 812 maires, soit près de 11 % des maires. Il ne prétend pas être une véritable enquête méthodologique, à l'image d'un sondage réalisé auprès d'un échantillon représentatif, mais la proportion de réponses est tout de même importante, voire, à vrai dire, tout à fait exceptionnelle. Nous en tirerons toutes les conclusions qui s'imposent. Les réponses détaillées qui nous sont parvenues sont en cours de traitement et, si des dispositions législatives nous sont inspirées, nous en discuterons avec le Gouvernement à l'occasion de l'examen du présent projet de loi.

Je rappelle que cette audition est publique et qu'elle donne lieu à une captation vidéo.

Je laisse maintenant la parole à Mme Gourault, puis M. Lecornu s'exprimera.

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. – Je suis très heureuse d'être parmi vous aujourd'hui pour évoquer ce projet de loi, car il apporte une première réponse concrète aux demandes des élus, lesquelles ont été également mises en avant dans le grand débat. Sébastien Lecornu a préparé ce texte très étroitement avec le Sénat.

On peut retenir deux grandes orientations dans les décisions proposées : redonner des libertés locales pour permettre aux élus d'avoir les capacités d'agir et lever les freins à l'engagement et au réengagement des élus locaux dans la perspective des prochaines élections municipales. Je le sais pour aller souvent sur le terrain à la rencontre des élus et pour participer à des congrès d'élus départementaux ou nationaux, ces décisions sont très attendues dans les territoires. La semaine dernière, lors du congrès de l'Association des petites villes de France et de l'Association des maires ruraux de France, nous n'avons pas manqué de rappeler, avec le Premier ministre, que ce projet de loi traduisait déjà certaines décisions. Ainsi, l'agenda rural a été écrit par cinq élus du monde rural.

Vous connaissez, cher président, mon attachement au bloc communal et à la nécessaire symbiose entre les communes et l'intercommunalité, que je ne veux naturellement pas passer sous silence. Les propositions que nous faisons sont pragmatiques ; elles visent à donner plus de souplesse et à remettre de la proximité dans les politiques publiques, notamment en replaçant les maires au cœur de l'intercommunalité.

Je veux rappeler que nous avons bousculé l'agenda parlementaire de manière que ce texte soit examiné dans les meilleurs délais, car il porte des enjeux bornés dans le temps. Je pense, par exemple, aux dispositions prévues à l'article 5 pour ce qui concerne l'eau et l'assainissement ; aux éventuels amendements qui pourraient être déposés sur les indemnités des présidents et des vice-présidents de syndicats infracommunautaires ou encore aux dispositions relatives à la voirie à Marseille. Il convient de se cantonner à améliorer les dispositions prévues en la matière ainsi que celles qui sont relatives aux conditions d'exercice des mandats locaux dans la mesure où, comme vous l'avez rappelé, monsieur le président, le projet de loi dit « 3D » – décentralisation, différenciation, déconcentration – devrait être présenté en conseil des ministres à la fin du printemps 2020. Ce texte visera plus largement, au-delà des communes et des intercommunalités, les nouvelles relations entre l'État et les collectivités territoriales. Il s'agira là d'une nouvelle boîte à outils en vue d'adapter notre action commune aux réalités locales au travers de nouvelles relations

entre l'État et les collectivités territoriales, mais aussi entre les collectivités territoriales elles-mêmes. On ne saurait se limiter au seul terme « décentralisation » dans une République qui est déjà décentralisée, la différenciation et la déconcentration pouvant apporter de nombreuses réponses.

Ce texte sera précédé, à l'instar de ce qu'a fait Sébastien Lecornu concernant le texte que nous allons vous présenter, d'une période de discussions et de rencontres. D'ailleurs, monsieur le président, nous discuterons ensemble en fin d'après-midi de la méthode de travail.

Enfin, je veux vous dire, monsieur le président, que nous avons bien reçu votre lettre du 9 août dernier, mais nous avons demandé des réponses au ministère de l'intérieur et au ministère de la justice, car, sur ces sujets, les chiffres doivent être exacts. La réponse ne saurait tarder...

M. Philippe Bas, président. – Permettez-moi de préciser, madame la ministre, que le ministre de l'intérieur n'a pas attendu pour nous répondre.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Pour ma part, j'estime qu'il convient de coordonner l'action des deux ministères.

M. Philippe Bas, président. – Vous avez certainement raison, et je vous en donne acte.

M. Sébastien Lecornu, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé des collectivités territoriales. – Je souhaiterais, à titre liminaire, évoquer notre méthode de travail. Nous avons discuté en amont avec les présidents de groupes politiques, avec les deux rapporteurs de votre commission, ainsi qu'avec le Président Gérard Larcher, et nous nous sommes inspirés des travaux menés au Sénat par les commissions et la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Nous souhaitons bâtir un texte le plus consensuel possible, pragmatique et qui permette de proposer des réponses concrètes aux enjeux du bloc communal. Les questions relatives à l'articulation entre l'État et les collectivités territoriales feront l'objet d'un autre projet de loi. Le présent texte doit également traduire les ambitions du grand débat, durant lequel le Président de la République et les maires ont échangé pendant quatre-vingt-seize heures. Il ne s'agit pas de légiférer en défensive au regard de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite NOTRe, mais de tirer les conclusions opérationnelles de l'application des lois successives sur les questions territoriales et d'adapter notre droit en conséquence. Nous souhaitons enfin répondre à trois sentiments exprimés par les élus locaux.

Le premier sentiment réside dans le fait qu'il apparaît plus difficile qu'autrefois d'exercer un mandat local, en raison notamment d'un accroissement des contraintes normatives d'origine législative ou réglementaire. Nous proposons donc diverses mesures de simplification. Certaines obligations deviendront ainsi optionnelles, ce qui ne manquera pas d'animer nos débats. À titre d'illustration, mon ministère reçoit déjà de nombreux courriers et questions écrites sur la création des conseils de développement que nous souhaitons laisser au choix des élus. Je pense de même à la proposition de loi proposée par le groupe socialiste du Sénat sur les funérailles républicaines où les débats avaient été vifs, chaque partie faisant état d'arguments de bonne foi. De fait, toute mesure de simplification entraîne un débat de doctrine entre la liberté et l'égalité. Le débat parlementaire permettra sûrement d'intégrer au

texte d'autres mesures de simplification. Certaines dispositions ressortent davantage d'un assouplissement, comme cette mesure chère à Stéphane Bern concernant les 80 % de subvention maximale pour un maître d'ouvrage, y compris sur du patrimoine non classé. Elle permettra concrètement à des communes rurales de sauver des édifices en péril. Réglementairement, le Gouvernement a récemment rehaussé les seuils de déclenchement de mise en concurrence dans le cadre des marchés publics. Il s'agit d'actes concrets en faveur de la liberté et de la souplesse d'exercice des mandats locaux.

Le projet de loi tente également de répondre au sentiment de dépossession, souvent lié à l'organisation intercommunale, exprimé par les élus locaux et relayé par les travaux du Sénat et de l'Association des maires de France. Nous proposons à cet effet plusieurs mesures autour du triptyque compétences-gouvernance-périmètre, qui essaient de répondre aux injonctions contradictoires des élus hésitant entre une volonté profonde de corriger les irritants de la loi NOTRe et un désir de stabilité institutionnelle. Il s'agit de régler des situations locales parfois délicates sans rejouer un grand soir les collectivités territoriales. En matière de gouvernance, le texte réaffirme qu'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) n'est pas une collectivité territoriale, mais un établissement public au service du bloc communal. Dès lors, les maires et les conseillers communautaires élus se trouvent au centre de sa gouvernance. Quant au périmètre des EPCI, il convient de rappeler qu'une modification n'est jamais sans incidence sur les dotations. La prudence doit donc rester de mise. En supprimant la révision sexennale des schémas départementaux de coopération intercommunale, de même qu'en étendant aux communautés d'agglomération la procédure dérogatoire de retrait d'une commune qui existe aujourd'hui dans les communautés de communes, nous reprenons des propositions du Sénat.

Pour ce qui concerne, enfin, les compétences, le texte assouplit les délégations en matière d'eau et d'assainissement. Nous ne pouvons pas constater que les intercommunalités s'agrandissent sans imaginer des outils de différenciation pour demain. Le schéma des compétences actuel ressort d'un système par bloc : une compétence appartient à la commune ou à l'intercommunalité, avec des impacts sur le coefficient d'intégration fiscale (CIF) et sur les dotations – les questions institutionnelles ne peuvent être déconnectées des questions financières. Nous proposons d'inventer une forme de différenciation au niveau intercommunal : certaines communes peuvent vouloir conserver leur régie, en particulier dans les zones de montagne où la ressource en eau varie considérablement d'un territoire à l'autre, tandis que d'autres ont besoin que l'intercommunalité exerce les compétences « eau » et « assainissement ». Au sein des grandes intercommunalités, des compétences techniques qui demandent de la solidarité et de l'interconnexion méritent peut-être des solutions juridiques autorisant le conseil communautaire à faire preuve de souplesse dans le partage des compétences en déléguant à des communes volontaires. Certains voudraient voir ce mécanisme étendu aux autres compétences, mais il faut veiller à ne pas désintégrer progressivement les ensembles intercommunaux. Notre proposition offre une forme de liberté et d'innovation.

J'en viens aux questions liées aux attributions du maire en tant qu'agent de l'État et autorité de police municipale. Là aussi, nous avons voulu répondre à un sentiment de dépossession. Au-delà des événements tragiques de cet été à Signes, il apparaît anormal qu'un maire ne dispose pas des moyens d'exécuter convenablement ses arrêtés de police. Je ne sais ce qu'ont répondu les 3 812 maires au questionnaire de la commission des lois, mais parmi ceux que j'ai rencontrés lors de mes déplacements, aucun n'a déclaré ne plus vouloir être officier de police judiciaire (OPJ). Ils souhaitent, en revanche, bénéficier des moyens suffisants pour exercer leurs tâches, notamment en matière de police administrative. Des

compétences qui appartiennent au préfet pourraient être confiées au maire, en particulier dans le domaine de l'urbanisme. Les élus sont compétents sur la stratégie comme sur le contenu des documents d'urbanisme : pourquoi ne pas leur confier le pouvoir de sanction ? Il s'agit d'une mesure de bon sens. Les amendes administratives établies par le maire doivent profiter au budget communal, ce qui participera à la vie citoyenne dans la commune.

Le troisième sentiment exprimé par les élus locaux concerne le besoin de protection juridique et psychologique. J'ai reçu les maires agressés ces derniers mois. Ils font avant tout état d'un profond sentiment de solitude, y compris psychologique. J'étais président d'un service départemental d'incendie et de secours (SDIS) : quand un sapeur-pompier volontaire ou professionnel est victime de violence, une mesure d'accompagnement psychologique est automatiquement déclenchée. Il n'y a aucune raison que tel ne soit pas le cas pour les élus ! Désormais, il sera possible d'activer un dispositif d'accompagnement pris en charge par l'État dans chaque commune. La protection juridique constitue également un enjeu majeur. Or il est peu fréquent qu'un élu présente une facture de frais d'avocat au conseil municipal d'une commune rurale, de même que ces collectivités s'assurent rarement contre le risque juridique. Nous avons vu des maires arriver seuls au tribunal correctionnel, tandis que leur agresseur avait requis les services d'un avocat ! Le projet de loi rend obligatoire l'assurance juridique pour les communes, avec une prise en charge par l'État pour les plus petites d'entre elles.

Nous souhaitons également renforcer la formation des élus, trop rare dans les communes rurales, notamment depuis qu'elle n'est plus guère assurée par les partis politiques. Le droit individuel à la formation (DIF) a constitué un premier élément de réponse, mais les crédits, gérés par la Caisse des dépôts et consignations, sont déjà largement consommés. Nous solliciterons à cet effet une habilitation à légiférer par ordonnance, car le dispositif nécessite une concertation technique avec les services du ministère du travail, notamment pour créer une passerelle avec le compte personnel de formation. Parallèlement, nous travaillons avec les instituts d'études politiques et les universités sur la valorisation des acquis de l'expérience. Quand on a été adjoint à la commande publique ou aux finances pendant douze ans, il ne semble pas illégitime de se voir reconnaître un crédit universitaire dans ces champs de compétence.

Les indemnités de fonction représentent enfin un sujet délicat, sur lequel Jacqueline Gourault et moi-même nous sommes sentis assez seuls. Il reste culturellement difficile, en France, de parler d'élus, de politique et d'argent... J'ai adressé un courrier à François Baroin, président de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), sur ce thème, resté sans réponse, contribution, ni recommandation. Étant moi-même adhérent de l'AMF, j'avoue me sentir quelque peu orphelin... André Laignel, premier vice-président délégué de l'AMF, s'est exprimé vivement sur le sujet. Je crois qu'il convient plutôt de le traiter à froid, en restant dans le cadre d'un équilibre vigilant et en évitant toute démagogie ou « élus *bashing* ». Le texte propose de gommer les effets de seuil. Comment expliquer au maire d'une commune de 485 habitants qu'il peut obtenir 600 euros d'indemnités par mois, alors que son collègue maire d'une commune de 505 habitants, dont la charge est sensiblement identique, bénéficie de 1 200 euros mensuels ? Par ailleurs, le Gouvernement regardera avec bienveillance, en levant l'irrecevabilité, les amendements qui rétabliront la possibilité d'indemniser les présidents et vice-présidents de syndicats infracommunautaires. Il ne s'agit nullement d'une mesure démagogique : le président d'un syndicat endosse une responsabilité pénale en tant qu'acheteur public et employeur et il semble normal qu'il soit indemnisé en conséquence. La question indemnitaire a accéléré le calendrier parlementaire, car la loi NOTRe prévoit la

suppression des indemnités syndicales au 1^{er} janvier 2020. Enfin, il sera possible de répartir avec davantage de souplesse les enveloppes indemnitaires entre les élus, dans le respect des règles de transparence et du contrôle de légalité. À titre d'illustration, vous ne pouvez actuellement pas nommer un conseiller municipal délégué au sein du conseil municipal si le tableau d'adjoints n'est pas complet et si les adjoints n'ont pas tous reçu une délégation de fonction : il s'agit d'une rigidité qui empêche le maire d'organiser la vie municipale. Par ailleurs, les frais de déplacement des conseillers communautaires au sein de l'intercommunalité pourront être pris en charge.

Je terminerai par plusieurs sujets qui pourraient apparaître au cours des débats, soit par un amendement du Gouvernement, soit à l'issue d'un travail de coproduction mené avec les rapporteurs. S'agissant de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, je crois savoir que plusieurs sénateurs du département des Bouches-du-Rhône déposeront conjointement un amendement visant à reporter de quelques années le transfert de la voirie à la métropole. Mme Delattre et le groupe du Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) ont déposé une proposition de loi relative au médiateur territorial. En séance publique, je m'étais engagé à reprendre un dispositif jugé opérationnel dans le présent projet de loi : un amendement en ce sens sera donc accepté par le Gouvernement. En revanche, les propositions relatives à la police municipale à Paris n'y ont pas leur place ; ils concernent le texte qui sera présenté l'année prochaine par mes collègues Christophe Castaner et Laurent Nunez sur le *continuum* de sécurité. Un livre blanc est en préparation, y compris sur les sujets de police privée et de sécurité dans les collectivités territoriales. Il conviendra, à cette occasion, de réfléchir à des mutualisations et d'imaginer une doctrine d'emploi de la police municipale en milieu rural. S'agissant de la protection fonctionnelle et des frais de garde, après échanges avec les associations d'élus et avec les rapporteurs, le Gouvernement vous proposera en séance publique de rehausser le seuil de prise en charge de 1 000 habitants à 3 500 habitants, afin de prendre en considération la diversité de la ruralité.

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Vous avez salué la fonction inspirante du Sénat sur le présent texte et vous nous avez encouragés à poursuivre dans cette voie. Nous répondrons bien entendu à votre appel. Le projet de loi engage un processus utile d'évaluation et de correction des dispositions législatives qu'il conviendra de poursuivre, comme devront être développées les études d'impact. Vous avez également affirmé, avec justesse, que la commune se trouvait au cœur de la République. Il y a longtemps que nos concitoyens ont inventé le guichet unique : lorsqu'ils ont une question de quelque nature que ce soit, ils s'adressent au maire, jugé responsable, car il est élu. Il doit, en conséquence, participer à la décision au sein de l'intercommunalité. Il ne s'agit pas d'un texte contre l'intercommunalité. Mathieu Darnaud et moi-même ne cultivons aucune allergie, aucun sentiment irritant à son égard. Sa création était nécessaire, bien qu'elle soit quelque peu sortie de son dessein initial en devenant trop intégratrice et trop systématique. Elle a alors pu être vécue comme une tutelle et a donné le sentiment aux élus municipaux d'être éloignés de la décision. Nous devons lui redonner sa valeur d'outil de coopération.

La France est une République une et indivisible, mais aussi une mosaïque. Nous avons le devoir d'assurer l'égalité des citoyens dans l'accès aux services, mais les moyens pour accéder à cet objectif peuvent différer. Faisons preuve de souplesse et laissons aux élus une liberté d'adaptation !

Le projet de loi prend acte des dysfonctionnements provoqués sur les territoires par les dernières réformes, notamment s'agissant de l'intercommunalité. Il faut admettre sans considération politicienne que, parfois, les périmètres intercommunaux ont été agrandis de

manière inconsiderée, au prix de créations intercommunales quelque peu contre nature. Par ailleurs, le transfert de compétences obligatoires toujours plus nombreuses aux EPCI à fiscalité propre conduit certains d'entre eux à exercer des compétences qu'ils jugent parfois encombrantes. Vous proposez une innovation législative : la sub-délégation de compétence aux communes volontaires pour l'eau et l'assainissement. N'est-il pas envisageable de l'étendre à d'autres compétences intercommunales, afin de prendre en compte la diversité des territoires ?

Ma deuxième question concerne les conséquences financières des délégations de compétences. Concernant l'eau et l'assainissement, l'exposé des motifs de l'article 5 du projet de loi indique que *« si la mise en œuvre de la délégation provoque la rétrocession de ressources financières aux communes, le coefficient d'intégration fiscale sera modifié en conséquence (...) si besoin, les ajustements nécessaires à cet effet seront effectués en lois de finances »*. Toutefois, vos services nous ont annoncé que le Gouvernement renoncerait à cette idée. C'est essentiel ! En effet, si l'EPCI à fiscalité propre devait attribuer des ressources à ses communes membres pour l'exercice des compétences déléguées, elles seraient librement déterminées par convention et ne relèveraient pas des mécanismes habituels de redistribution de produits fiscaux au sein des ensembles intercommunaux.

Par ailleurs, que penseriez-vous d'un mécanisme visant à neutraliser les conséquences financières, pour un ensemble intercommunal, des restitutions de compétences aux communes membres ? À titre d'illustration, la communauté d'agglomération d'Annecy, après son extension en 2017, a souhaité restituer à ses communes membres des compétences de proximité comme la gestion des crèches ou de certains équipements sportifs et culturels, ainsi que les ressources financières correspondantes. Il en est résulté une baisse de son coefficient d'intégration fiscale (CIF) et, partant, de sa dotation d'intercommunalité, alors que les communes n'ont perçu, en compensation, aucun concours financier supplémentaire de l'État.

Approuveriez-vous l'idée qu'un EPCI à fiscalité propre puisse, comme un syndicat « à la carte », se voir transférer des compétences facultatives par une partie seulement de ses communes membres ? Il s'agit de ma troisième question.

Ma dernière question porte sur les communes nouvelles. Plusieurs d'entre elles ont vu leur création annulée au motif que les comités techniques compétents, qui doivent émettre un avis avant la délibération définitive du conseil municipal sur la création de la commune nouvelle, n'avaient pas été consultés ou avaient rendu leur avis tardivement. Pour une création au 1^{er} janvier, les étapes administratives doivent être réalisées en octobre ou en novembre, afin que le préfet puisse prendre son arrêté. Il s'agit donc d'un motif d'annulation fort contraignant. Qu'entend faire le Gouvernement pour remédier à cette situation qui met à mal la stabilité des institutions communales ?

Par ailleurs, nous avons eu l'occasion, lors du débat sur les communes nouvelles, d'aborder le sujet de la création de communes nouvelles établies sur deux départements, qui nécessite l'accord des conseils départementaux ou du législateur. Il existe déjà des EPCI appartenant à plusieurs départements, car ils correspondent à un bassin de vie. Ne pourrions-nous pas faire évoluer la législation vers davantage de souplesse ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. – J'oubliais de mentionner une autre ordonnance concerne l'adaptation d'un certain nombre de dispositions du projet de loi à

l'outre-mer, en application des engagements que j'ai pris cet été à Rikitea. Je vais répondre à présent à vos six questions.

D'abord, en ce qui concerne les délégations prévues à l'article 5, qui ne sont pas des subdélégations, où s'arrêter si l'on ne veut pas abîmer complètement l'intercommunalité ? En matière d'eau et d'assainissement, ce mécanisme se justifie pour deux raisons. D'une part, tout le monde nous en parle sur le terrain. D'autre part, c'est une compétence techniquement rigide : une commune peut avoir une source de production d'eau, et pas l'autre ; les besoins d'interconnexion sont puissants ; les nappes phréatiques ne s'arrêtent pas forcément aux limites communales ou intercommunales ; les modes de gestion ne sont pas forcément les mêmes entre les régies et les délégations de service public (DSP) ; les grandes intercommunalités sont passées par là, et la réalité physique d'exécution de la compétence est importante. C'est pourquoi nous ne vous proposons pas seulement la délégation, mais, pour la première fois, à l'initiative de Mme Gourault, la sécabilité de la compétence, ce qui résoudra le problème de la minorité de blocage. Il ne s'agit pas d'une compétence banale, on s'y heurte parfois à des problèmes tout simplement techniques. Enfin, on a besoin de savoir qui est politiquement responsable de cette compétence, ce qui renvoie au sujet de la résilience climatique et aux problèmes d'adduction d'eau. Secrétaire d'État à l'écologie, j'avais rappelé dans cette même salle à une commission du Sénat que, dans notre pays, pratiquement un litre d'eau potable sur deux part en fuite ! En effet, nous avons beaucoup investi sur les eaux grises et noires, mais peu sur les eaux claires. C'est aussi pour cela que les agences de l'eau ont revu leurs mécanismes d'intervention. L'intercommunalité est le bon niveau d'exercice, mais, par souplesse, elle doit pouvoir déléguer sa compétence.

Étendre la faculté de délégation à d'autres compétences ? Lesquelles ? Il faut faire attention, car cela aurait un impact sur l'intégration fiscale, et donc la dotation globale de fonctionnement (DGF). Mettre l'eau et l'assainissement en compétences optionnelles, ce serait l'assurance de voir les dotations bouger de nouveau : changer la compétence oblige à modifier les attributions de compensation, le calcul du CIF et la répartition de la dotation d'intercommunalité...

La délégation est différente, puisque nous vous la proposons de manière très ciblée sur l'eau et l'assainissement. Cela renvoie au mode de calcul du CIF ; or celui-ci ne figure pas dans ce texte, mais dans le projet de loi de finances. Notre proposition est de ne pas toucher au calcul du CIF lorsqu'il y a délégation, et de permettre une convention entre l'intercommunalité et l'organe qui va récupérer cette délégation, de sorte que l'opération soit neutre pour les intercommunalités. Je ne peux pas faire mieux en termes de stabilité, de souplesse et de liberté ! Au-delà de l'eau et de l'assainissement, nous ferions une réforme du CIF et une réforme de l'intercommunalité qui ne dit pas son nom.

M. Alain Richard. – Il serait temps !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Je ne vais pas vous apprendre qu'il serait très ambitieux de lancer une réforme de la DGF pendant que nous réformons la fiscalité locale...

Sur la rétrocession des compétences à la commune, vous avez cité le cas d'Annecy. Il est logique que, lorsqu'on redescend des compétences, on redescende des moyens. Je ne vois pas comment faire autrement ! Les chiffres sont têtus...

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Justement, les moyens ne redescendent pas : la perte de dotation d'intercommunalité n'est compensée par aucun surplus de dotation aux communes.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Cela renvoie davantage à la loi de finances qu'à ce texte.

M. Philippe Bas, président. – Le découpage entre loi de finances et loi ordinaire ne doit pas servir de prétexte pour ne pas résoudre les questions. Or il y a bien une possibilité de neutraliser ces effets. Le fait qu'une compétence soit en partie restituée ne devrait pas avoir d'incidence sur les moyens que l'État lui consacre. Cette règle est assez simple...

M. Sébastien Lecornu, ministre. – En principe, oui, mais en exécution, moins. Si, lorsque la loi NOTRe a été discutée, l'impact financier avait été interrogé à chaque étape, nombre de choix auraient été différents. Pendant deux ans, des élus ont dit sur le terrain que les dotations de l'État diminuaient, alors qu'elles ne diminuaient pas, mais que le calcul normal de la DGF s'appliquait, et que les effets de bords liés au changement des périmètres des intercommunalités avaient des effets sur celui-ci. La loi de finances revient tous les ans, et vous avez vu l'année dernière qu'en réformant la dotation d'intercommunalité nous avons déjà répondu en partie à cette question. Nous savons parfaitement que le sujet du CIF est devant nous, et qu'il y a eu une course à l'intégration ces dernières années, résultant d'une course au CIF. Mais c'est une question beaucoup plus globale, qui dépasse celle de la délégation de l'eau et l'assainissement.

Mme Françoise Gatel, rapporteure. – Pour moi, cela n'impacte pas la DGF nationale, puisqu'on redistribue les crédits au sein d'une même enveloppe.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – La question de la validité de la création des communes nouvelles concerne essentiellement les départements de l'Eure et de la Seine-Maritime. Nous travaillons avec la direction générale des collectivités locales pour faire en sorte que les annulations n'aient pas lieu. Mme Canayer m'a saisi de cette question pour la jolie commune de Saint-Wandrille-Rançon.

Une commune nouvelle sur deux départements ? Cela mérite un vrai débat. Comme le président de votre commission, je suis départementaliste, et cela pourrait avoir un impact direct sur la carte des départements...

M. Alain Marc. – Ou sur la carte des régions !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – En effet : prudence. J'ai démontré, madame le rapporteur, que j'étais votre meilleur complice pour les communes nouvelles. Mais attention à ne pas créer de difficultés que l'on ne mesure pas ! À quel département une telle commune nouvelle sera-t-elle rattachée ? Quelle préfecture exercera son contrôle de légalité ? Sur quelle enveloppe de dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) devra-t-elle émarginer ? Pour les élections cantonales, où voteront ses habitants ? J'aime l'innovation, mais nos collègues sur le terrain et nos concitoyens sont parfois un peu interpellés par nos innovations... Si la commission des lois est capable de faire une proposition en ce sens à l'unanimité, monsieur le président, nous la regarderons avec beaucoup d'attention.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Nous avons abordé l'examen de ce texte avec une volonté de simplification, que les élus appellent de leurs vœux. Pour l'eau et

l'assainissement, vous avez évoqué la compétence optionnelle, là où nous souhaitons une compétence facultative. Mieux vaudrait abandonner cette distinction et distinguer uniquement entre les compétences obligatoires et les autres, facultatives ou optionnelles.

En ce qui concerne les indemnités, nous avons quelques objections, qui reflètent les nombreuses remontées des élus locaux. Vouloir rendre uniforme la première strate, qui irait jusqu'à 3 500 habitants, présente quelques difficultés. Certes, les effets de seuil posent problème, mais ils peuvent être gommés par une augmentation proportionnée et plus uniforme. Toutes les communes de cette strate ne connaissent pas le même niveau de richesse. Si le maire et le conseil municipal souhaitaient augmenter les indemnités dans le cadre des possibilités qui leur seraient offertes, ils pourraient se heurter à un défaut de ressources, puisqu'il n'y aura pas de compensation par l'État. L'augmentation nous paraît relativement importante, alors qu'elle n'est pas sollicitée par les élus. Il serait plus judicieux de conserver les strates actuelles, en prévoyant une hausse plus importante pour la première, jusqu'à 500 habitants. J'avais déposé un amendement en ce sens sur la proposition de loi présentée par M. Collombat, proposant une augmentation de 50 % pour la première strate, et de 20 % pour les autres.

Nous accueillons favorablement votre proposition de prise en charge de la protection fonctionnelle des maires de communes comportant jusqu'à 3 500 habitants. Il ne s'agit toutefois que d'une couverture partielle, puisque les adjoints et les conseillers municipaux ayant reçu délégation ne sont pas inclus.

À l'article 24, qui évoque les possibilités offertes en matière de travaux portant sur le patrimoine non protégé, il serait peut-être plus simple d'étendre à toutes les opérations d'investissement cette possibilité de dérogation sur décision du préfet. On a souvent le sentiment, quand on débat de ces sujets, notamment au sein du bloc communal, qu'on opposerait la commune à l'intercommunalité. Mais il y a tout de même le pouvoir discrétionnaire du préfet, qui permet d'éviter toute forme d'abus.

Les propositions sur le rescrit sont intéressantes, mais nous souhaiterions que le délai de réponse soit ramené de quatre à deux ou trois mois, car nous croyons en l'État territorial et en la nécessité d'accompagner les élus sur le territoire.

La commune reste la porte d'entrée de l'intercommunalité. Cependant, à ce jour, la question de l'article 54 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam), qui a vocation à fixer les modes de scrutin pour les métropoles, n'a pas trouvé de réponse d'ensemble. On sait la résonance que pourrait avoir un mode de scrutin au suffrage universel direct dans toutes les métropoles. Nous souhaiterions que ce texte réaffirme un principe essentiel : le fait que le mode de scrutin qui prévaut sur l'ensemble des intercommunalités reste le fléchage.

Sur les pouvoirs de police, nous devons prendre garde à ne pas créer un engouement qui serait vite déçu. Par exemple, une des deux conditions au pouvoir d'amende du maire est la récurrence, qui nécessite une flagrance sur les délits. La question du nombre de conseillers municipaux, enfin, revient avec insistance. Une proposition de loi de Mme Deseyne aborde les cas de conseils municipaux incomplets après un départ ou un décès. Il y a peut-être lieu d'introduire des dispositions dans le texte sur ce point.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Garder les strates et augmenter les seuils est une idée intéressante, à condition d'être bien comprise des élus. Nous y réfléchissons avant le

débat en séance publique. Il faut aussi savoir assumer ses décisions : lorsque j'ai fait voter mes indemnités de maire de Vernon, et d'adjoint, les opposants ont dit toutes sortes de choses peu agréables, que la presse a répétées à l'envi : cela fait partie de la vie démocratique locale !

Nous sommes favorables à l'ouverture de la protection fonctionnelle aux adjoints, à condition de quantifier son coût en termes d'assurance. Dès lors que l'adjoint est officier d'état civil, officier de police judiciaire et qu'il reçoit une délégation de fonction par le maire, on peut élargir le champ de la protection. Je m'appête à rencontrer des représentants des assureurs pour faire en sorte que cette subrogation par l'État ne conduise pas à une augmentation des polices d'assurance...

Sur la dérogation à la règle selon laquelle un projet d'investissement porté par une collectivité ne peut être subventionné par l'État à plus de 80% de son montant prévisionnel, il faut faire attention. Il semble nécessaire que le maître d'ouvrage participe financièrement au projet. Toutefois, certaines exceptions sont indispensables : quand une église ou un lavoir menacent de s'effondrer, si la commune se plaint de n'avoir pas les 20 % qui manquent pour faire les travaux, la dérogation du préfet permet un sauvetage. Pour le patrimoine protégé, le préfet dispose déjà d'une dérogation. Si, dans une église, seul le vitrail est classé, mais que c'est le clocher qui menace de s'effondrer, des travaux d'urgence portant sur le clocher ne peuvent pourtant pas déroger à la règle des « 80 % ». Au fond, c'est une mesure de bon sens. Pour autant, nous ne sommes pas favorables à une ouverture générale de cette dérogation à tout projet d'investissement. Nous pouvons toutefois avoir un débat sur d'autres sujets d'ordre public, comme les questions de défense et d'incendie. Remettre en cause la règle existante d'un subventionnement plafonné à 80 % de manière globale, ce serait faire peser sur le préfet une suspicion permanente d'opportunité, qui n'est pas facile à gérer, même s'il l'assume en général très bien.

Sur le rescrit, vous avez entièrement raison. Pour le rescrit fiscal, c'est trois mois. Pourquoi ne pas s'aligner sur cette durée ? Le Gouvernement y serait favorable. Généralement, cela dit, un sous-préfet donne rapidement une réponse à ses maires.

Pour les métropoles, nous sortons du cas de Lyon, sur lequel vous avez légiféré de manière spécifique. La loi Maptam prévoit une disposition qui renvoie à une autre loi pour préciser le mode de scrutin dans les métropoles, monsieur le rapporteur, et cette loi n'a jamais été prise. *De facto*, la disposition est donc caduque, ce qui conduit mécaniquement, aux prochaines élections municipales, à un mode de désignation par fléchage. Souhaitez-vous abolir l'article en question ? De toute évidence, la question des métropoles fera l'objet d'un titre à part entière dans le projet de loi que présentera Jacqueline Gourault l'année prochaine. Au lendemain des municipales, les métropoles de Marseille et de Paris devront trouver quelques ajustements techniques et juridiques.

En police judiciaire, il suffit en effet d'une simple infraction pour que le contrevenant soit reconnu comme tel et que le délit soit constaté avant saisine du parquet. Pour la police administrative, le droit et la jurisprudence du Conseil d'État parlent effectivement de permanence, de récurrence ou de caractère continu. Par exemple, si un citoyen n'élague pas sa haie, créant de l'insécurité sur la voirie communale, il suffit pour le maire de le constater une fois par un courrier simple. Après quinze jours, si la haie en question n'est toujours pas élaguée, le maire réécrit par un simple courrier recommandé, ce qui établit le caractère permanent et récurrent et permet, quinze jours plus tard – soit, en tout, après un mois – d'infliger à l'intéressé une amende administrative pouvant aller jusqu'à 500 euros. L'application de ce type de procédure est plus simple en matière d'urbanisme, et plus délicate

pour les déchets, comme l'a tragiquement illustré le cas de Jean-Mathieu Michel cet été. Le projet de loi économie circulaire de Brune Poirson devrait élargir le champ des possibilités de constatation.

Le nombre de conseillers municipaux est un cheval de bataille de la ministre...

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Il y a quelques années, à propos d'un texte, nous avons voulu faire passer leur nombre, dans les communes de moins de 100 habitants, de neuf à sept. Je m'étais demandé s'il ne serait pas bon de diminuer le nombre de conseils municipaux dans toutes les strates. Dans ma commune de 4 500 habitants, par exemple, nous en avons 27, et je pense que le conseil municipal fonctionnerait aussi bien à 25. Cette remarque vaut sûrement pour toutes les strates. Je me rappelle que le Sénat avait accueilli l'idée plutôt favorablement, mais qu'elle avait finalement été abandonnée. En l'espèce, nous parlons d'un sujet différent, qui est de pouvoir considérer que le conseil municipal est au complet même s'il manque deux conseillers. Cela éviterait des renouvellements, quand il y a des démissions, pour réélire le maire.

M. Alain Marc. – Et s'il y a deux listes quasiment à égalité ?

M. Philippe Bas, président. – Les suivants de liste montent.

Vous êtes favorable à l'extension de la protection fonctionnelle aux adjoints et aux conseillers municipaux délégués. Cela englobe-t-il l'assurance obligatoire ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Oui.

M. Dany Wattebled. – Je propose de ramener le scrutin de liste aux communes de plus de 200 habitants, à la fois pour la parité et pour l'aspect universel. Le scrutin de liste évite en effet ce qu'on appelle chez nous la « chasse aux pigeons » : un maire fait son travail, refuse un permis, et le jour de l'élection, un inconnu se présente, dit bonjour à tout le monde, et le maire perd sa place !

M. Philippe Bas, président. – Il pourrait aussi dire bonjour à tout le monde...

M. Dany Wattebled. – Son travail de maire était de ne pas dire oui à tout le monde. À moins de 200 habitants, il y aurait des difficultés à faire les listes.

S'il s'agit de diminuer le nombre de conseillers municipaux, pourquoi pas ? Mais il faudrait commencer par les petites communes : passer de sept à cinq en dessous de 200 habitants, à neuf de 200 à 500 habitants, et à treize jusqu'à 1 500 habitants serait une piste d'amélioration. Ainsi, il serait plus facile de constituer des listes.

On parle de rehausser les indemnités, mais il faut tenir compte du potentiel fiscal de chaque commune ! Sinon, l'État prendra-t-il à sa charge le rehaussement ? Ou est-ce un leurre ? Il faut être précis. Avec un leurre, je ne vois pas quel poisson on peut attraper...

M. Philippe Bas, président. – Il faut que le Gouvernement fournisse l'asticot, en somme...

M. Dany Wattebled. – La mouche étincelante ! Pour les intercommunalités, les impacts financiers résultant du « départ » d'une commune doivent être encadrés. Beaucoup de maires déposent des dossiers relatifs à la loi sur l'eau ou aux bâtiments de France, et l'État

tarde à répondre. Vous dites qu'un délai de quatre mois ne vaut pas réponse. Il faut être précis : c'est oui, ou non, ou une absence de réponse qui vaut accord ! Il faut aussi pouvoir conseiller les maires. Quant au conseil des maires, je le rendrais obligatoire. Pour le pouvoir de police des maires, le principal point d'achoppement, ce sont les gens du voyage, qui vont jusqu'à l'agression physique...

M. François Bonhomme. – Je souscris à la philosophie générale qui préside à ce projet de loi, qui consiste à redonner des capacités locales d'agir, notamment aux maires. Ce texte vient réparer quelque chose de fondamental qui s'est déroulé durant ce mandat municipal, à savoir les effets dans le temps de la loi NOTRe. Je note un changement de la part du Gouvernement depuis deux ans et demi : on commence à rompre avec la logique intégratrice, qui était à l'œuvre, pour corriger les effets de la loi NOTRe dans le cadre de la mise en œuvre des compétences obligatoires. Cela se traduit en particulier par cette possibilité de délégation, qui est un instrument de souplesse, notamment pour l'eau et l'assainissement.

J'étais rapporteur de la proposition de loi qui avait permis un aménagement de calendrier en donnant six ans supplémentaires : il y avait déjà des rigidités. J'observe une inflexion notable, subtile et bienvenue. J'espère que cela ouvrira la voie à la possibilité de délégation à d'autres compétences. L'eau et l'assainissement sont une compétence emblématique, car territorialisée – d'une manière qui ne correspond en général jamais au périmètre des communes, fussent-elles fusionnées.

Même si nous nous efforçons de les amortir, nous subissons encore les effets de la loi NOTRe, notamment en termes de discordance de gouvernance et de périmètre. Vous nous annoncez un second texte, qui concernerait les relations entre l'État et les collectivités territoriales. Un consensus s'est établi sur le fait que la commune est un fait historique très ancré, que l'on ne peut plus ignorer. Tous les textes que nous avons subis ont été écrits au nom d'une simplification qui devait renforcer l'intercommunalité. Paradoxalement, on a affaibli à la fois la commune et l'idée intercommunale, en faisant du supra-communal là où on aurait dû faire de l'intercommunalité. Un second est annoncé pour le printemps 2020. N'est-il pas dommage que le nouveau mandat municipal s'ouvre dans l'attente de celui-ci ? Déjà, les maires élus en mars 2014 ont eu la surprise, en avril 2014, de constater qu'au nom de la contribution des collectivités locales à la réduction du déficit public, on amputait leur dotation de manière très significative et durable. Il faudrait éviter de recommencer et de créer une absence de visibilité rendant l'exercice municipal, pour le prochain mandat, excessivement difficile.

M. Loïc Hervé. – La mention d'Annecy n'est qu'un exemple. Dès lors que l'on promeut les communes nouvelles, il faut gommer les effets pervers de la réfection du CIF. On ne peut pas dire que, dans cette partie de mikado, il ne faut toucher à rien, car rien ne permet de gommer les effets pervers. Sinon, les territoires les plus vertueux seront les premiers pénalisés !

J'entends votre argument sur les communes nouvelles à cheval sur deux départements. Vous avez pris l'engagement à l'Assemblée nationale de faire l'inventaire de ces cas – Charente, Charente-Maritime, Haute-Savoie, etc. – afin que l'on puisse les regarder pour ce projet de loi. J'ai déposé un amendement, et je ne serai pas le seul, sans doute. À partir du moment où les deux communes sont d'accord, qu'un des deux départements est d'accord, un seul conseil départemental aurait un droit de veto sur le choix des élus ? Cela reviendrait à donner une tutelle à une collectivité sur une autre ! Et cela empêche les

communes concernées de bénéficier de la loi, ce qui pose un problème d'égalité, qu'il faut régler.

Je n'ai rien vu dans le projet de loi sur la prise illégale d'intérêts. Il s'agit pourtant d'une question majeure aujourd'hui : on envoie des maires devant les tribunaux, on les met en examen, et parfois on les condamne, alors qu'ils ne se sont pas enrichis et n'ont bénéficié d'aucun intérêt financier ou matériel d'aucune sorte. C'est inacceptable. Il faut clarifier la notion de prise illégale d'intérêts.

Sur la question des indemnités, vous aurez au Sénat des alliés ! Cette question mérite d'être traitée si nous voulons que des citoyens s'engagent et que les élus puissent assumer leurs fonctions.

Je déposerai un amendement, car nombre de collectivités ne financent plus de sociétés publiques locales (SPL), au motif qu'elles sont des personnes morales de droit privé, alors qu'elles ne sont que l'extension d'une collectivité, et que nous avons besoin d'un nouveau rendez-vous législatif sur la question du financement de ces SPL.

M. Alain Marc. – Un maire de mon département a conservé l'eau et l'assainissement en régie. Avec la souplesse que vous prévoyez dans le texte, il pourra se voir déléguer ces compétences et les conserver en régie.

Les maires doivent participer à la gouvernance des communautés de communes. Or, plus elles sont grandes, plus le conseil communautaire est nombreux, et plus c'est le bureau – composé d'un nombre limité de maires et de vices-présidents – qui décide. D'où l'utilité que se tienne plusieurs fois par an un conseil de maires, afin que les maires des petites communes ne soient pas de simples exécutants. Heureusement, le Sénat avait permis, à l'occasion de la loi NOTRe, de constituer des communautés de communes de 5 000 habitants. Cela permet, dans des territoires très ruraux, d'arriver à un mode d'administration convenable.

Sur le terrain, les maires réclament une diminution du nombre de conseillers municipaux, car ils rencontrent des difficultés à constituer des listes pour les prochaines élections. Jusqu'à 100 habitants, il faut sept conseillers, mais à 101 il en faut déjà onze, soit plus de 10 % de la population. Pourquoi ne pas passer à neuf conseillers dans les communes de 100 à 500 habitants, et à treize dans celles de 500 à 1 500 ? Abaisser le seuil du scrutin proportionnel en contrepartie – en le fixant à 200 habitants, par exemple – favoriserait la parité et la démocratie, car cela éviterait les listes uniques.

Il y a aussi un problème d'insécurité démographique. Lorsqu'une commune a aujourd'hui 495 habitants, par exemple, il est possible qu'elle franchisse le seuil des 500 habitants rapidement. Or, cela fait changer le nombre de conseillers municipaux et, lors du franchissement du seuil de 1 000 habitants, le mode de scrutin change également. C'est inadmissible à quelques mois des élections ! Ce texte devrait donc permettre aux communes de connaître suffisamment tôt la population qui sera prise en compte pour les élections municipales.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Si nous sommes ouverts à toute réflexion sur l'abaissement du déclenchement de la proportionnelle ou le nombre de colistiers, je précise que ces dispositions ne pourraient trouver à s'appliquer que pour les municipales de 2026. Pas question de changer les règles pour les élections municipales de 2020 : le risque constitutionnel serait trop élevé. Certaines associations d'élus, comme l'Association des

maires ruraux de France, font des propositions encore plus radicales, comme la proportionnelle intégrale, quitte à tolérer l'incomplétude des listes qui fait partie d'un bon sens local, sans nécessairement réduire le nombre de conseillers municipaux par strate, car les choses peuvent évoluer d'un mandat à l'autre. Une réflexion consensuelle de l'Assemblée et du Sénat en amont permettrait peut-être de se servir de ce texte comme d'un véhicule pour faire évoluer la situation. Certains membres du Gouvernement auraient pu présenter ce genre de mesure, mais on aurait dit que le Gouvernement met à mal la ruralité en diminuant le nombre de conseillers municipaux dans les petites communes...

Concernant la population prise en compte pour les élections municipales, nous pourrions retenir le chiffre de l'année N-1 établi par l'Insee. Arrêter le compteur un an avant le renouvellement pour servir de base de référence au calcul me semble être la bonne méthode.

M. Philippe Bas, président. – En effet. D'ailleurs, la population peut franchir un seuil au 31 décembre qui précède les élections, et repasser en dessous au 31 décembre suivant.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Cela donnera de la lisibilité et de la prévisibilité.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Faudra-t-il appliquer cette méthode pour la dotation générale de fonctionnement ?

M. Philippe Bas, président. – On peut différencier les choses...

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Quant à la prise en charge par l'État des indemnités, voilà deux siècles que les paroisses de notre République ont été transformées en communes, par les lois de novembre et décembre 1789. Depuis deux siècles, ces communes pourvoient à l'indemnisation de leurs élus, car l'élu n'est pas le salarié de la commune, non plus que son agent ou son employé. Des associations d'élus voudraient, outre l'autonomie financière, aller vers l'autonomie fiscale. Depuis très longtemps, l'exception est que l'État vienne au secours des communes qui sont à la fois peu peuplées et pauvres, car en principe, les élus sont indemnisés par leur commune sur le budget de la commune. Cela représente 65 millions d'euros par an. Aller vers une augmentation massive de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux (DPEL) ne permettra aucunement de financer l'indemnisation de tous les maires de toutes les communes. Et il faudra bien gager cet argent quelque part : sur la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ? Sur la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) ? Il y a deux ou trois ans, le Sénat a voulu traiter les questions indemnitaires : il a dû revenir en arrière, car beaucoup d'élus ne souhaitent pas que leur indemnité soit fixée au maximum permis par le barème. En fait, nous cherchons un cadre global pour 35 000 situations différentes... L'État doit simplement veiller à ce que la DPEL continue à être abondée suffisamment.

M. Philippe Bas, président. – Pour autant, ce texte mérite d'être retravaillé sur ce point. Dire aux maires des communes les moins peuplées qu'ils pourront désormais tripler leur indemnité, c'est les mettre dans une situation impossible. Il s'agit d'un prélèvement sur le budget de la commune, et je vois mal un maire proposer de tripler son indemnité par rapport à celle de son prédécesseur !

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Vous avez raison. C'est pourquoi l'augmentation de la DPEL n'aurait pas d'effet. Il y a, d'une part, les possibilités financières,

et, de l'autre, la pudeur ou la culture politique des élus. Nous étudierons donc la proposition des rapporteurs, mais le sujet n'est pas là, je crois. Le Gouvernement souhaite travailler sur les seuils. Difficile, en effet, d'expliquer à un maire d'une commune de 495 habitants, qui a la même vie quotidienne en tant qu'élu qu'un maire de 505 habitants, qu'il a le droit à un maximum, et que le maire de la commune d'à côté a le droit à un maximum sensiblement plus important.

Sur le rescrit, la formulation n'est peut-être pas assez claire. En tous cas, le silence ne vaut pas réponse, puisqu'il n'y a pas demande d'autorisation. C'est une nouveauté, qu'il faudra évaluer et faire évoluer. Ne tuons pas dans l'œuf, par trop de rigidité, une mesure girondine et bienveillante.

Environ 60 % des intercommunalités ont instauré un conseil des maires. Après 96 heures de grand débat, où se sont multipliées les questions sur le sujet, il a semblé nécessaire de passer par la loi pour inciter à sa création. Nous avons repris le consensus bâti autour de la proposition de loi d'Alain Marc votée par le Sénat l'année dernière. Si le Sénat considère qu'il faut aller plus loin, nous le laisserons faire.

Ceux qui ont déjà transféré les compétences eau et assainissement pourront procéder à cette délégation, monsieur le Sénateur Bonhomme. Avec la sécabilité de la compétence, ils pourront choisir ce qui est délégué.

Sur les communes nouvelles, le problème est que les communes souhaitent créer la commune nouvelle, mais qu'une des communes doit préalablement changer de département et il y a un désaccord entre les deux conseils départementaux. Deux cas, en particulier, sont bien connus ; nous examinons chaque cas, mais je suis triste qu'il n'y ait pas de consensus local. On dit tellement que l'État se mêle de tout, que Paris doit faire confiance aux territoires, qu'il faut laisser les élus locaux décider entre eux, que le préfet est trop intervenu dans le cadre de la loi NOTRe... Je veux que le Sénat et l'Assemblée nationale soient éclairés de tous des impacts et des positions de chacun. Sinon, les parlementaires des départements concernés font valoir leurs arguments, parfaitement légitimes, devant les autres parlementaires, qui ne sont pas au courant de la situation locale.

Sur la prise illégale d'intérêts, il ne peut pas y avoir de dispositions spécifiques aux élus. S'il faut revoir le champ de cette qualification, cela se fera dans le cadre d'autres textes, modifiant le code pénal. Mais il y a bien sûr une réflexion à avoir sur le sujet.

Sur les sociétés publiques locales (SPL), j'avoue ne pas avoir très bien compris votre question, M. Hervé. S'il y a des personnes privées, on parle de sociétés d'économie mixte (SEM) ?

M. Loïc Hervé. – *De jure*, une SPL est une personne morale de droit privé, avec 100 % d'actionnaires publics. Or un département a interrogé un préfet sur la possibilité pour lui de financer une SPL, donc une personne privée, et s'est vu opposé un refus. Il s'agit d'un problème de contrôle de légalité, la préfecture ayant confirmé l'analyse du conseil départemental. Ce qui empêche l'attribution d'une subvention à la SPL.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Nous reverrons ce point.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Concernant le projet de loi annoncé pour 2020, je souhaite préciser que les concertations se tiendront jusqu'en janvier 2020 et le projet

de loi sera ensuite examiné après les élections municipales de cette même année. Ce texte, que l'on surnomme « 3D », concerne la décentralisation, la différenciation territoriale et la déconcentration. Le principe de différenciation permettra d'apporter de la souplesse dans les relations entre les collectivités territoriales et l'État, et dans les relations des collectivités entre elles. Il est inutile de repartir dans un grand débat sur les compétences des différentes collectivités. Nous préférons privilégier la liberté conventionnelle entre les différents niveaux de collectivités. On a tendance à trop penser vertical dans ce pays, regardons aussi ce que l'on peut faire à l'horizontal.

M. Philippe Bonnacarrère. – Merci de votre attention à maintenir la cohérence des projets des territoires et en particulier le rôle des intercommunalités. Dans la pratique, sur la question intercommunale, les maires veulent rester en situation de décideurs vis-à-vis de leurs concitoyens, et cela dépend beaucoup de la manière dont les présidents d'intercommunalité assurent leurs fonctions. J'ai une question sur les intercommunalités qui ne respectent pas les seuils minimaux de population : à la suite d'annulation d'arrêtés préfectoraux, il en existe quelques-unes aujourd'hui. Si personne ne réunit la commission départementale de coopération intercommunale, ces intercommunalités peuvent-elles considérer qu'elles ont vocation à être maintenues ainsi ?

Sur la police municipale, toute une partie de la question repose sur les moyens dont dispose le maire. Concernant les mises en demeure par exemple, comment les maires vont-ils les mettre en œuvre ? Il a une grande aspiration à disposer d'une police intercommunale. Il y a alors deux situations possibles. Soit une commune importante fait partie de l'intercommunalité, et la police municipale de cette ville peut être mutualisée pour en faire bénéficier les plus petites communes, mais dans quelles conditions ? Et comment cela peut-il s'articuler avec les pouvoirs de police du maire ? Soit il n'y a pas de police municipale dans les communes de l'intercommunalité. Alors se pose la question de la création d'une police intercommunale, dans un contexte où peu de maires souhaitent se défaire de leurs pouvoirs de police, car ils veulent rester officier de police judiciaire. Et comment le président de l'intercommunalité, qui n'a pas de pouvoir de police, pourrait-il créer cette police intercommunale ? Cette situation gagnerait à être traitée dans nos débats, nous avons pour cela besoin de l'expertise de vos services.

Mme Marie Mercier. – Les maires ne veulent pas accroître leurs pouvoirs de police, ils souhaitent surtout être soutenus par les services de police, de gendarmerie et par la justice : souvent, leurs plaintes ne sont pas reçues ou alors classées sans suite. Il faudrait que les plaintes déposées par les maires soient systématiquement reçues et suivies. Concernant la liberté d'organiser le bureau municipal, il faudrait que les maires soient libres de répartir les indemnités au sein du bureau. Si un maire choisit par exemple de ne nommer que sept adjoints au lieu de huit, il devrait pouvoir répartir le reste de l'indemnité entre deux conseillers municipaux. Ce n'est actuellement pas possible. Sur l'intercommunalité on pourra écrire tout ce que l'on veut dans la loi sur un pacte de gouvernance ou un conseil des maires, les résultats concrets dépendront de l'ambiance de l'intercommunalité et de ce que l'exécutif veut bien laisser comme prérogatives aux maires. On ne peut pas l'écrire dans la loi, mais l'important c'est le projet, avec un exécutif qui écoute tout le monde.

Mme Nathalie Delattre. – Je souscris à la proposition des rapporteurs sur les indemnités des maires de moins de 3 500 habitants et la conservation des tranches existantes. Nos élus ont besoin d'être rassurés sur le fait qu'ils n'auront plus à faire face à de l'« élu-bashing ». Il faut que nous ayons le courage de fixer ces indemnités. Je m'inquiète en revanche de ce que vous venez de dire sur la DPEL : la prendre sur la DSIL et la DETR

amènerait à une autre forme d'« élu-bashing »... L'État doit prendre ses responsabilités sur le sujet. Sur les frais de garde, si le seuil passe de 1 000 à 3 500 habitants, quel est le financement prévu, sur quelle enveloppe ? Pour les catastrophes naturelles, je comprends qu'il s'agit de généraliser ce qui a été fait dans l'Aude, mais cela peut être complexe : ne faudrait-il pas plutôt passer par un droit à l'expérimentation ? Vous parliez d'étendre la protection juridique aux adjoints et conseillers municipaux des communes de moins de 3 500 habitants, il faut donc que vous proposiez un amendement, les nôtres seront irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution... Certains maires nous ont demandé d'introduire des amendements concernant le stationnement payant, mais ils seraient également irrecevables au titre de l'article 40 : pouvons-nous nous donner rendez-vous dans le cadre du projet de loi de finances sur ces questions qui s'ouvrent avec votre texte ? Pour la police municipale, je comprends que vous renvoyez à un prochain texte du ministère de l'intérieur ?

Mme Josiane Costes. – Deux questions me sont remontées du terrain, de maires de petites communes. Tout d'abord, quels seront le calendrier et les modalités de mise en place de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) qu'ils attendent ? Par ailleurs, certaines petites communes rencontrent des difficultés avec des élus qui ne résident pas en permanence sur la commune et qui prennent des décisions pénalisantes ou inadéquates pour les habitants. Ne pourrait-on pas imposer comme au Portugal un temps de résidence minimum pour pouvoir être candidat aux élections municipales ?

M. Éric Kerrouche. – À propos de l'article 10 du projet de loi relatif aux scissions d'EPCI, savez-vous combien d'établissements sont potentiellement concernés ? S'agissant de la prise en charge des frais de garde et des frais de protection, j'aimerais savoir comment elle sera financée et sur quelle enveloppe. Ma dernière interrogation porte sur la formation des élus et ce, alors même qu'elle fait l'objet d'une demande d'habilitation par le gouvernement à prendre une ordonnance. Dans son rapport de juillet 2018, la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales faisait état au 1^{er} juillet 2017 de 1 200 demandes de dans le cadre du droit individuel à la formation (DIF), d'un montant moyen de 1 730 euros, et de 2 millions d'euros consommés tandis que 12 millions étaient collectés par la Caisse des dépôts. L'étude d'impact fait état de 4 570 demandes en 2018, soit un coût d'environ 8 millions d'euros et de 3 800 demandes à la fin de février 2019, de sorte que le fonds serait déficitaire en avril 2020 ou au plus tard en août 2020. Quel est l'état actuel de la trésorerie de ce fonds, quelle a été la consommation des crédits en 2017 et 2018 et quelles sont les prévisions de la Caisse des dépôts ?

M. Sébastien Lecornu. – M. le Sénateur Bonnacarrère, la question des seuils est importante. La loi NOTRe a fixé un minimum de 15 000 habitants, avec des dérogations possibles à 5 000 habitants dans les zones insulaires ou de montagne, et ce système fonctionne bien. Je pense qu'il ne faut pas y toucher. C'est aussi ce qui ressort de nos auditions des associations d'élus.

En matière de police municipale, la mutualisation existe. Il faut néanmoins distinguer l'autorité d'emploi, qui recouvre le ressort d'une commune, de la gestion des emplois qui elle peut être intercommunale. L'agent mutualisé, lorsqu'il franchit les limites d'une commune, passe sous l'autorité du maire de la commune sur laquelle il se trouve. Le seuil de la mutualisation, qui est de 80 000 habitants, pourrait être levé. Je renverrai néanmoins à des textes ultérieurs car il existe actuellement d'autres freins en milieu rural. Nous devons trouver d'autres modalités pour les besoins ponctuels, quelques jours par an, de policiers municipaux. C'est un sujet à part entière qui ne peut être traité de manière incidente.

Mme le Sénateur Marie Mercier, je rappelle que les maires sont dépositaires de l'autorité publique et qu'à ce titre les peines sont aggravées lorsque des violences sont commises à leur encontre. De plus, 95 % des infractions dont sont victimes les maires et leurs adjoints font l'objet d'une réponse pénale. Les associations d'élus demandent un accompagnement des élus mais aussi un pouvoir de police administrative. Cela permet de rendre exécutoires les décisions des élus, sans systématiquement aller au contact, et ce alors que beaucoup de communes n'ont pas de police municipale. N'oublions pas que le concours des forces de sécurité intérieure au pouvoir de police du maire est en augmentation depuis 20 ans. Aujourd'hui chaque commune a un référent en gendarmerie mais il est vrai que la relation entre les maires et les forces de sécurité, très sollicitées par le maintien de l'ordre et la lutte antiterroriste, est à revoir. La garde des Sceaux procédera un rappel auprès des parquets sur la nécessité d'informer les élus des suites données à leurs plaintes. Actuellement les situations sont en effet disparates d'un parquet à l'autre. Pour améliorer l'ambiance dans les intercommunalités, nous devons tous jouer le rôle d'ambassadeur des lois votées afin de les expliquer sur le terrain. Je mets beaucoup d'espoir dans la réforme de la formation afin que les nouveaux élus vivent l'intercommunalité de manière différente.

Mme la Sénatrice Nathalie Delattre, si nous revalorisons la dotation particulière « élu local », la DPEL, où prenons-nous les crédits ? C'est vous qui votez le budget de la nation. Beaucoup de nos concitoyens ont conscience que les fonctions municipales doivent être revalorisées, mais au regard des contraintes qui sont les nôtres. Votre collègue de Gironde a proposé de réaffecter les économies qui seront réalisées grâce à la diminution du nombre de parlementaires.

Je suis d'accord sur le fait qu'il faut travailler sur les effets de seuil. Nous consacrons déjà 65 millions d'euros à la DPEL. Le Sénat a voulu en 2015/2016 fixer par la loi les indemnités des élus locaux à leur maximum, puis a renoncé sous la pression des élus. La compensation des frais de garde sera examinée au titre de la mission budgétaire « relation avec les collectivités territoriales » du projet de loi de finances pour 2020. On peut estimer la compensation nécessaire à dix millions d'euros, j'y reviendrai pendant la discussion budgétaire.

Vous évoquez ce qui s'est passé dans l'Aude, à savoir que le préfet a fermé les yeux sur le contrôle de légalité lorsque le président du conseil départemental est venu secourir en urgence des commerces et entreprises par une aide directe. Nous allons donner une base légale à cette situation. C'est indispensable car les catastrophes naturelles vont se multiplier à l'avenir et nos concitoyens attendent une réponse rapide de notre part.

Mme la Sénatrice Josiane Costes, l'ANCT démarrera au 1^{er} janvier 2020. Un préfigurateur sera bientôt nommé. Le préfet sera le délégué départemental de l'ANCT.

La question des conseillers municipaux qui ne résident pas en permanence sur une commune est délicate car, par principe, ils remplissent les conditions pour être électeurs.

M. le Sénateur Éric Kerrouche, nous n'avons pas réalisé de projection des scissions potentielles d'EPCI. Au 1^{er} janvier 2017, on décomptait 157 EPCI dits « XXL », à savoir regroupant plus de 50 communes, soit 15 % des intercommunalités.

M. Éric Kerrouche. – Selon les chiffres de la direction générale des collectivités territoriales, au 1^{er} janvier 2019, on décompte 1258 EPCI dont 149 dits « XXL ».

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Cette scission requiert l'accord des deux futurs conseils communautaires. Je pense qu'il faut maintenir cette soupape qui permettra aux élus de 2020 d'avoir ce débat en conseil communautaire sur leur maintien ou non dans un EPCI de grande taille.

Je vous transmettrai les chiffres sur la formation. Une remise à plat est nécessaire lorsque l'on voit les tarifs impressionnants pratiqués par certains organismes.

M. Philippe Bas, président. – Je terminerai en soulignant que compte tenu de la position du gouvernement qui relaye certaines de nos initiatives, nous éviterons l'écueil de l'irrecevabilité financière pour certains de nos amendements. Je vous en remercie très chaleureusement.

M. Sébastien Lecornu, ministre. – Je crois que ce projet de loi est attendu par beaucoup. Je forme le vœu que les assemblées l'adoptent à l'issue d'une commission mixte paritaire conclusive, ce qui permettrait de donner leur plein effet aux dispositions devant entrer en vigueur avant le 1^{er} janvier 2020.

La réunion est close à 17 h 45

Mardi 1^{er} octobre 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Désignation d'un rapporteur

La commission désigne M. Jean-Pierre Sueur rapporteur pour le projet de loi n° 594 (2018-2019) ratifiant l'ordonnance n° 2019-235 du 27 mars 2019 relative aux dispositions pénales et de procédure pénale du code de l'urbanisme de Saint-Martin.

Projet de loi de finances pour 2020 - Nomination des rapporteurs pour avis

Sont nommés rapporteurs pour avis pour l'examen du projet de loi de finances pour 2020 :

- sur les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État », M. Pierre-Yves Collombat ;

- sur les crédits de la mission « Immigration, asile et intégration », M. François-Noël Buffet ;

- sur les crédits de la mission « Outre-mer », M. Thani Mohamed Soilihi ;

- sur les crédits de la mission « Conseil et contrôle de l'État » consacrés aux juridictions administratives et aux juridictions financières, M. Patrick Kanner ;

- sur les crédits de la mission « Économie » consacrés au développement des entreprises, M. André Reichardt ;

- sur les crédits de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines » consacrés à la fonction publique, Mme Catherine Di Folco ;

- sur les crédits de la mission « Justice » consacrés à l'administration pénitentiaire, M. Alain Marc ;

- sur les crédits de la mission « Justice » consacrés à la justice judiciaire et à l'accès au droit, M. Yves Détraigne ;

- sur les crédits de la mission « Justice » consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse, Mme Josiane Costes ;

- sur les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », M. Jean-Yves Leconte ;

- sur les crédits de la mission « Pouvoirs publics », M. Jean-Pierre Sueur ;

- sur les crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », M. Loïc Hervé ;

- sur les crédits de la mission « Sécurités », consacrés à la police nationale, à la gendarmerie nationale, à la sécurité et à l'éducation routières, M. Henri Leroy ;

- sur les crédits de la mission « Sécurités » consacrés à la sécurité civile, Mme Catherine Troendlé.

Proposition de loi tendant à réprimer les entraves à l'exercice des libertés ainsi qu'à la tenue des événements et à l'exercice d'activités autorisés par la loi - Examen des amendements

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons les amendements de séance sur la proposition de loi tendant à réprimer les entraves à l'exercice des libertés ainsi qu'à la tenue des événements et à l'exercice d'activités autorisés par la loi.

Article unique

M. François Bonhomme, rapporteur. – Je ne reviendrai pas sur la discussion ayant eu lieu la semaine dernière. Quatre amendements nous sont aujourd'hui proposés. L'amendement n° 2, présenté par M. Prince, vise à répondre au risque d'inconstitutionnalité qui avait été relevé. Il est le fruit de discussions entre l'auteur du texte et un certain nombre de membres de la commission, dont je fais partie. Il vise à procéder à une réécriture globale de l'article unique en apportant une précision sur l'opérationnalité des dispositions prévues.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement est-il compatible avec les amendements suivants ?

M. François Bonhomme, rapporteur. – L'amendement n° 4 rectifié de Mme Harribey procède du même esprit, puisqu'il précise la notion d'entrave, mais il n'est pas compatible avec l'amendement précédent. Je propose donc que son auteur sous-amende l'amendement n° 2, en conservant les dispositions de son amendement qui concerne les assemblées élues et la liberté de création artistique.

M. Philippe Bas, président. – Votre proposition vise donc à faire droit pour partie à l’amendement n° 4 rectifié.

M. Loïc Hervé. – Je veux saluer les efforts réalisés par un certain nombre de collègues, qui ont travaillé à une rédaction alternative. Le groupe Union centriste s’est associé aux efforts rédactionnels pour sortir de l’impasse dans laquelle nous étions la semaine dernière. La profession agricole s’est émue de nos discussions. Eu égard à certains mouvements contemporains, tels que le blocage de boucheries par des mouvements végans, on peut comprendre ces réactions. Mais je tiens à dire clairement aujourd’hui à ceux-là mêmes qui nous inondent de mails, non pas bien sûr pour influencer le législateur, mais pour nous informer ou nous éclairer, que l’arroseur pourrait être arrosé. Il se pourrait que, dans le cadre de certaines manifestations organisées par les agriculteurs eux-mêmes, ceux-ci tombent sous le coup du texte que nous sommes en train de rédiger. Je veux que cela figure au compte rendu de notre réunion, afin d’éviter toute ambiguïté.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie du débat que vous avez vous-même ouvert la semaine dernière, car il a été à l’origine des améliorations rédactionnelles que nous avons collectivement proposées en vue de lever des ambiguïtés et de corriger des imprécisions.

M. Jean-Pierre Sueur. – Notre collègue Laurence Harribey vous prie de bien vouloir excuser son absence, car elle est retenue dans une autre instance du Sénat. Par l’amendement n° 4 rectifié, notre collègue a contribué à proposer une solution pour trouver une issue. Notre groupe votera cet amendement et sera ouvert à l’idée de le transférer en sous-amendement, monsieur le rapporteur. Nous débattons de ce sujet lors de notre réunion de groupe.

D’ailleurs, je rejoins les propos de M. Hervé, je ne suis pas du tout certain que ne subsistent pas des problèmes de constitutionnalité avec l’amendement n° 2. Le droit de manifester est important. Nous sommes interrogatifs quant au 2° du dispositif proposé, car les sanctions prévues pour ce qui concerne les entraves au déroulement d’activités sportives ou de loisir sont assez lourdes. Nous n’y sommes pas hostiles – il est souhaitable de trouver des solutions –, mais, à ce stade, nous nous abstenons sur cet amendement et sur les deux suivants.

M. Philippe Bas, président. – Je note que votre groupe est constructif pour trouver une solution satisfaisante.

M. François Bonhomme, rapporteur. – Je veux préciser que notre collègue Jean-Paul Prince fait une distinction entre l’entrave aux activités agricoles, commerciales et artisanales, qui est punie d’un an d’emprisonnement et de 15 000 euros d’amende, et les actes d’obstruction aux activités sportives et de loisir, punis de six mois d’emprisonnement et de 5 000 euros d’amende.

M. Philippe Bas, président. – Ce point mérite en effet d’être précisé, car n’apparaît dans l’amendement que le quantum des peines pour les actes d’obstruction aux activités sportives et de loisir. Or la peine est plus faible que pour l’entrave aux activités professionnelles.

M. Jean-Pierre Sueur. – Veillons au droit de manifester.

M. Philippe Bas, président. – Nous partageons cette préoccupation. À ce stade, je pense que l’ambiguïté est levée, mais nous prenons en compte toutes vos observations.

M. Philippe Bonnecarrère. – Pour ma part, je formulerai moi aussi quelques réserves, tout en prenant acte de l’amélioration rédactionnelle qui nous est proposée. Des précisions ont été apportées, et vous avez essayé de lever toute incertitude quant à l’inconstitutionnalité de la proposition de loi.

Toutefois, demeure la question de la place du droit pénal dans notre société : ce droit semble appelé à répondre à toutes les insuffisances de la régulation sociale dans notre pays. Nous avons tous compris l’objectif du texte qui nous est présenté. Élu du Sud-Ouest, je comprends les préoccupations de nos agriculteurs et des chasseurs. Cela étant, il ne me semble pas raisonnable d’introduire du droit pénal partout.

Nous vivons deux grands cycles.

Premier cycle, notre pays s’est récemment armé pour lutter contre le terrorisme, un travail nécessaire, utile et important, qui nous a cependant conduits à certaines formes de distorsion : la police administrative va quasiment sur le répressif et le droit pénal remonte très en amont, avant même le passage à l’acte. Mais le combat que notre pays devait mener face au terrorisme est exceptionnel ; c’est ce qui explique que l’on soit allé très loin dans la réduction des libertés. Nous abordons maintenant un deuxième cycle. Voilà quelques mois, nous avons eu entre nous un débat difficile sur la question de l’interdiction préventive de manifester ; on connaît les décisions du Conseil constitutionnel. Deux propositions de loi vont bientôt nous être soumises : l’une émanant de l’Assemblée nationale, qui vise à lutter contre les contenus haineux sur Internet, l’autre du Sénat, qui porte sur l’entrave en matière agricole et pour ce qui concerne la chasse. Ces deux textes touchent des questions morales, des problèmes comportementaux.

Tout en comprenant, je le répète, la préoccupation politique exprimée au travers des dispositions qui nous sont proposées, notre droit pénal risque de devenir notre outil de régulation sociale. Comme nous ne parvenons pas à traiter nos oppositions, nos difficultés, et que la police administrative montre très clairement des faiblesses, nous recourons à des catégories de droit pénal. Or, je crains, comme Loïc Hervé, des effets de bord, avec de mauvaises conséquences. Je suis donc, pour le moins, extrêmement réservé sur le principe des évolutions qui nous sont présentées. C’est un droit de bonnes intentions, mais je ne suis pas certain qu’il s’agisse d’un bon droit pour notre société, en tout cas pour nos libertés.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie, mon cher collègue, de cette mise en perspective fort intéressante et approfondie.

Mme Josiane Costes. – Je veux saluer, moi aussi, les efforts réalisés pour amender ce texte ; la rédaction s’en trouve nettement améliorée. Toutefois, nous ne voterons pas l’amendement n° 2 – nous allons discuter du texte tout à l’heure lors de notre réunion de groupe –, car le groupe du RDSE serait favorable à un retrait de ce texte au profit d’une réflexion plus aboutie sur la facilitation des modalités d’indemnisation des personnes subissant des actes d’entrave et sur les sanctions à envisager envers les auteurs de ces actes.

M. François Bonhomme, rapporteur. – Je partage en partie les propos de M. Philippe Bonnecarrère. Si le droit pénal finit par être un outil de régulation sociale, pour

reprendre ses termes, cela tient au fait que, en amont, les structures intermédiaires ne parviennent pas à apporter des réponses adaptées aux mouvements contestataires.

M. Philippe Bas, président. – Là est le problème.

M. François Bonhomme, rapporteur. – On le constate actuellement, les phénomènes de contestation prennent la forme d’entraves aux activités professionnelles, agricoles en particulier. Les chiffres qui nous ont été communiqués sont clairs, ce phénomène s’accroît et la réponse pénale est insuffisante. D’ailleurs, le ministère de la justice a donné instruction aux procureurs d’apporter des réponses beaucoup plus rapides et systématiques.

Madame Costes, c’est votre droit de réfléchir aux modalités d’indemnisation, mais je veux vous dire une chose : quand on parle d’indemnisation, c’est que l’on n’a pas réprimé les actions visant à entraver une liberté fondamentale, à commencer par la liberté du travail.

Mme Josiane Costes. – Notre réflexion devrait aussi porter sur les sanctions.

M. Alain Marc. – Je ne sais pas si ce texte, sur lequel mon groupe prendra position tout à l’heure, sera utile pour ce qui concerne le délit d’entrave, mais, même s’il est imparfait, il faut prendre des mesures. Certes, se posent en amont des problèmes de régulation, mais il faut agir pour prévenir les phénomènes d’autodéfense que nous risquons de voir apparaître.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 2, ainsi qu’à l’amendement n° 4 rectifié sous réserve de rectification.

Article additionnel après l’article unique

M. François Bonhomme, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 1 et 3 visent à compléter le délit d’entrave en introduisant une infraction spécifique d’intrusion dans les bâtiments agricoles. Nous souhaitons que le texte ait une portée générale et rejetons toute incrimination spécifique, afin de ne pas le fragiliser. Je propose donc d’émettre un avis défavorable à ces deux amendements, qui sont en outre largement satisfaits par le droit existant.

M. Philippe Bas, président. – C’est toute la différence entre des entraves pacifiques et des violences, ces dernières étant déjà punies par le code pénal.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 1 et 3.

La commission donne les avis suivants :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article unique Élargissement de la répression du délit d’entrave		
M. PRINCE	2	Favorable
Mme HARRIBEY	4 rect.	Favorable si rectifié

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article unique		
M. MENONVILLE	1	Défavorable
M. DUPLOMB	3	Défavorable

La réunion est close à 9 h 55.

Mercredi 2 octobre 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 8 h 35.

Menaces et agressions auxquelles sont confrontés les maires - Communication

M. Philippe Bas, président. – Mes chers collègues, je veux vous présenter les résultats du questionnaire portant sur les questions de sécurité que la commission des lois a mis en ligne du 13 août au 15 septembre dernier à destination de tous les maires, adjoints et conseillers municipaux délégués de métropole et d'outre-mer. Je vous exposerai ensuite quelques propositions, dont certaines recourent d'ailleurs celles que formule le Gouvernement.

Permettez-moi de souligner au préalable qu'il s'agit non pas d'un sondage effectué auprès d'un échantillon représentatif de l'ensemble des maires de France, mais d'une consultation en grandeur réelle reposant sur les réponses volontaires des élus.

M. Pierre-Yves Collombat. – Nous ne devons pas avoir de scrupules sur cette question. En revanche, il est important de savoir de quels maires nous parlons. Ce n'est pas la même chose selon que l'on est maire d'une commune de 150 000 habitants ou d'une commune de 25 ou de 1 500 habitants.

M. Philippe Bas, président. – Je reviendrai ultérieurement sur ce point, car l'enquête a permis de caractériser l'origine des réponses en fonction de la taille des communes, de leur lieu géographique et des fonctions occupées par l'édile. Nous avons recueilli 3 812 réponses, ce dont je me réjouis. Celles-ci permettent de mesurer la réalité du phénomène. Ainsi, 92 % des élus ayant répondu ont été victimes d'incivilités, d'injures, de menaces ou d'agressions physiques.

M. Pierre-Yves Collombat. – Cela n'a rien d'étonnant.

M. Philippe Bas, président. – Par ailleurs, 14 % d'entre eux ont subi des attaques physiques, pour un total de 543 agressions ; 16,4 % d'entre eux déclarent que leur famille et leurs proches ont également été victimes de comportements malveillants. De plus, 59 % d'entre eux estiment que les agissements malveillants sont devenus plus fréquents depuis les dernières élections municipales de 2014. Pourtant, seuls 37 % des élus ayant répondu ont saisi la justice à la suite d'une attaque physique ou verbale.

M. Pierre-Yves Collombat. – Cela ne sert à rien.

M. Philippe Bas, président. – Seulement 21 % des plaintes déposées ont abouti à la condamnation pénale des fautifs. Nos élus municipaux ont aussi le sentiment qu'ils n'ont pas les moyens de faire respecter leur autorité : dans 45 % des cas, les actes malveillants dont ils sont victimes surviennent à l'occasion de l'exercice de leurs pouvoirs de police. La question des moyens mis à leur disposition pour assumer leurs responsabilités en matière de police est vraiment essentielle ; le Gouvernement a d'ailleurs réagi très vite sur ce point. Enfin, 86 % des élus ayant répondu déclarent ne pas avoir suffisamment de moyens de contrainte pour faire respecter leurs arrêtés de police administrative.

Tels sont les principaux éléments que vous retrouverez dans le document qui vous a été remis. Pour répondre à la préoccupation exprimée par notre collègue Pierre-Yves Collombat, je précise qu'un tableau montre que les réponses varient selon la strate de population dont relève chaque commune. Ainsi, les maires des communes de moins de 500 habitants sont nettement moins affectés par les phénomènes de violence que la moyenne ; en revanche, ils le sont un peu plus que la moyenne dans les communes de 500 à 1 000 habitants, beaucoup plus que la moyenne dans les communes de 1 000 à 3 500 habitants et la proportion s'infléchit pour les communes plus importantes encore : plus la ville est grande, moins le maire est personnellement exposé à des actes de malveillance.

Notons qu'un cinquième des maires ayant répondu sont des femmes, ce qui représente une légère surreprésentation par rapport à la moyenne nationale (16,9 %). Par ailleurs, 90 % des réponses émanent des maires, 8 % des adjoints au maire et 2 % des conseillers municipaux bénéficiant d'une délégation de fonctions. Certaines agressions sont particulièrement violentes. Voici quelques exemples d'agressions recensées : 105 coups donnés ; 66 altercations ou bousculades ; 32 attaques avec voiture ou scooter ; 14 attaques au couteau, à la hache ou à la machette ; 152 menaces de mort, *etc.* La France entière s'est émue, à juste titre, du décès du maire de Signes et, même si les actes décrits par les répondants n'ont pas abouti à la mort d'un élu, ceux-ci sont d'une rare violence. Se pose aussi la question des réseaux sociaux : 19 % des élus ayant répondu ont déjà fait l'objet d'attaques en ligne. Pourquoi les maires ne portent-ils pas plainte ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Cela ne sert à rien.

M. Philippe Bas, président. – Ce n'est pas tout à fait exact.

M. Pierre-Yves Collombat. – Si vous voulez des exemples, je vous en donnerai.

M. Philippe Bas, président. – Je l'ai indiqué, seuls 37 % des participants ont saisi la justice à la suite d'une attaque. Seulement 21 % des plaintes déposées ont abouti à la condamnation pénale des fautifs ; 7 % sont en attente de jugement ; 16 % des plaignants n'ont pas d'information ; dans 6 % des cas, l'affaire a été classée sans suite et 40 % des plaintes ne font l'objet d'aucune suite pénale – des rappels à la loi peuvent toutefois avoir été prononcés. Cette enquête met en évidence le fait que les maires ayant porté plainte ne sont pas satisfaits du résultat, une partie d'entre eux n'en étant même pas informés. En outre, les maires estiment qu'ils ne sont pas suffisamment soutenus. Seuls 32 % des participants ont bénéficié d'une protection juridique. La procédure est longue : il faut demander l'autorisation du conseil municipal et la procédure grève le budget de la commune, déjà très faible. Parfois, la commune n'est pas assurée. Près de 85 % des élus déclarent ne pas avoir reçu d'assistance des services de l'État après avoir subi des agressions, menaces ou outrages. Dans 86 % des cas, les élus estiment ne pas avoir suffisamment de moyens de contrainte pour faire respecter leurs arrêtés de police administrative. Cette assertion est d'autant plus vraie si la commune ne

dispose pas d'une police municipale. Ainsi, 21 % des maires qui en sont dotés déclarent avoir suffisamment de moyens, contre 11 % en l'absence de police municipale.

Au regard des résultats, je vous soumettrai des propositions, dont certaines sont de nature législative – les rapporteurs du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique vous les présenteront tout à l'heure –, et d'autres des mesures d'organisation administrative. Deux grandes catégories d'actions se dessinent : celles qui consistent à renforcer l'autorité des maires et l'effectivité de leurs pouvoirs de police, et celles qui visent à accompagner et à protéger le maire dans l'exercice de son mandat. Concernant les mesures relatives aux sanctions, je vous propose de permettre aux agents de la police municipale de dresser des amendes forfaitaires ou timbres-amendes pour les infractions aux arrêtés de police municipale dont la constatation ne nécessite pas d'actes d'enquête : il s'agit d'une mesure très attendue que la commission des lois a déjà formulée à de nombreuses reprises, et qui est par ailleurs évoquée dans le rapport de François Grosdidier fait au nom de la commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure. Aujourd'hui, sauf exception, les infractions ne peuvent pas donner lieu à des amendes forfaitaires. Nous demanderons au Gouvernement de prendre ce décret.

Nous demanderons également de porter de 38 à 150 euros le montant maximal de l'amende encourue en cas d'infraction à un arrêté de police, une mesure qui relève également d'un décret.

Par ailleurs, il conviendrait de développer les amendes administratives qui sont directement prononcées au nom de l'administration municipale. Le Gouvernement formule des propositions en ce sens dans la lettre rectificative au projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, mais celles-ci soulèvent un problème constitutionnel : une sanction pénale et une sanction administrative ne peuvent être prononcées pour punir une même faute, et il faut que la sanction administrative soit proportionnée à la faute. Aussi, la mesure du Gouvernement mérite d'être améliorée. Nous proposons que le parquet soit informé du lancement d'un processus d'amende administrative dans la commune et, si ce dernier veut poursuivre, la procédure pénale l'emportera.

En outre, nous proposons de simplifier les conditions de mutualisation des polices municipales en vue d'une mutualisation au niveau intercommunal. Un plus grand nombre de maires pourront disposer sur le territoire de leur commune d'agents qu'ils n'ont pas à rémunérer directement et sur lesquels ils auront autorité pour faire constater un certain nombre d'infractions. Nous avons observé que les conventions de coordination pour l'utilisation des polices municipales sont trop formelles ; le procureur de la République ne les signe même pas. Donnons-leur davantage de substance ! C'est une proposition de nature législative, qui pourra être intégrée dans le cadre du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Nous proposons que l'information des maires sur les suites judiciaires soit renforcée. De nombreux maires demandent que les poursuites soient systématiques. Nous ne pouvons pas aller jusque-là compte tenu du principe d'opportunité des poursuites, mais nous pouvons faire en sorte que l'information des maires soit améliorée.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Comme celle de tous les justiciables !

M. Philippe Bas, président. – Ceux qui exercent l'autorité publique dans l'intérêt général méritent d'être protégés, à l'instar de ce qui se fait pour les policiers, les gendarmes et

les sapeurs-pompiers. Enfin, il existe un système d'aides financières pour le déploiement de caméras-piétons ; nous souhaitons qu'il soit renforcé.

La seconde catégorie de propositions comprend des mesures visant à accompagner et protéger le maire dans l'exercice de son mandat. Tout d'abord, le Gouvernement propose d'obliger les communes à contracter une assurance pour couvrir la protection juridique des maires, mais il oublie les adjoints et les conseillers municipaux ayant reçu délégation. Nous souhaitons donc leur élargir le champ de l'assurance obligatoire. Ensuite, nous proposons de supprimer la délibération préalable du conseil municipal sur l'attribution de la protection juridique à un élu : elle serait de droit, sauf si le conseil municipal s'y oppose. Il s'agit de mesures législatives.

Nous formulons deux autres propositions, l'une concerne l'information des maires sur les suites judiciaires données aux infractions signalées par lui ou constatées par ses agents de police municipale ; l'autre a trait à la formation des maires en s'appuyant sur les services du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), qui assurent aujourd'hui une formation pour les collaborateurs des maires, mais pas pour les maires. Enfin, nous allons demander à la garde des sceaux de donner des instructions très fermes aux procureurs pour qu'ils informent systématiquement les maires même lorsqu'ils estiment qu'il n'y a pas lieu d'engager des poursuites. On ne saurait laisser les maires sans réponse. Tel est le plan d'action que je vous recommande d'adopter au regard des résultats de notre enquête.

Mme Brigitte Lherbier. – Sur le terrain, le climat de tension est réel, même en l'absence de plainte. J'en veux pour preuve les difficultés que nous rencontrons pour faire assurer nos locaux de permanence. Nous acquittons de très fortes cotisations, voire essayons des refus d'assurance.

Je suis frappée du manque de connaissance des maires sur les suites données aux plaintes. Bien souvent, nos concitoyens se tournent vers la mairie pour être rassurés et obtenir des explications. Il est regrettable que le maire ait si peu d'informations à leur apporter.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il est toujours très gratifiant de constater que nos impressions sont vérifiées. Je ne suis pas surpris des résultats du questionnaire. Je suis en revanche plus étonné de la modestie des propositions que vous en tirez. Réalisez-vous la gravité de la situation ? Certes, les situations sont variables : rien de commun entre les incivilités à visage découvert, qui sont traitées par la justice et aboutissent généralement à une sanction, et les attaques dont l'auteur reste inconnu. J'ai moi-même dû être hospitalisé après une fracture du crâne. Ces attaques se produisent bien souvent dans les communes de taille moyenne. Malheureusement, nous manquons de moyens physiques pour y faire face, que ce soit dans les communes, mais aussi dans les gendarmeries et les commissariats de police.

Les maires sont considérés par les juges comme une population à risque, des délinquants en puissance qui auraient naturellement tendance à abuser de leurs pouvoirs ! Il faut un véritable statut de l'élu, car le maire n'est pas un citoyen *lambda* ; il agit au nom de l'intérêt public, voire, dans certains cas, au nom de l'État.

Les propositions que vous présentez n'auront aucun effet, pas plus que les dispositions du projet de loi. Les cours du soir, ça ne suffit pas !

M. Philippe Bas, président. – Nos propositions ne sont pas spectaculaires, mais c'est leur addition et leur convergence qui leur confèrent un effet plus massif. Les changements de pratiques ne se décrètent malheureusement pas.

M. Éric Kerrouche. – Les données que vous avez recueillies sont intéressantes, elles permettent d'objectiver le débat. Je regrette toutefois que nous n'ayez pas opéré de redressement des données statistiques pour les communes de moins de 500 habitants. La carte crée une illusion d'optique en présentant des données brutes, non rapportées à la population du département. Enfin, le libellé très large de la question sur les incivilités ne permet pas de tirer d'enseignement très probant des réponses récoltées.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons établi un questionnaire ; il ne s'agit pas d'un sondage. C'est donc par choix que nous n'avons pas effectué de redressement. Tous nos résultats doivent bien entendu être utilisés avec précaution, car ils ne sont pas exempts de biais méthodologiques.

M. François Grosdidier. – Je souscris à vos douze propositions. Mais le fond du problème, c'est la façon dont certains magistrats traitent les plaintes qui sont déposées. Nous pourrions publier plusieurs volumes remplis d'anecdotes. À titre personnel, ma voiture a été incendiée et j'ai reçu des menaces de mort ; le procureur a mis en cause mon propre fils et ce n'est qu'après recours à des tests ADN qu'il a pu être innocenté ; le véritable coupable n'a été confondu que plusieurs années plus tard. Heureusement, il existe également des magistrats avec lesquels la coopération est bonne !

Nous avons élevé les pompiers au rang de personnes détentrices de l'autorité publique. Mais je reste étonné de la distorsion de traitement qui existe entre les outrages à magistrat, sévèrement réprimés, et les outrages aux personnes détentrices de l'autorité publique, qui le sont moins. Nous devrions exiger de la garde des sceaux que ces outrages soient sanctionnés avec la même fermeté. Une jurisprudence rigoureuse aurait un effet dissuasif.

M. Yves Détraigne. – Ce rapport rend bien compte des situations vécues sur le terrain. Les propositions sont de bon sens. Je regrette toutefois que la dimension préventive ait été oubliée. À titre personnel, j'organisais régulièrement des réunions d'information pour expliquer le rôle du maire, des gendarmes, du procureur, et inciter mes concitoyens à contribuer au maintien de la tranquillité publique.

M. Philippe Bas, président. – L'enjeu est double : c'est d'abord une question d'évolution de la société et d'éducation générale ; c'est aussi une question plus particulière d'éducation de nos concitoyens au respect de l'autorité du maire. Rappelez-vous que la commune c'est une petite république dans la grande !

M. André Reichardt. – Je tiens à remercier notre président pour ce très intéressant travail. Je voudrais évoquer les difficultés des maires des petites communes sans police municipale. Ils sont très seuls au moment d'exercer leurs pouvoirs de police surtout la nuit : la gendarmerie – quand elle répond ! – n'est pas toujours en mesure d'intervenir pour les seconder. J'ai eu cette expérience personnelle et ai créé une petite police municipale. Votre proposition n° 5 qui prévoit une meilleure formation et un soutien juridique est intéressante, mais insuffisante ; il faudrait garantir à ces maires un véritable soutien matériel et juridique.

M. Philippe Bas, président. – Permettez-moi de vous livrer le témoignage édifiant d'une jeune maire : « Quand j'ai été menacée de mort, je suis allée voir le préfet pour lui demander quelle protection il allait mettre en place ; non seulement il n'a mis en place aucune protection, mais en plus il m'a dit que le mieux serait que je démissionne ; j'avais été élue maire par le conseil municipal après le suicide de notre maire. »

M. Alain Marc. – Ces propositions vont dans le bon sens. Elles nous interrogent sur notre rôle en tant que sénateurs. Nous sommes, sur le terrain, la courroie de transmission entre les maires, la justice et la gendarmerie ou la police.

Mme Marie Mercier. – Je vous remercie d'avoir élaboré ce questionnaire pour recueillir le ressenti des maires. Il en ressort qu'ils ne se sentent suffisamment soutenus ni par la justice ni par la police. En outre, 20 % des répondants maires sont des femmes : pourquoi une telle surreprésentation ? Est-ce parce qu'elles ont une plus grande propension à répondre ou parce qu'elles sont davantage agressées ? Lors de son audition, M. Lecornu a indiqué que 95 % des maires obtenaient une réponse en justice ... Il ne me semble pas conscient de ce qui se passe sur le terrain !

M. Philippe Bas, président. – En effet, c'est plutôt l'inverse ! D'après les résultats de l'enquête, il apparaît que les femmes subissent autant d'attaques verbales que les hommes, souvent à caractère sexiste, mais moins de violences physiques. Leur famille est aussi plus souvent mise en cause : dans 18,8 % des cas, leur famille ou leurs proches ont été victimes, contre 16,4 % en moyenne. Le département de la Saône-et-Loire, dont vous êtes élue, est parmi les départements dont nous avons reçu le plus de réponses à notre questionnaire, probablement grâce aux réunions que vous avez organisées. Soyez-en remerciée.

M. Dany Wattebled. – J'ai eu une récente expérience de rodéos de motos et voitures dans ma commune. J'ai appelé la police à 22 h 30. Elle n'a pu intervenir qu'à une heure du matin. Ne pourrait-on pas imaginer une ligne spécifique pour les élus locaux ?

M. Philippe Bas, président. – Il suffit que le chef de brigade donne son numéro de portable ! C'est souvent le cas. Cela permet au maire de ne pas être dans la même situation qu'un citoyen *lambda*. Je préconise, dans le rapport, l'instauration d'une *hot line*.

M. François Bonhomme. – La jeune maire de trente ans dont vous avez relayé le témoignage est élue de mon département. Elle est devenue maire suite au suicide de son prédécesseur dont elle était la première adjointe. Victime de vingt-cinq injures et menaces de mort, elle a porté plainte une dizaine de fois. Comme vous l'avez rappelé, le préfet lui a conseillé de démissionner. Quant au procureur, il n'a pas réagi. Pour obtenir le déclenchement d'une enquête, elle a dû faire appel à un avocat. Au final, il s'avère que ces menaces émanaient de proches de l'ancienne équipe municipale. On voit, à travers de tels exemples, le décalage entre le discours public et la réalité de terrain.

M. Jean Louis Masson. – Soyons prudents avec les éléments non statistiques de ce questionnaire, car les répondants présentent des profils particuliers. Je pense notamment aux différences de réponses entre hommes et femmes, qui peuvent aussi s'expliquer par la moindre ancienneté dans leur mandat de ces dernières.

M. Philippe Bas, président. – Il est indispensable de prendre en compte les impératifs méthodologiques liés à un tel questionnaire. Toutefois, et même s'il ne s'agit pas

d'un sondage, le nombre très important de réponses reçues nous éclaire sur la réalité du terrain. Il nous permet de fonder notre plan d'action sur ce que vivent les élus au quotidien. Permettez-moi de vous rappeler que, parallèlement, notre commission mène des travaux sur la sécurité des pompiers, conduits par nos collègues Patrick Kanner, Loïc Hervé et Catherine Troendlé.

La commission autorise la publication du rapport.

Projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Philippe Bas, président. – Notre ordre du jour appelle l'examen du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – À la suite de la crise des « gilets jaunes » et du Grand débat, le Gouvernement reconnaît enfin la nécessité de s'appuyer sur les collectivités territoriales, leurs élus et, tout particulièrement les maires, véritables sentinelles de la République sur notre territoire. Le Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales, ne peut que s'en féliciter.

Alors qu'un vaste projet de loi relatif à la décentralisation, à la différenciation territoriale et à la déconcentration de l'État, dit « 3D », est annoncé pour le second semestre 2020, le Gouvernement nous présente un projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, à la portée plus limitée.

Il s'agit, selon les termes du Premier ministre, de faire disparaître les « irritants » de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Les mesures proposées visent en effet à apporter divers assouplissements aux règles excessivement rigides imposées par les dernières réformes territoriales, mais aussi à consolider les pouvoirs des communes et des maires et à apporter plusieurs améliorations attendues aux conditions d'exercice des mandats locaux.

Ces diverses mesures, souvent directement inspirées de propositions de loi ou de travaux d'information du Sénat, sont pour la plupart bienvenues. Nous avons néanmoins souhaité donner à ce texte une ambition plus vaste.

La coopération intercommunale constitue l'un des principaux volets de ce projet de loi. Les dernières réformes territoriales ont, sur ce sujet, suscité beaucoup d'incompréhension et de difficultés pratiques, voire de blocages, sur le terrain. Le texte du Gouvernement, qui traite à la fois de la gouvernance, des compétences et du périmètre des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, tente d'apporter des remèdes à ces dysfonctionnements.

Nous vous proposerons de renforcer sensiblement les mesures proposées. L'objectif est de consolider la place des communes et des maires dans le fonctionnement de l'intercommunalité, qui doit rester un espace de coopération et, surtout, d'assouplir la répartition des compétences entre les échelons communal et intercommunal afin d'adapter l'organisation aux réalités du territoire. Il n'est pas question de détricoter l'intercommunalité. La coopération intercommunale représente une chance et une force pour notre pays, y compris

pour les territoires ruraux, à condition que ses formes soient adaptées aux besoins de chaque territoire et qu'elle n'éloigne pas inutilement la prise de décision du terrain.

Les mesures relatives à la gouvernance de l'EPCI ont pour objet de remettre le maire au cœur du village. Dans l'ensemble, elles vont dans le bon sens. Elles encouragent à la conclusion d'un pacte de gouvernance et à la création d'une conférence des maires, tout en conservant aux élus locaux les latitudes nécessaires pour adapter la gouvernance de leur EPCI aux spécificités de leur territoire. Nous vous proposerons, pour plus de souplesse, d'autoriser les EPCI, dans le cadre du pacte de gouvernance, à confier la création ou la gestion de certains équipements ou services intercommunaux à leurs communes membres. Nous vous proposerons également, afin de renforcer l'association de l'ensemble des élus municipaux, de consacrer leur droit à l'information sur les affaires intercommunales.

Les ajustements proposés par le Gouvernement en matière de répartition des compétences au sein du bloc communal sont bienvenus, mais limités. Nous proposerons de les enrichir. S'agissant de la distribution d'eau et de l'assainissement des eaux usées, le Gouvernement a pris conscience des dysfonctionnements provoqués par le transfert obligatoire de ces compétences à l'intercommunalité. Toutefois, nous estimons que le mécanisme de délégation de compétence prévu par le projet de loi est inutilement complexe. Il nous semble préférable que ce transfert redevienne facultatif, conformément à la position constante du Sénat.

En matière de tourisme, à la suite des nombreuses difficultés issues de la loi NOTRe, le texte du Gouvernement permettrait aux communes classées stations de tourisme, au nombre de 400 environ, de reprendre la maîtrise de la compétence « promotion du tourisme » et la gestion de leur office de tourisme. Nous vous proposerons d'étendre cette possibilité aux communes membres de communautés urbaines ou de métropoles. Il nous semble également nécessaire d'organiser la coopération entre ces communes et leur EPCI.

Au-delà de ces mesures sectorielles, il nous paraît souhaitable d'aller plus loin, afin de faire prévaloir le principe de subsidiarité. Nous vous proposerons donc d'adopter plusieurs articles additionnels. Le premier vise à supprimer la catégorie des compétences optionnelles des communautés de communes et d'agglomération. Cette catégorie n'a plus lieu d'être aujourd'hui, à présent que les compétences obligatoires des EPCI à fiscalité propre se sont largement développées. Les compétences exercées à titre optionnel le seraient désormais à titre facultatif. Le deuxième article additionnel ouvrirait la voie à des transferts « à la carte » de compétences facultatives aux EPCI à fiscalité propre, sur le modèle de ce qui existe dans les syndicats de communes. Le troisième article additionnel permettrait d'inscrire dans la loi la procédure de restitution de compétences d'un EPCI à fiscalité propre à ses communes membres, et le quatrième d'assurer la neutralité financière de ces restitutions. Enfin, le cinquième article additionnel permettrait de limiter le transfert de la compétence voirie aux seules voies d'intérêt communautaire ou métropolitain.

Troisième thématique liée à l'intercommunalité : le périmètre des EPCI et la carte intercommunale. Le projet de loi comprend quelques dispositions pour remédier aux égarements les plus criants de la dernière refonte de la carte intercommunale, qui n'a pas toujours tenu compte des réalités territoriales – mariages forcés, périmètres très vastes ... Serait ainsi créée une procédure de scission d'une communauté de communes ou d'agglomération, afin de simplifier les conditions d'un « divorce à l'amiable ». De même, le projet de loi propose de créer, au bénéfice des communes membres d'une communauté d'agglomération, une procédure dérogatoire de retrait de la communauté en vue d'une

adhésion à un autre EPCI à fiscalité propre. Une telle procédure existe déjà dans les communautés de communes. Ces mesures sur l'intercommunalité nous semblent aller dans le bon sens. Nous vous proposons de les adopter, telles que complétées par les dispositions que je viens de vous présenter.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Le projet de loi prévoit de renforcer et de sécuriser les pouvoirs de police du maire. Celui-ci dispose, vous le savez, de larges pouvoirs de police administrative. Il peine toutefois à assurer le respect de la réglementation qu'il édicte et des mesures individuelles qu'il prescrit. Le législateur, au cours des dernières années, a donc attribué au maire de nouvelles prérogatives ainsi que des pouvoirs de sanction élargis au titre de certaines polices spéciales. Le projet de loi s'inscrit dans cette logique.

Les prérogatives du maire seraient renforcées en matière d'établissements recevant du public, d'immeubles menaçant ruine, de débits de boissons et pour assurer le respect du droit de l'urbanisme. Plus innovant, le projet de loi permettrait au maire de prononcer des amendes administratives en cas de manquement à un arrêté du maire en matière d'occupation et d'encombrement du domaine public. Ces mesures vont dans le bon sens et les amendements que nous vous proposerons visent à en garantir la constitutionnalité et la proportionnalité. Nous vous proposerons également d'étendre les prérogatives du maire en matière de lutte contre les épaves et de régulation des établissements diffusant de la musique.

Au-delà de ces mesures sectorielles, et dans la droite ligne du plan d'action pour une plus grande sécurité des maires que le président Bas vient de présenter, plusieurs de nos amendements visent à restaurer l'autorité du maire dans l'exercice de ses pouvoirs de police. Il s'agit de la traduction législative des propositions issues de la consultation des maires que notre commission a lancée au mois d'août. La police municipale est apparue à cette occasion comme un instrument à renforcer pour faciliter l'exercice par le maire de ses pouvoirs de police. Nous vous proposerons donc d'adopter deux amendements visant, d'une part, à assouplir les conditions de mutualisation au niveau intercommunal des agents de police municipale, d'autre part, à encourager une meilleure complémentarité et coordination entre la police municipale et les forces de sécurité de l'État. Enfin, il nous semble nécessaire, afin de répondre aux inquiétudes des maires, d'étendre l'obligation d'information des maires par le procureur de la République quant aux suites judiciaires données aux infractions constatées sur le territoire de la commune.

S'agissant des conditions d'exercice des mandats locaux et afin de mieux reconnaître l'engagement des élus, le projet de loi propose une amélioration de leur régime indemnitaire. Le plafond indemnitaire des maires et des adjoints au maire des petites communes serait sensiblement augmenté – triplé, pour les plus petites communes. En contrepartie, le projet de loi supprimerait la procédure protectrice prévue pour le maire, qui ne permet au conseil municipal de réduire l'indemnité que si le maire en fait lui-même la demande. L'initiative du Gouvernement est louable dans son esprit, et nous tenons à la saluer. Toutefois, le dispositif proposé nous apparaît peu réaliste ; d'abord parce que la majorité des communes ne pourra pas supporter une telle augmentation de l'indemnité de leur maire, alors même qu'aucune ressource financière supplémentaire n'est prévue notamment *via* la dotation élu local ; ensuite, parce que la suppression de la procédure protectrice prévue pour l'indemnité du maire contribuerait à fragiliser ce dernier face à son conseil municipal ; enfin, sur le plan politique, parce que les élus locaux, à peine élus, pourraient difficilement assumer une telle augmentation de leurs indemnités. C'est la raison pour laquelle nous vous proposerons un dispositif alternatif, plus raisonné et plus raisonnable, afin de rendre cette augmentation de l'indemnité des élus suffisante, adaptée et soutenable.

En matière indemnitaire, nous vous présenterons d'autres amendements qui visent notamment à corriger les incohérences des règles applicables aux communautés de communes et à pérenniser le régime indemnitaire des présidents et des vice-présidents des syndicats de communes dont le périmètre est inclus dans celui d'un EPCI à fiscalité propre.

Deuxième volet des conditions d'exercice des mandats locaux, le projet de loi comporte plusieurs mesures concrètes pour permettre aux élus de mieux concilier leur mandat local, d'une part, et leur vie professionnelle et personnelle, d'autre part. Le congé électif serait étendu à l'ensemble des communes, des autorisations d'absence seraient plus largement octroyées, et les frais de garde et d'assistance des élus seraient mieux pris en charge. Nous avons œuvré pour que le Gouvernement, qui en a seul le pouvoir, accepte d'étendre la compensation de cette dernière mesure à toutes les communes de moins de 3 500 habitants.

Le projet de loi propose par ailleurs de refondre les dispositifs de formation des élus locaux. Ces formations sont aujourd'hui financées *via* deux dispositifs : une enveloppe prévue dans les budgets locaux, qui doit représenter entre 2 et 20 % des indemnités de fonction des membres de l'assemblée délibérante ; et le droit individuel à la formation (DIF), basé sur une taxe prélevée sur les indemnités de fonction. L'utilisation de ce dispositif est très inégale : les enveloppes prévues dans les budgets locaux sont sous-consommées, alors que le DIF devrait connaître une situation déficitaire à compter de 2020. Le système doit donc être intégralement repensé, avec un système de contrôle plus efficace. Nous vous proposerons de nous assurer de la portabilité des droits à la formation. À titre d'exemple, un élu pourrait cumuler les droits à formation acquis pendant son mandat local, d'une part, et ceux acquis au titre de son activité professionnelle, d'autre part. Par ailleurs, nous donnerons un avis favorable à des amendements visant à ce que l'expérience acquise au cours du mandat soit prise en compte dans la validation des acquis de l'expérience pour la délivrance des diplômes universitaires et à ce que le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) soit autorisé à organiser des formations à l'attention des élus locaux.

Enfin, le projet de loi s'attache à mieux protéger les élus locaux. Ils disposent d'un droit à bénéficier d'une protection fonctionnelle soit lorsqu'ils font l'objet de poursuites pénales ou civiles, soit lorsqu'ils sont victimes d'agressions, de menaces ou d'outrages dans l'exercice ou du fait de leurs fonctions. L'effectivité de ce droit se révèle pourtant relative, notamment dans les petites communes qui n'ont souvent pas les moyens d'offrir à leurs élus la protection qui leur est due. Le projet de loi prévoit donc d'obliger les communes à contracter une assurance leur permettant de couvrir les coûts liés à la protection fonctionnelle des maires, tout en prévoyant un mécanisme de compensation financière pour les communes de moins de 1 000 habitants. Le Gouvernement ayant exprimé son accord, ce dispositif pourra être étendu à toutes les communes de moins de 3 500 habitants.

Nous vous proposerons, dans la ligne du plan d'action pour une plus grande sécurité des maires, d'étendre le champ de l'assurance obligatoire prévue par le projet de loi à l'ensemble des adjoints et des élus bénéficiaires de la protection fonctionnelle, d'élever le seuil des communes pour lesquelles l'État assurerait une compensation financière et d'assouplir la procédure d'octroi de cette protection aux maires et élus victimes de violences, de menaces ou d'outrages. La protection serait de droit à la demande de l'élu, sauf délibération contraire motivée du conseil municipal.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Enfin, le projet de loi propose diverses dispositions de simplification et d'amélioration du droit de la décentralisation. Il assouplit les conditions de délégation de compétences entre collectivités territoriales, en ouvrant la voie à

une délégation partielle. Dans la droite ligne de cette mesure de souplesse, nous vous proposons de permettre aux EPCI à fiscalité propre de déléguer certaines de leurs compétences à un département ou à une région. À cet égard, le Sénat est une véritable muse pour le Gouvernement dans son travail de préparation du projet de loi « 3D ».

Le projet de loi prévoit également d'autoriser les départements à attribuer des aides aux entreprises affectées par une catastrophe naturelle, sous réserve de la conclusion d'une convention avec la région. Nous vous proposons d'ajouter diverses mesures ponctuelles, sans bouleverser la répartition des compétences économiques issue des dernières réformes territoriales, notamment le primat de la région en la matière.

Enfin, le texte du Gouvernement propose un dispositif innovant, qui vient modifier les conditions du contrôle de légalité des actes des autorités locales par les préfets. Les collectivités territoriales pourraient désormais adresser au représentant de l'État une demande de prise de position formelle sur un projet d'acte. Si l'acte est ensuite adopté conformément à la prise de position du préfet, ce dernier ne pourra pas le déférer au tribunal administratif. Cette procédure de rescrit nous semble aller dans le bon sens, celle d'un État facilitateur tant attendu par les élus locaux. Nous vous proposerons simplement un amendement pour réduire le délai dans lequel le préfet est appelé à répondre.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Le projet de loi présente des mesures nécessaires pour remédier aux irritants de la loi NOTRe et apaiser les élus, mais nous regrettons qu'il n'aille pas plus loin. Nous avons précédé le Gouvernement en travaillant sur le Grand Paris ou la responsabilité pénale des élus, mais il a préféré que de telles dispositions n'apparaissent pas avant l'examen du futur projet de loi « 3D » qui sera porté par Jacqueline Gourault. Néanmoins, nous allons commencer à jeter des ponts entre le présent projet de loi et le futur texte.

M. Philippe Bas, président. – Je tiens à remercier nos deux rapporteurs pour le travail accompli. Ils ont permis d'améliorer ce texte et de formuler de nouvelles propositions. Sur l'intercommunalité, je rappelle que la commune en est l'actionnaire et que c'est elle qui doit conserver le pouvoir.

Mme Brigitte Lherbier. – J'ai une question à l'intention des rapporteurs. Les centres de vidéosurveillance sont très onéreux. Leur mutualisation serait-elle envisageable ?

M. Pierre-Yves Collombat. – Comme souvent, le plus important n'est pas dans le texte.

S'agissant de l'intercommunalité, c'est la loi NOTRe qui est inadaptée, comme l'ont prouvé les replâtrages auxquels nous avons dû procéder pour l'Alsace. La première question concerne la représentation et le pouvoir des communes au sein de l'intercommunalité : il est absurde de ne considérer que le critère du poids démographique ! La seconde question concerne les compétences de l'intercommunalité : au départ, il ne devait s'agir que des compétences que les communes ne pouvaient exercer seules ; aujourd'hui, l'intercommunalité constitue l'antichambre de la disparition des communes ! Nous avons d'ailleurs vu au cours d'un déplacement la tentation de grandes intercommunalités, métropoles et communautés urbaines, de rendre aux communes les compétences les plus complexes et onéreuses telles que les grands équipements ou les transports.

S'agissant des conditions d'exercice des mandats locaux, nous avons besoin d'un statut de l' élu pour donner au maire de la visibilité et rappeler qu'il n'est pas n'importe qui ! La question de l'étendue de sa responsabilité pénale se pose : peut-être faudrait-il la réduire, sur le modèle de ce qui existe pour la police ou la gendarmerie ? À force de faire du sur-mesure, l'habit devient trop étroit. Il faudrait revenir à l'essence de l'intercommunalité, des communes et des maires.

- Présidence de M. François-Noël Buffet, vice-président -

M. Éric Kerrouche. – Nous avons été destinataires de très nombreux supports de communication concernant ce projet de loi. Après le *hashtag* « #balancetonmaire », voici le *hashtag* « #câlinetonmaire » ! Dans l'un de ces documents, le Président de la République nous annonce qu'il souhaite donner aux élus locaux un statut « digne de ce nom », faire vivre la démocratie locale, valoriser ceux qui s'engagent pour la collectivité en améliorant leurs conditions d'exercice et lutter contre la fracture territoriale.

Ce texte répond-il à ces nobles objectifs ? S'agissant de l'engagement, apportera-t-il une réponse à la crise des vocations ? Il propose des mesures certes utiles, mais très ponctuelles. Je regrette notamment que les propositions de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation n'aient pas été reprises. Les mesures relatives aux pouvoirs du maire sont intéressantes, mais *quid* des moyens et de leur protection ? Quant au nouveau régime indemnitaire, il risque de relancer l' élu *bashing*. La question de la formation est essentielle, mais les intentions du Gouvernement à ce sujet sont obscures. Enfin, la question de la retraite n'est pas abordée.

S'agissant de la réduction de la fracture territoriale, certaines mesures apportent de la souplesse, mais *quid* des moyens ? Ne fragilisons pas la relation commune-intercommunalité. Combien d'intercommunalités vont-elles faire scission ? La disparition des conseils de développement est malheureusement un contresens majeur et je regrette aussi la remise en cause des compétences relatives au tourisme.

Nous sommes face à un texte relativement technique, qui n'a pas la portée politique annoncée. La procédure de rescrit est intéressante. Certaines des mesures existent déjà, comme les conférences territoriales. Le résultat est bien en-deçà des attentes. Avec ce texte, on nous sert plutôt des *tapas* qu'un véritable plat de résistance : nous restons sur notre faim !

Mon groupe présentera des amendements au sujet de la parité, de l'habitat indigne ou encore la représentation des communes au sein des EPCI. Nous serons résolument contre toute fragilisation de la relation commune-intercommunalité. Je salue enfin deux amendements identiques, de mon groupe et du rapporteur, qui traitent le sujet des indemnités des présidents et vice-présidents des syndicats, et qui ont enfin passé le cap de l'article 40 !

M. Alain Marc. – Les intercommunalités ne fonctionnent pas de manière véritablement démocratique. Tous les maires ne sont pas présents au bureau. Chez moi, seulement quatre ou cinq maires, sur treize, en font partie ; les autres avalisent les décisions prises. Il faudra que la conférence des maires se réunisse plusieurs fois par an.

Les dispositions relatives à l'indemnisation des maires sont utopiques : elles méconnaissent le fonctionnement des petites communes !

Je souhaiterais qu'un amendement clarifie la répartition des compétences entre la région, chargée de l'économie, et le département, chargé de la solidarité. Par exemple, lequel des deux est-il compétent pour aider un boulanger à s'installer ?

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

M. Philippe Bonnacarrère. – Je tiens à remercier les rapporteurs. On parle beaucoup du principe de subsidiarité, je souhaiterais y ajouter les notions de cohérence, de projet et de complémentarité.

Nous avons évoqué les polices municipales et intercommunales ; si une mutualisation horizontale, entre communes, est possible, *quid* d'une mutualisation verticale qui ferait cohabiter une police communale et une police intercommunale ? La mutualisation des centres de vidéosurveillance, ainsi que le suggère Brigitte Lherbier, me semble également une intéressante piste de mutualisation compte tenu de leur coût. Il serait utile de travailler sur une mutualisation de la supervision avec des opérateurs privés qui font aussi de la vidéoprotection pour leurs propres installations, des parkings par exemple.

M. Didier Marie. – Après une période de crise entre l'exécutif et les élus et entre l'exécutif et une partie de la population, le Gouvernement travaille enfin à établir des relations plus équilibrées avec les élus locaux. L'objectif est de convaincre les élus de se représenter ou de susciter de nouvelles vocations. Que veulent les élus locaux ? De la considération – le projet apporte quelques réponses, mais elles sont insuffisantes – des moyens – *quid* du contenu du projet de loi de finances, s'agissant notamment de la compensation de la suppression de la taxe d'habitation ? – et de la liberté face aux lourdeurs administratives.

Il aurait été plus judicieux que le projet de loi « 3D » soit présenté avant le présent projet de loi. Celui-ci comporte quelques propositions positives, mais aussi de nombreuses lacunes. Quels sont les droits des élus locaux en matière de formation ? D'indemnisation ? De réinsertion professionnelle ou de retraite, deux thèmes qui ne sont pas abordés dans ce texte ? Et les protections offertes sont insuffisantes. Sur l'association des élus communaux à la gouvernance des intercommunalités, il faut aller plus loin et mon groupe proposera des amendements en ce sens. S'agissant de la répartition des compétences, nous devons éviter de détricoter les intercommunalités ; n'oublions pas que les communes ont retrouvé des marges de manœuvre grâce aux intercommunalités ! Nous porterons également des amendements sur la démocratie participative et la parité. Nous devons aller plus loin sur le statut des maires, pour le rapprocher de celui des salariés protégés, ainsi que sur la question de la sortie du mandat.

M. François Grosdidier. – Ce projet de loi va globalement dans la bonne direction. La conférence des maires est un utile correctif au caractère parfois trop technocratique des instances intercommunales. Il me paraît également nécessaire de clarifier l'articulation entre le droit de préemption urbain, détenu par le maire, et le plan local d'urbanisme intercommunal ou communautaire (PLUi). Rien ne s'oppose en revanche à la mutualisation de la vidéoprotection au niveau intercommunal.

Je suis favorable aux dispositions relatives aux indemnités, mais elles sont insuffisantes. Elles doivent être de plein droit et non dépendre d'un vote préalable, faute de quoi l'impression des administrés sera catastrophique. Ces indemnités ne sont pas juridiquement des salaires – on est d'ailleurs bien loin du SMIC horaire ! – mais elles s'en rapprochent néanmoins sur le plan fiscal et social. Permettez-moi d'évoquer l'exemple

allemand : outre-Rhin, le bourgmestre ne gagne pas moins que le fonctionnaire le mieux payé de sa collectivité ; nous devrions nous en inspirer, notamment pour les élus qui étaient dans la vie active et qui se consacrent à temps plein à leur mandat. Je connais des élus qui ont renoncé à se représenter faute d'indemnité suffisante. Le régime indemnitaire, même amélioré par le texte pour les maires des petites communes, n'offre pas une situation financière satisfaisante aux élus, à la différence de la réglementation applicable en Allemagne.

M. Vincent Segouin. – Je m'interroge sur la clause générale de compétence que conserve la commune. Cette dernière peut-elle intervenir lorsque l'intercommunalité refuse d'investir dans un projet économique innovant ? Les interprétations semblent différer.

Mme Nathalie Delattre. – Je remercie les rapporteurs pour la qualité de leur travail. Le projet de loi initial manque éminemment d'ambition, à la différence du Sénat au regard du nombre élevé d'amendements déposés. Souhaitons que le Gouvernement en conserve quelques-uns ! Le groupe du Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) estime que le texte ne va pas suffisamment loin s'agissant du statut de l'élu et du régime indemnitaire. J'ai également été quelque peu effrayée par les propos tenus par M. Lecornu devant notre commission : la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) pourraient servir à compenser l'augmentation de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux (DPEL). Il existe pourtant d'autres moyens pour financer une plus juste indemnisation des élus locaux !

Le projet de loi rappelle utilement que les intercommunalités demeurent au service des communes. Nos amendements relatifs à la gouvernance apparaissent toutefois plus ambitieux que le seul pacte de gouvernance entre communes et intercommunalités en rendant obligatoire un meilleur partage des informations entre élus, y compris de l'opposition. Nous proposons également des mesures en matière d'optionnalité de la compétence dans le domaine des PLUi et en matière d'eau et d'assainissement – je regrette toutefois que notre amendement sur la tarification sociale de l'eau ait été jugé irrecevable. Nous souhaitons, par ailleurs, enrichir le texte par des amendements relatifs à la facturation des pétitionnaires, à l'instruction des permis de construire en lotissement, à l'avis consultatif du maire pour les permis de défricher, à l'hospitalisation d'office, à la parité au sein des exécutifs locaux, à la médiation territoriale et aux gardes particuliers, constitués de 80 000 bénévoles assermentés qui pourraient utilement contribuer aux pouvoirs de police.

Mme Agnès Canayer. – Comme du Cajoline, le présent projet de loi assouplit et adoucit. Il répond à une attente véritable des élus locaux. La notion d'engagement me tient particulièrement à cœur. Elle appelle un équilibre entre la vie publique, la vie professionnelle et la vie personnelle. Plusieurs mesures sont prévues en ce sens, mais les blocages à l'engagement demeureront, notamment parce qu'il n'est guère tenu compte de la perte de salaire et de cotisations retraite impliquée par l'exercice d'un mandat. Nous pouvons faire mieux ! En matière de parité, les incantations ne suffisent pas. Il faut sensibiliser les femmes à l'engagement politique local et éviter une réunionite aiguë incompatible avec la vie de famille. Le télétravail mériterait également d'être développé.

M. François Bonhomme. – Je remercie à mon tour nos rapporteurs. Le texte que nous examinons était très attendu, après des années de régression dans le fonctionnement du couple formé par les communes et l'intercommunalité. Le chantier paraît immense compte tenu des ratés des dernières réformes territoriales, notamment de la loi NOTRe. Pourtant, un an après son adoption, Marylise Lebranchu, qui en fut à l'initiative, qualifiait, optimiste, la

réforme de positive dans *La Gazette des communes*. Notre collègue Pierre-Yves Collombat avait, à l'époque, tiré le signal d'alarme. À constater les dégâts, nous ne pouvons que reconnaître qu'il avait raison.

Le présent projet de loi possède une vertu thérapeutique, en particulier s'agissant des compétences « eau » et « assainissement », mais il arrive bien tardivement. Je rappelle que, dès le mois de février 2017, le Sénat avait unanimement adopté une proposition de loi rétablissant le caractère optionnel du transfert de ces compétences, suivie d'un texte de moindre portée à l'Assemblée nationale. Depuis, de nombreuses collectivités territoriales ont anticipé la réforme et transféré la compétence. Sur la question indemnitaire, aussi symbolique que substantielle, je défends une augmentation pour les petites communes, dès lors que la mesure reste politiquement et financièrement neutre à l'échelle locale. L'État doit mobiliser ses propres ressources.

M. Jean Louis Masson. – Je formulerai deux remarques. D'abord, la loi NOTRe fut pernicieuse en encourageant une course au gigantisme des régions et des intercommunalités. Beaucoup reconnaissent désormais que cela constituait une aberration. Il convient d'en tirer les conséquences plus clairement que ne le propose le texte, notamment en revenant au périmètre des anciennes régions. Pensez que, dans la région Grand Est, les frais de réception et de fonctionnement ont crû de 51 % et l'enveloppe consacrée aux indemnités de 28 % ! Pour les régions comme pour les intercommunalités, la Cour des comptes a dénoncé une véritable gabegie. Le texte autorise une révision plus aisée du périmètre des intercommunalités, mais il faudrait surtout revenir sur le seuil de 15 000 habitants, afin d'éviter la création de moutons à cinq pattes sans rapport aucun avec la réalité des bassins de vie. Il aurait, à cet égard, été pertinent de revenir à l'ancien seuil ou, à tout le moins, de diminuer le seuil actuel.

Ensuite, s'agissant de l'indemnité des maires, je crois utile d'éviter toute démagogie en limitant la mesure aux petites communes et en veillant à ne pas réserver le même traitement à des situations fort différentes. Restons prudents avec l'argent public, même s'il s'agit de celui de l'État ! Trouvons un juste milieu.

M. Alain Richard. – Les difficultés liées à l'intercommunalité résultent de l'accumulation de textes depuis la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, qui a imposé le regroupement de toutes les communes en EPCI à fiscalité propre, alors que c'était déjà chose faite pour 80 % d'entre elles et que les 20 % restants résultaient de situations problématiques.

Il est heureux que le présent texte puisse être adopté avant la fin de l'année, tandis qu'un autre projet de loi, à visée plus architecturale, traitera ultérieurement des compétences obligatoires des EPCI à fiscalité propre, sujet épineux. Rappelons que, selon le droit existant comme aux termes du projet de loi, il ne peut exister de changement de répartition des compétences entre communes et intercommunalité sans user de la voie conventionnelle. Dès lors, je ne vois pas comment des intercommunalités pourraient accepter de mettre à mal leur cohérence ! Demeure un enjeu de mutualisation sur les actions de sécurité et la police municipale : seule est prévue une mutualisation au sein d'un EPCI à fiscalité propre, alors que toutes les communes ne font pas nécessairement les mêmes choix et que l'intercommunalité peut ne pas vouloir assumer cette mission. Il convient de combler ce vide.

Nous constatons enfin un décrochage entre communes et intercommunalités dans le vécu des élus : il apparaît difficile, pour un élu municipal ne siégeant pas à l'EPCI, de jouer

pleinement son rôle. L'information doit, comme le prévoit le projet de loi, davantage circuler à condition qu'elle soit lisible. Surtout, les pratiques de dialogue doivent être renforcées au sein des EPCI. Il s'agit ici d'un enjeu de santé démocratique.

J'exprime, en conclusion, ma solidarité avec ceux qui ont dû dire du bien du projet de loi malgré leurs critiques...

M. Jérôme Durain. – Je remercie également nos rapporteurs. Nous devons reconnaître quelque vertu à ce projet de loi, malgré ses limites. Il s'agit d'un texte d'amélioration des conditions d'exercice du mandat local, d'un texte correctif à défaut d'être structurant. Les élus locaux doivent en avoir conscience : il ne créera pas de grand élan démocratique. Soyons donc modestes quant au travail que nous menons ! Prenons garde à ne pas créer de confusion en matière de compétences ni de frustration s'agissant des pouvoirs de police ou du régime indemnitaire ! Les maires demandent de la clarté, de la lisibilité et de la réassurance.

M. André Reichardt. – Je partage le constat de Pierre-Yves Collombat comme celui de Jean-Louis Masson sur la taille des nouvelles régions. Je regrette que mon amendement rendant obligatoire le fichier domiciliaire dans les communes ait été frappé par l'article 40 de la Constitution. On ne peut vouloir valoriser la commune sans donner au maire des moyens suffisants pour exercer sa mission !

M. Philippe Bas, président. – D'aucuns émettent l'hypothèse du dépôt, après les élections municipales, d'un autre projet de loi dont nous ne savons rien, une sorte de divinité sans chair... Nous devons, mes chers collègues, le tenir pour ce qu'il est : un objet inexistant qui ne saurait servir de paratonnerre au Gouvernement pour refuser des amendements au présent texte. Certains dispositifs sont prêts : n'attendons pas pour les adopter.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'admire, monsieur Collombat, la constance de vos propos. La représentation des communes au sein des EPCI constitue effectivement un véritable problème, mais la décision du Conseil constitutionnel en date du 20 juin 2014, dite *Commune de Salbris*, limite nos possibilités.

En matière de réforme territoriale, nous avons le choix entre des textes normatifs, strictement égalitaires, ou des textes plus souples. Je préfère la seconde option.

Monsieur Kerrouche, vous estimez qu'il s'agit d'un texte qui s'apparente à des *tapas*. Je le qualifierai de texte de « faiseur », *faisou* plutôt que *disou* comme on dit en gallo. Nous avons, en matière territoriale, examiné de grands textes, à visée parfois philosophique, avec le résultat que nous savons... Il s'agit seulement ici d'éviter les blocages. Ce ne sera pas le grand soir de l'organisation territoriale ! D'ailleurs, les élus sont épuisés à force de s'organiser au lieu d'agir.

Monsieur Bonnecarrère, nous croyons à la pertinence de l'intercommunalité comme espace de projet et de coopération stratégique, à condition qu'elle s'adapte intelligemment aux réalités locales pour un meilleur service aux habitants. Nous ne sommes donc pas, monsieur Marie, amateurs de détricotage, mais d'assouplissement.

Monsieur Seguin, le texte introduit des possibilités de délégation de compétences aux communes. Je trouve intéressante, madame Delattre, votre proposition relative à la

création d'une sorte de droit de timbre applicable aux pétitionnaires, car cette charge coûte fort cher aux communes.

Monsieur Bonhomme, j'avais, pour ma part, qualifié la loi NOTRe d'impossible quête du Graal. Nous n'avons pas, monsieur Masson, souhaité revenir sur le seuil de 15 000 habitants dans la mesure où des dérogations existent déjà. Vous avez raison, monsieur Richard, s'agissant du découragement des conseillers municipaux qui se sentent éloignés de l'intercommunalité. Si des améliorations peuvent intervenir dans la loi, il s'agit surtout d'un problème de gouvernance. Enfin, monsieur Durain, nous ne souhaitons nullement créer de confusion, mais apporter davantage de souplesse sous forme de conventions entre commune et intercommunalité.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Nos collègues Brigitte Lherbier et Philippe Bonnacarrère nous ont interpellés sur la vidéosurveillance. Il est déjà possible de mutualiser les moyens par voie de convention, comme l'a exprimé François Grosdidier. En revanche, les systèmes publics et privés de vidéosurveillance doivent demeurer étanches, comme le Conseil constitutionnel l'a jugé en 2011.

Monsieur Marc, nous aurions également aimé quelques éclaircissements en matière de relations entre régions et départements, mais tel n'est pas l'objet du présent texte, exception faite de menues mesures dans le domaine agricole. Nous ne souhaitons pas, monsieur Marie, lancer un débat stérile entre défenseurs et pourfendeurs des intercommunalités. Elles constituent des espaces de coopération et de mutualisation au cœur desquelles se trouvent les communes.

Je partage l'analyse de François Grosdidier sur le PLUi et espère que les assouplissements proposés seront utiles, ainsi que celle d'Agnès Canayer sur le manque d'ambition du texte sur certains aspects. En revanche, monsieur Masson, je ne puis vous laisser dire que la loi NOTRe serait à l'origine des intercommunalités XXL, alors que des préfets avaient déjà, à l'époque, arrêté des schémas de regroupement intercommunaux gigantesques regroupant parfois plus de 100 000 habitants, bien au-delà du seuil fixé par la loi.

M. Alain Richard. – En accord avec certains dirigeants politiques locaux...

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Certes.

Je suis d'accord avec Alain Richard pour dire que la loi RCT est à l'origine de beaucoup de dysfonctionnements. Je me méfie des règles imposées brutalement et des dates butoir. Voyez l'eau et l'assainissement : on a voulu que la loi NOTRe accélère les choses, alors que 54 % des EPCI à fiscalité propre exerçaient déjà ces compétences. Si ce n'était pas le cas ailleurs, c'est parce que l'on se heurtait à des difficultés pratiques que tout le monde constate à présent, par exemple en zone de montagne !

Je souhaiterais, en conclusion, aborder trois points. Il serait d'abord temps que les administrations centrales nous apportent des réponses cohérentes. Je pense notamment à l'application des plafonds et des barèmes indemnitaires en Polynésie française... À mon sens, les dispositions du présent texte doivent concerner les territoires ultramarins.

Ensuite, j'aurais préféré que le Gouvernement prenne lui-même l'initiative de rétablir l'indemnisation des présidents et des vice-présidents de syndicats. Il est un peu facile

de se reposer sur les rapporteurs... De même, j'aurais aimé que le Gouvernement ait le courage d'aborder dès à présent la question de la responsabilité pénale des élus.

Enfin, si le présent texte représente la mise en bouche et le projet de loi annoncé le plat de résistance, le dessert aura nécessairement une dimension constitutionnelle, par exemple pour garantir une juste représentation des communes dans les conseils communautaires...

M. Philippe Bas, président. – Conformément à l'article 45 du Règlement du Sénat, en tant que président de la commission saisie au fond sur ce projet de loi, j'ai dû me prononcer sur la recevabilité des amendements déposés au regard de l'article 40 de la Constitution. Après avoir pris l'avis du président de la commission des finances, j'ai dû déclarer trente-huit amendements irrecevables à ce titre, sur un total de soixante amendements sur lesquels le doute était permis. Vingt-deux ont donc été « sauvés ».

Pour mémoire, les amendements dont l'adoption aurait pour conséquence la création ou l'aggravation d'une charge publique sont absolument irrecevables, tandis que ceux dont l'adoption aurait pour conséquence une diminution des ressources publiques peuvent être gagés par l'augmentation d'une autre ressource. Conformément à la doctrine fixée par notre commission des finances en application de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, le coût d'un amendement s'apprécie soit au regard du droit en vigueur, soit au regard du droit proposé.

La notion de droit proposé comprend, bien entendu, le projet de loi sur lequel portent les amendements. Certaines dispositions du texte étant coûteuses, comme celles portant sur les indemnités des élus, les amendements qui les modifient sans en augmenter le coût, voire en le diminuant, sont recevables.

Elle comprend également tout projet ou toute proposition de loi adopté par l'une ou l'autre des assemblées parlementaires au cours de la législature actuelle. J'ai donc constaté la recevabilité d'amendements qui, bien que coûteux, ne faisaient que reprendre strictement des dispositions adoptées par l'Assemblée nationale ou par le Sénat depuis le 21 juin 2017.

Elle s'applique enfin aux intentions exprimées par le Gouvernement en termes suffisamment clairs et précis soit dans le dispositif, l'exposé des motifs ou l'étude d'impact d'un projet de loi, soit dans un amendement du Gouvernement rejeté, soit dans des propos tenus devant l'Assemblée nationale, le Sénat ou une commission parlementaire, repris dans un compte rendu officiel. J'ai ainsi constaté la recevabilité des amendements qui se contentaient de mettre en œuvre les intentions exprimées sans équivoque par les ministres Jacqueline Gourault et Sébastien Lecornu au cours de leur audition par notre commission des lois, la semaine dernière. Je pense notamment à leur réponse à ma question sur l'extension du champ de l'assurance pour couvrir les frais de la protection fonctionnelle.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je ne suis pas d'accord : le problème ne vient pas de l'article 40 de la Constitution, mais de l'extension progressive de la notion de dépenses publiques. Initialement, l'article 40 a été pensé pour éviter la guérilla qui avait cours sous la IV^e République entre le Gouvernement et l'Assemblée nationale. Désormais, il s'applique à toute dépense publique au sens du traité de Maastricht, comme l'explique fort bien le rapport commis par notre ancien collègue Philippe Marini. Le traité de Maastricht a-t-il valeur constitutionnelle ? Je ne le crois pas. Je vous remercie toutefois de vos efforts pour éviter les imbécilités majeures, même s'il convient de prendre le problème à sa racine.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Votre exposé était particulièrement intéressant, monsieur le président. Pourrions-nous obtenir copie de votre note ?

M. Philippe Bas, président. – Absolument !

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Conformément aux recommandations faites par le Président du Sénat à la suite de la réunion de la Conférence des Présidents du mois de février 2019, il nous appartient, au moment où nous établissons le texte de la commission, de déterminer le périmètre du projet de loi déposé sur le bureau du Sénat, afin que nos collègues en aient connaissance pour préparer leurs amendements de séance. C'est également en fonction de ce périmètre que nous aurons à nous prononcer sur la recevabilité des amendements de commission au titre de l'article 45 de la Constitution.

En l'occurrence, le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, déposé sur le bureau du Sénat le 17 juillet 2019, tel que modifié par la lettre rectificative déposée sur le bureau du Sénat le 11 septembre 2019, inclut des dispositions relatives à la gouvernance, aux compétences et au périmètre des établissements publics de coopération intercommunale ; aux pouvoirs de police du maire ; aux modalités de collaboration entre collectivités territoriales et entre les collectivités territoriales et l'État ; aux conditions d'exercice des mandats locaux ; au vote par procuration et au vote des personnes détenues. En conséquence, les amendements n'ayant aucun lien, même indirect, avec les dispositions susmentionnées devront être considérés comme des cavaliers. Il en va ainsi, par exemple, des amendements visant à modifier les règles s'appliquant aux campagnes électorales, à modifier les limites administratives des régions ou à instituer un état de catastrophe économique.

EXAMEN DES ARTICLES

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je suis défavorable aux amendements COM-78 et COM-77.

Les amendements COM-78 et COM-77 ne sont pas adoptés.

Article 1^{er}

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements COM-580, COM-1, COM-184, COM-240, COM-320, COM-241, COM-301, COM-181 rectifié, COM-225, COM-486, COM-500, COM-242 rectifié, COM-96, COM-302, COM-342, COM-94, COM-316, COM-571, COM-243, COM-244, COM-501, COM-303, COM-343, COM-321, COM-344, COM-304 et COM-345 sont en discussion commune.

Mon amendement COM-580 réécrit les dispositions relatives au pacte de gouvernance entre un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres. Afin de clarifier et de compléter les procédures d'élaboration et de modification du pacte, il prévoit qu'un débat sur l'opportunité d'élaborer un pacte de gouvernance serait obligatoire non seulement après chaque renouvellement des conseils municipaux et à la suite de fusion de plusieurs EPCI, mais également en cas de création de nouveaux EPCI à fiscalité propre par partition d'un EPCI. Une fois le pacte arrêté, il serait soumis pour avis simple à l'ensemble des communes, puis définitivement adopté par l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre dans un délai de neuf mois à compter du renouvellement général, de la fusion ou de la création de l'EPCI.

L'amendement clarifie également le contenu du pacte. Seront obligatoires la discussion sur l'opportunité de mettre en place une conférence des maires et, le cas échéant, sa composition et ses modalités de fonctionnement, les modalités de mise en œuvre de l'article L. 5217-57 du code général des collectivités territoriales qui prévoit les cas dans lesquelles les communes sont obligatoirement consultées – il reviendra au pacte de gouvernance de fixer les délais et la périodicité de saisine des conseils municipaux –, et les modalités de fonctionnement des commissions intercommunales. Le pacte devra également définir les modalités de mutualisation entre les services de l'EPCI à fiscalité propre et ceux des communes membres.

Enfin, l'amendement élargit les dispositions prévues par le projet de loi en matière de délégation, en indiquant que la conclusion d'un pacte de gouvernance permet à l'EPCI à fiscalité propre de confier la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres. Les modalités en seront définies par convention entre l'EPCI et la commune concernée, mais le principe fixé par le pacte de gouvernance. Cette disposition est réclamée par les élus locaux, car elle offrira une souplesse accrue dans les relations entre les communes et l'intercommunalité et permettra l'adaptation de chaque EPCI aux spécificités de son territoire, dans la droite ligne de la différenciation territoriale promue par le Gouvernement. Elle s'inspire de ce que le législateur a voté à l'occasion de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique : les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris qui exercent, à l'instar des EPCI à fiscalité propre, un grand nombre de compétences communales, peuvent confier la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de leurs attributions à une ou plusieurs de leurs communes membres, par convention avec la ou les communes concernées. L'EPCI restera responsable des compétences qui lui ont été transférées, mais les modalités de leur exercice seront assouplies.

Je suis, en conséquence, défavorable aux amendements suivants, incompatibles avec celui que je viens de vous présenter.

M. Alain Marc. – Dany Wattebled et moi-même proposons de rendre obligatoire la création d'une conférence des maires. Cela nous semble plus judicieux.

M. Yves Détraigne. – Nous subissons déjà une lourde réglementation. Laissons davantage de marge de manœuvre aux élus en fonction des caractéristiques de leur territoire !

M. Alain Richard. – Le pacte de gouvernance doit être adopté après l'entrée en fonction de l'instance intercommunale, mais s'il comprend les délégations de compétences, il devra fréquemment être modifié. Je ne suis pas convaincu par le dispositif : si les conventions de délégation sont adoptées à la majorité qualifiée, pourquoi les encadrer davantage en les intégrant au pacte de gouvernance ?

M. Éric Kerrouche. – La conférence des maires devrait être obligatoire lorsque les maires n'appartiennent pas tous au bureau de l'EPCI. Je suis également favorable à un pacte de gouvernance obligatoire à condition de ne pas trop en préciser le contenu.

M. Philippe Bas, président. – Le pacte de gouvernance demeurera au choix de l'EPCI.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Notre amendement ne précise pas le détail des conventions de délégation. Le pacte en fixera simplement le principe.

M. François Bonhomme. – La conférence des maires ne doit, comme le pacte de gouvernance, pas être obligatoire, mais faire l'objet d'une discussion après chaque renouvellement de l'intercommunalité. Ne serait-il pas d'ailleurs judicieux de prévoir un délai supplémentaire ?

M. Vincent Segouin. – Si le dispositif demeure facultatif, quel est l'intérêt de cet amendement ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Monsieur Bonhomme, nous avons justement prévu un délai de neuf mois pour l'établissement d'un pacte de gouvernance. Quant à la création d'une conférence des maires, elle peut être décidée à tout moment.

L'amendement COM-580 est adopté ; les amendements COM-1, COM-184, COM-240, COM-320, COM-241, COM-301, COM-181 rectifié, COM-225, COM-436, COM-500, COM-242 rectifié, COM-96, COM-302, COM-342, COM-94, COM-316, COM-571, COM-243, COM-244, COM-501, COM-303, COM-343, COM-321, COM-344, COM-304 et COM-345 deviennent sans objet.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements COM-581, COM-97, COM-155, COM-2, COM-226, COM-3, COM-4, COM-431 rectifié *bis*, COM-432 rectifié *bis*, COM-8, COM-5, COM-6, COM-7, COM-498, COM-440 rectifié et COM-441 sont en discussion commune.

Mon amendement COM-581 précise que l'instance rassemblant les maires est une instance de coordination entre l'EPCI à fiscalité propre et ses communes membres au sein de laquelle il peut être débattu de tout sujet d'intérêt communautaire ou relatif à l'harmonisation de l'action de ces personnes publiques. Il supprime également la limitation permettant à un tiers des maires de demander la réunion de cette instance à seulement deux reprises chaque année, afin d'assurer un équilibre satisfaisant avec l'abrogation de l'article L. 5211-40 du code général des collectivités territoriales proposée par l'article 1^{er} du projet de loi, prévoyant que le président de l'EPCI à fiscalité propre consulte les maires des communes membres à la demande de l'organe délibérant de l'établissement ou d'un tiers des maires, sans limitation d'occurrence.

Je suis donc défavorable aux amendements suivants, incompatibles avec celui-ci.

L'amendement COM-581 est adopté ; les amendements COM-97, COM-155, COM-2, COM-226, COM-3, COM-4, COM-431 rectifié bis, COM-432 rectifié bis, COM-8, COM-5, COM-6, COM-7, COM-498, COM-440 rectifié et COM-441 deviennent sans objet.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement COM-582 étend les dispositions de l'article 1^{er} à Mayotte.

L'amendement COM-582 est adopté.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements COM-546, COM-413 et COM-414, en discussion commune, rendent obligatoire la création d'une conférence des maires. Ils sont incompatibles avec les dispositions que nous avons adoptées : avis défavorable.

Les amendements COM-546, COM-413 et COM-414 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements COM-366 et COM-397, en discussion commune, renforcent les attributions de la conférence métropolitaine qui rassemble les maires des communes situées sur le territoire de la métropole de Lyon. Je suis favorable à l'amendement COM-366, mais défavorable à l'amendement COM-397, qui prévoit que la conférence métropolitaine serait en outre saisie de tout projet stratégique d'envergure métropolitaine, sans que cela ne soit défini, ainsi que de divers autres documents. Il indique, par ailleurs, que l'avis donné par la conférence métropolitaine devra représenter 50 % de la population totale des communes, en plus de la majorité des voix, alors qu'il ne s'agit que d'un avis simple. Si les deux amendements poursuivent le même objectif, l'amendement COM-366 semble porteur de moins de risques de contentieux et reprend une position affirmée par le Sénat à l'occasion de la dernière session.

L'amendement COM-366 est adopté.

L'amendement COM-397 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-398 modifie la dénomination de la conférence métropolitaine de Lyon pour l'appeler conférence métropolitaine des communes. Elle rassemble simplement les maires. Je suis défavorable à l'amendement.

L'amendement COM-398 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-399 rend obligatoire la consultation des conférences territoriales des maires instituées sur le territoire de la métropole de Lyon lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques de la métropole. Il porte également à trois le nombre minimal de réunions annuelles. L'amendement serait source d'insécurité juridique, car les documents sur lesquels les conférences territoriales devraient être consultées sont peu clairs, tandis que l'absence de consultation constituerait un motif d'irrégularité de la décision de la métropole de Lyon. Avis défavorable.

L'amendement COM-399 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-332, le sous-amendement COM-636, les amendements COM-333, COM-363 rectifié *bis*, COM-527, COM-364 rectifié, COM-561, COM-365 rectifié et COM-76, en discussion commune, traitent des modalités d'élection des membres du bureau des EPCI à fiscalité propre.

Les amendements COM-332 et COM-333 simplifient les modalités d'élection, actuellement alignées sur celles qui prévalent dans les communes de moins de 1 000 habitants pour l'élection des adjoints, où chacun des membres du bureau est élu successivement au scrutin uninominal majoritaire, à la majorité absolue aux deux premiers tours et à la majorité relative au troisième tour. Il en résulte des opérations électorales parfois excessivement longues.

Les autres amendements renforcent la parité au sein du bureau. Ils doivent, hélas, être écartés, car ils se heurtent à des difficultés juridiques ou pratiques insurmontables. D'abord, la constitution de listes paritaires peut s'avérer impossible, puisque le conseil communautaire n'est lui-même pas paritaire et peut comporter un nombre insuffisant d'hommes ou de femmes. Ensuite, le fait d'imposer que le premier vice-président soit d'un

sexe différent du président reviendrait à lier l'éligibilité à une élection aux résultats d'une autre élection, ce qui se heurte à un obstacle constitutionnel. Obliger, enfin, que le bureau ait la même proportion d'hommes et de femmes que le conseil communautaire peut sembler séduisant en théorie, mais s'avèrera difficile à mettre en pratique puisque chacun des membres du bureau est actuellement élu au scrutin uninominal et qu'il n'est pas souhaitable de remettre entièrement en cause ce principe.

Je suis, en revanche, favorable à la simplification des modalités d'élection des membres du bureau. Toutefois, il nous faut aborder ce sujet avec précaution, afin de ne pas politiser outre mesure les élections au bureau des EPCI ni remettre en cause la grande liberté dont disposent les EPCI à fiscalité propre dans la composition de leur bureau. Je propose donc que, en dehors des vice-présidents, les membres du bureau restent élus au scrutin uninominal, car la plus grande souplesse doit demeurer en la matière. Le conseil communautaire peut, par exemple, avoir décidé que tous les maires seront membres du bureau. Or, un principe général du droit électoral interdit à une même personne d'être candidate sur plusieurs listes. Les maires ne pourraient donc figurer sur plusieurs listes concurrentes. En ce qui concerne les vice-présidents, il me paraît nécessaire qu'ils soient élus au scrutin de liste à la majorité absolue – et non à la représentation proportionnelle – comme c'est le cas pour l'élection au scrutin de liste de membres d'exécutifs locaux. Ce mode de scrutin permet de déterminer l'ordre d'élection des vice-présidents et de garantir la cohérence de l'exécutif. Certes, s'il existe une opposition au sein du conseil communautaire, le scrutin majoritaire l'empêche d'obtenir des postes de vice-présidents, mais tel est déjà le cas avec le scrutin uninominal en vigueur. Dans les faits, les conseillers communautaires sauront s'accorder pour constituer une seule liste dans la plupart des cas.

Je suis donc favorable à l'amendement COM-332, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement COM-336, et défavorable aux autres amendements.

M. Alain Richard. – L'interdépendance entre les différentes élections de vice-présidents suppose des scrutins successifs, mais la situation des bureaux, qui ne constituent pas des exécutifs, est différente. Les vice-présidents pourraient être élus en série lorsqu'il n'existe qu'un candidat par poste.

M. Éric Kerrouche. – Nous restons très archaïques s'agissant de la parité. Pourtant, nous savons qu'il n'y a, dans ce domaine, aucune évolution notable sans mesure incitative. Nous devons imposer la parité dans les EPCI !

M. Jean-Pierre Sueur. – Notre commission avait trouvé aberrante la mise en place d'un scrutin binominal pour les élections départementales, mais, à l'usage, le système fonctionne et je fais le pari que nul ne le remettra en cause sauf si un scrutin proportionnel était choisi. Je regrette que nous ne progressions pas davantage en matière de parité dans les bureaux des EPCI. Il serait à tous le moins souhaitable que le président et le premier vice-président ne soient pas du même sexe.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Votre proposition relève d'une excellente intention, mais elle apparaît inapplicable, comme notre collègue Patrick Kanner, alors ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, l'avait lui-même reconnu lors des débats sur la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

Le sous-amendement COM-636 est adopté. L'amendement COM-332, ainsi modifié, est adopté.

Les amendements COM-333, COM-363 rectifié bis, COM-527, COM-364 rectifié, COM-561, COM-365 rectifié et COM-76 ne sont pas adoptés.

Article 2

L'amendement de suppression COM-98 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-9 revient sur la réforme des modalités de désignation des conseillers communautaires ; j'y suis défavorable.

L'amendement COM-9 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-583 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-367 porte sur les modalités de fléchage des conseillers communautaires dans les communes de plus de 1 000 habitants et soulève une véritable interrogation. Toutefois, il n'apparaît pas raisonnable de modifier les règles applicables dans l'année précédant un scrutin. Avis défavorable.

Mme Catherine Troendlé. – Est-ce déraisonnable ou interdit ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Si nous l'acceptons, nous remettrions en cause un usage bien établi.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je soutiens Catherine Troendlé : sur des règles aussi techniques, nous ne devrions pas nous lier par cette tradition républicaine.

M. Dany Wattebled. – Je partage cette analyse, d'autant qu'il me semble important de pouvoir appliquer dès à présent cette mesure, sans attendre le scrutin de 2026.

M. Pierre-Yves Collombat. – L'ordre du tableau serait alors lié au fait d'être ou non délégué à l'intercommunalité ?

M. Alain Richard. – L'usage républicain auquel Jean-Pierre Sueur fait référence sert à éviter les risques de manipulation sur les scrutins, mais il ne concerne pas le législateur. Pour autant, le dispositif proposé par cet amendement me semble inopportun.

M. Philippe Bas, président. – L'argument de notre rapporteur me paraît sage, d'autant que l'amendement ne propose pas de nouveau système en remplacement de celui qu'il supprime. Je propose que nos rapporteurs se rapprochent de son auteur, notre collègue Sophie Primas, dans la perspective de la séance publique.

L'amendement COM-367 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-421 rectifié permet la désignation d'un maire d'une commune de moins de 1 000 habitants au conseil communautaire si celui-ci perd son emploi salarié au sein de l'EPCI ou de ses communes membres. Les amendements COM-371 et COM-10 nous permettront d'aborder plus avant la question de cette incompatibilité. Avis défavorable.

L'amendement COM-421 rectifié n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 2

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-371 et COM-10, auxquels je suis favorable, autorisent les conseillers communautaires à travailler pour une commune membre, mettant fin à une dysmétrie avec les conseillers municipaux maintes fois dénoncée par le Sénat.

Les amendements COM-371 et COM-10 sont adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-17 reprend le dispositif d'une proposition de loi de notre collègue Mireille Jouve, adoptée par le Sénat en avril 2018, abrogeant l'article 54 de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), qui prévoit l'élection des conseils métropolitains au suffrage universel direct à compter de 2020 dans les conditions fixées par la loi avant le 1^{er} janvier 2019. Les dispositions de cet article sont devenues sans objet, car le mode d'élection actuel des conseillers métropolitains par fléchage, à l'occasion des élections municipales, constitue bien un mode d'élection au suffrage universel direct. En outre, il n'existe aucune solution techniquement satisfaisante ni aucun consensus politique pour définir un nouveau régime électoral des conseils métropolitains. Aucun projet de loi n'a d'ailleurs jamais été présenté pour définir un nouveau régime électoral et l'échéance du 1^{er} janvier 2019 est désormais passée. Mon avis est favorable.

L'amendement COM-17 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-306 et COM-570 donnent la possibilité de réélire un suppléant au conseil communautaire dans les communes ne disposant que d'un seul siège. Je regrette vivement de donner un avis défavorable, mais il me paraît difficile de trancher ce sujet dès à présent. La loi pourvoit déjà au cas où il n'y a plus de suivant de liste pour remplacer un conseiller communautaire. Lorsque la commune ne dispose que d'un siège, s'il n'y a plus de suppléant, le conseiller communautaire est remplacé par le premier conseiller municipal élu sur la liste correspondante au conseil municipal, qui ne figurait pas sur la liste de candidats. Toutefois, il pourrait être opportun de permettre au conseil municipal, dans ce cas très limité, de choisir son futur conseiller communautaire. Je vous propose de nous en remettre à la sagesse du Sénat en séance publique.

Les amendements COM-306 et COM-570 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-373 et l'amendement COM-461 concernent le mode d'élection des conseillers de la métropole du Grand Paris et des établissements publics territoriaux (EPT). Nos collègues souhaitent inverser le principe prévu. À moins d'un an des prochaines élections municipales, il est délicat de modifier à ce point les règles. Aussi, l'avis est défavorable.

Les amendements COM-373 et COM-461 ne sont pas adoptés.

Article 3

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-334 et COM-99 suppriment l'article 3 relatif aux modalités de remplacement des membres des commissions intercommunales. Nous préférons en rester au dispositif prévu : l'avis est défavorable.

Les amendements COM-334 et COM-99 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement COM-584 précise que toutes les commissions intercommunales sont concernées par le dispositif, et non pas seulement celles ouvertes aux conseillers municipaux. Il reviendra au maire de désigner le remplaçant, tout en respectant le principe de la représentation proportionnelle.

L'amendement COM-584 est adopté ; les amendements COM-11 et COM-503 deviennent sans objet.

Articles additionnels après l'article 3

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Je suis défavorable aux amendements identiques COM-253 et COM-544, car ils modifient les règles de droit commun de répartition des sièges entre les communes au sein des conseils communautaires. Il s'agit d'un exercice éminemment compliqué.

En revanche, je suis favorable aux amendements identiques COM-254 et COM-319 rectifié, qui reprennent en grande partie l'article 1^{er} bis d'une proposition de loi de M. Sueur et concernent non pas la composition de droit commun, mais les accords locaux de répartition des sièges dans les communautés de communes et d'agglomération. L'assouplissement proposé, ingénieux, s'inspire de la jurisprudence constitutionnelle.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je ne peux que saluer le propos extrêmement chaleureux de notre rapporteur. Initialement, mon amendement avait été coproduit avec Jacqueline Gourault, alors sénatrice. Alors que cette disposition a été adoptée en janvier dernier par le Sénat, nous légiférons ici pour 2026 ! Mais cela ne sera pas inutile. L'amendement COM-253 était aussi ingénieux, mais, j'en conviens, il demande quelques efforts mathématiques !

M. Philippe Bas, président. – Et sans doute constitutionnels...

Les amendements COM-253 et COM-544 ne sont pas adoptés.

Les amendements COM-254 et COM-319 rectifié sont adoptés.

L'amendement COM-204 n'est pas adopté.

Article 4

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-335 supprime l'article 4, car les EPCI peuvent déjà inclure dans leur règlement intérieur que les conseillers municipaux des communes appartenant à un EPCI à fiscalité propre sont destinataires d'une copie de la convocation adressée aux conseillers communautaires. Ils ne le font toutefois pas tous. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-335 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, président. – Mes chers collègues, permettez-moi d'attirer votre attention sur le fait que l'adoption de l'amendement COM-585 ferait tomber tous les autres amendements, en discussion commune.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon amendement COM-585 répond aux demandes exprimées par les auteurs des amendements suivants. Il porte sur le droit à l'information des conseillers municipaux des communes membres d'un EPCI à fiscalité propre. Ceux-ci seront destinataires des convocations et du compte rendu tel que prévu dans le projet de loi, mais également de la note de synthèse et du rapport d'orientation budgétaire. Nous avons en outre supprimé, pour des raisons pratiques, le délai de deux semaines prévu pour l'envoi du compte rendu des séances de l'organe délibérant de l'EPCI, en vue d'éviter des envois successifs. Cet amendement précise que ces envois seront effectués par l'EPCI, sauf si une commune demande à les réaliser elle-même.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je suis quelque peu embarrassé de briser cette belle unanimité, mais voilà un exemple de la confusion que j'ai relevée précédemment. Les conseillers municipaux sont des conseillers municipaux et non des conseillers de l'intercommunalité.

Mme Catherine Troendlé. – Ils ont néanmoins le droit d'être informés.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il revient au maire de les informer. L'intercommunalité serait en quelque sorte l'avenir de la commune, qui doit disparaître ! On gomme donc tous les irritants. Mais l'intercommunalité est au service des communes et il revient à ces dernières de transmettre les informations. Mais comme je prêche dans le désert, j'arrêterai là...

M. Philippe Bas, président. – Mais non, vous exprimez des convictions fortes, que nos collègues apprécient.

M. Éric Kerrouche. – Il n'y a pas de vision théologique de l'intercommunalité. Dans un conseil communautaire, sont parfois prises des décisions qui concernent chaque commune individuellement. Ce serait une erreur de ne pas informer les conseillers municipaux. Selon moi, l'amendement ne va pas assez loin. Avec la dématérialisation, c'est l'ensemble des dossiers qui doivent leur être transmis.

Mme Catherine Troendlé. – L'EPCI envoie systématiquement les comptes rendus aux mairies, lesquelles sont censées les transmettre aux conseillers municipaux. Mais ceux-ci ne sont pas tous informés au même moment, car certaines secrétaires de mairie ne travaillent pas tous les jours. La solution proposée me semble bonne : il faut que tout le monde ait le même niveau d'information au même moment.

M. Loïc Hervé. – Je remercie les rapporteurs d'avoir donné satisfaction à l'essentiel des amendements de nos collègues, mais je veux attirer l'attention de nos rapporteurs sur un point particulier : j'ai déposé un amendement qui prévoyait la diffusion des documents sur le site Internet de la communauté de communes ou d'agglomération. Dès lors que les conseillers municipaux sont destinataires de ces documents, il ne semble pas inutile que les habitants du territoire soient eux-mêmes informés s'ils le souhaitent.

M. François Bonhomme. – Je voudrais avoir une précision : est-ce bien le délai légal qui s'applique ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Absolument. Le projet de loi prévoyait un envoi du compte rendu dans un délai de quinze jours, ce qui nous semblait trop bref. Nous proposons de laisser la possibilité aux EPCI de mutualiser les envois.

Mme Catherine Di Folco. – Que pensez-vous de l’amendement COM-457, qui concerne la métropole de Lyon ? Il conviendrait de faire figurer la métropole de Lyon dans l’amendement COM-585 pour s’assurer qu’elle est bien incluse dans le dispositif.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Un amendement de M. Buffet tendant à insérer un article additionnel après cet article le prévoit.

L’amendement COM-585 est adopté ; les amendements COM-245, COM-101, COM-170 rectifié, COM-206 rectifié, COM-457, COM-464, COM-466, COM-467, COM-12, COM-13, COM-104, COM-470, COM-14, COM-102, COM-506, COM-459 et COM-469 deviennent sans objet.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Articles additionnels avant l’article 1^{er}			
M. MASSON	78	Population à prendre en compte pour les découpages électoraux et la répartition des sièges (nationalité française)	Rejeté
M. MASSON	77	Prise en compte du nombre d’électeurs inscrits pour le découpage des circonscriptions (nombre d’électeurs inscrits)	Rejeté
Article 1^{er} Pacte de gouvernance – Conférence des maires			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	580	Réécriture des dispositions relatives au pacte de gouvernance entre un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et ses communes membres : clarifications et renforcement	Adopté
M. GRAND	1	Obligation d’élaborer un pacte de gouvernance dans les métropoles	Satisfait ou sans objet
M. TOURENNE	184	Obligation d’élaborer un pacte de gouvernance dans l’ensemble des EPCI à fiscalité propre	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	240	Obligation d’élaborer un pacte de gouvernance dans l’ensemble des EPCI à fiscalité propre	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	320	Obligation d’élaborer un pacte de gouvernance dans l’ensemble des EPCI à fiscalité propre	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	241	Augmentation du délai pour l’adoption du pacte de gouvernance	Satisfait ou sans objet
M. BONNECARRÈRE	301	Augmentation du délai pour l’adoption du pacte de gouvernance	Satisfait ou sans objet
M. Loïc HERVÉ	181 rect.	Obligation de créer une conférence des maires dans l’ensemble des EPCI à fiscalité propre et renforcement de ses attributions	Satisfait ou sans objet
M. GENEST	225	Obligation de créer une conférence des maires dans l’ensemble des EPCI à fiscalité propre et renforcement de ses attributions	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Alain MARC	436	Obligation de créer une conférence des maires	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	500	Obligation de créer une conférence des maires si l'ensemble des maires n'est pas membre du bureau	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	242 rect.	Obligation de créer une conférence des maires si l'ensemble des maires n'est pas membre du bureau	Satisfait ou sans objet
M. MASSON	96	Interdiction pour le maire de se faire représenter au sein de la conférence des maires	Satisfait ou sans objet
M. BONNECARRÈRE	302	Suppression de l'encadrement par le pacte de la conférence des maires et des conférences territoriales des maires	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE	342	Suppression de l'encadrement par le pacte de la conférence des maires et des conférences territoriales des maires	Satisfait ou sans objet
M. MASSON	94	Suppression de la mention selon laquelle les membres de la conférence des maires ne sont pas rémunérés	Satisfait ou sans objet
M. BONNECARRÈRE	316	Inclusion des questions de mutualisation entre EPCI et communes membres dans le pacte de gouvernance	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	571	Inclusion des questions de mutualisation entre EPCI et communes membres dans le pacte de gouvernance	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	243	Suppression de la mention des commissions spécialisées associant les maires dans le pacte de gouvernance	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	244	Création de conférences territoriales dans le cadre du pacte de gouvernance	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	501	Réunion minimale des conférences territoriales des maires - une fois par an	Satisfait ou sans objet
M. BONNECARRÈRE	303	Suppression de la possibilité pour l'EPCI de déléguer certaines dépenses d'entretien courant au maire	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE	343	Suppression de la possibilité pour l'EPCI de déléguer certaines dépenses d'entretien courant au maire	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	321	Élargissement de la possibilité de placer sous l'autorité du maire les services de l'EPCI pour la voirie et les équipements culturels et sportifs aux communautés urbaines et aux métropoles	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE	344	Définition de l'autorité fonctionnelle dans le cadre des services communs	Satisfait ou sans objet
M. BONNECARRÈRE	304	Définition de l'autorité fonctionnelle dans le cadre des services communs	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE	345	Définition de l'autorité fonctionnelle dans le cadre des services communs	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	581	Clarification des dispositions relatives à la conférence des maires	Adopté
M. MASSON	97	Réduction du pourcentage de maires nécessaire pour demander la création d'une conférence des maires	Satisfait ou sans objet
M. de BELENET	155	Rédactionnel	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	2	Rédactionnel	Satisfait ou sans objet
M. GENEST	226	Amendement de coordination avec un amendement précédent du même auteur	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	3	Rédactionnel	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	4	Association des maires délégués à la conférence des maires	Satisfait ou sans objet
M. CHASSEING	431 rect. bis	Inclusion des vices présidents de l'EPCI et des présidents de commissions intercommunales parmi les membres de la conférence des maires	Satisfait ou sans objet
M. CHASSEING	432 rect. bis	Inclusion des vices présidents de l'EPCI et des présidents de commissions intercommunales à la conférence des maires lorsque l'ordre du jour concerne leurs attributions	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	8	Réunion obligatoire des conférences des maires dans les métropoles avant l'envoi de la convocation aux conseillers métropolitains	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	5	Alignement des conditions de création et de demande de réunion de la conférence des maires	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	6	Augmentation de la fréquence selon laquelle une minorité de maires de demander la réunion de la conférence des maires	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	7	Note explicative de synthèse sur les affaires à l'ordre du jour de la conférence des maires	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	498	Obligation de réunion de la conférence des maires préalablement aux réunions de l'organe délibérant de l'EPCI	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	440 rect.	Obligation de créer une conférence des maires dans les communautés de communes	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	441	Obligation de créer une conférence des maires dans les communautés d'agglomération	Satisfait ou sans objet
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	582	Extension des dispositions de l'article 1 ^{er} à Mayotte	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels après l'article 1^{er}			
Mme Maryse CARRÈRE	546	Conférence des maires et droit à l'information	Rejeté
M. PELLEVAL	413	Obligation de créer une conférence des maires dans les communautés de communes	Rejeté
M. PELLEVAL	414	Obligation de créer une conférence des maires dans les communautés d'agglomération	Rejeté
M. BUFFET	366	Renforcement des prérogatives de la conférence métropolitaine des maires de la métropole de Lyon	Adopté
M. DEVINAZ	397	Renforcement des prérogatives de la conférence métropolitaine des maires de la métropole de Lyon	Satisfait ou sans objet
M. DEVINAZ	398	Dénomination de la conférence métropolitaine de Lyon	Rejeté
M. DEVINAZ	399	Consultations obligatoires des conférences territoriales des maires de la métropole de Lyon, et augmentation de la fréquence de leurs réunions	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	332	Modalités d'élection des membres du bureau des EPCI à fiscalité propre	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	636	Élection des vice-présidents au scrutin de liste à la majorité absolue ; élection des autres membres du bureau au scrutin uninominal	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	333	Modalités d'élection des membres du bureau des EPCI à fiscalité propre	Rejeté
M. KERROUCHE	363 rect. bis	Modalités d'élection des membres du bureau des EPCI à fiscalité propre	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	527	Modalités d'élection des membres du bureau des EPCI à fiscalité propre	Rejeté
M. KERROUCHE	364 rect.	Modalités d'élection des membres du bureau des EPCI à fiscalité propre	Rejeté
Mme COSTES	561	Modalités d'élection des membres du bureau des EPCI à fiscalité propre	Rejeté
M. KERROUCHE	365 rect.	Modalités d'élection des membres du bureau des EPCI à fiscalité propre	Rejeté
M. MASSON	76	Modalités d'élection des membres du bureau des EPCI à fiscalité propre	Rejeté
Article 2 Renouvellement des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants en cas de cessation des fonctions du maire			
M. MASSON	98	Suppression de l'article	Rejeté
M. GRAND	9	Modalité de désignation des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	583	Amendement de clarification et de coordination	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme PRIMAS	367	Modalité de fléchage des conseillers communautaires dans les communes de 1 000 habitants et plus	Rejeté
Mme VERMEILLET	421 rect.	Possibilité pour un maire d'une commune de moins de 1 000 habitants de siéger au conseil communautaire s'il est mis fin à une situation d'incompatibilité	Rejeté
Articles additionnels après l'article 2			
M. MARIE	371	Incompatibilités applicables aux conseillers communautaires	Adopté
M. GRAND	10	Incompatibilités applicables aux conseillers communautaires	Adopté
M. GRAND	17	Abrogation de l'article 54 de la loi <i>MAPTAM</i>	Adopté
M. BONNECARRÈRE	306	Possibilité de réélire un suppléant au conseil communautaire dans les communes ne disposant que d'un seul siège	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	570	Possibilité de réélire un suppléant au conseil communautaire dans les communes ne disposant que d'un seul siège	Rejeté
Mme LAVARDE	373	Mode de scrutin dans la métropole du Grand Paris et les établissements publics territoriaux	Rejeté
M. CAMBON	461	Mode de scrutin dans la métropole du Grand Paris et les établissements publics territoriaux	Rejeté
Article 3 Remplacement d'un conseiller communautaire par un autre conseiller municipal de la même commune au sein des commissions			
Mme ESTROSI SASSONE	334	Suppression de l'article	Rejeté
M. MASSON	99	Suppression de l'article	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	584	Amendement de précisions	Adopté
M. GRAND	11	Proposition du titulaire pour son remplacement au sein d'une commission intercommunale	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	503	Possibilité pour le maire de désigner un suppléant permanent au conseiller normalement siégeant au sein d'une commission intercommunale	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 3			
M. SUEUR	253	Composition des conseils communautaires (droit commun)	Rejeté
Mme Maryse CARRÈRE	544	Composition des conseils communautaires (droit commun)	Rejeté
M. SUEUR	254	Composition des conseils communautaires (accords locaux)	Adopté
Mme Maryse CARRÈRE	319 rect.	Composition des conseils communautaires (accords locaux)	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RAISON	204	Substitution de la population « DGF » à la population municipale pour le calcul de la répartition des sièges au sein des conseils communautaires	Rejeté
Article 4 Droit à l'information des conseillers municipaux sur les affaires de leur établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE	335	Suppression de l'article	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	585	Droit à l'information des conseillers municipaux sur les affaires de l'EPCI	Adopté
M. SUEUR	245	Extension des dispositions de l'article aux syndicats de communes	Satisfait ou sans objet
M. MASSON	101	Suppression de la possibilité de réaliser l'envoi de manière dématérialisée	Satisfait ou sans objet
M. Loïc HERVÉ	170 rect.	Diffusion des documents communiqués aux conseillers municipaux sur le site internet de l'EPCI - Ajout de la note explicative de synthèse aux documents envoyés	Satisfait ou sans objet
M. BOCKEL	206 rect.	Envoi de l'ordre du jour du bureau et des comptes rendus des séances du bureau aux conseillers municipaux	Satisfait ou sans objet
M. DEVINAZ	457	Envoi de la convocation au conseil de la métropole de Lyon aux conseillers municipaux des communes situées sur le territoire de la métropole de Lyon	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	464	Envoi de « l'ordre du jour » aux conseillers municipaux	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	466	Envoi des annexes adressées aux conseillers communautaires	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	467	Envoi de la note explicative de synthèse aux conseillers municipaux, compris dans les EPCI ne comprenant pas de communes de plus de 3 500 habitants	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	12	Suppression de la possibilité pour les communes de réaliser les envois prévus par l'article à leurs conseillers municipaux	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	13	Possibilité pour les communes de réaliser les envois prévus par l'article à leurs conseillers municipaux, uniquement à leur demande	Satisfait ou sans objet
M. MASSON	104	Suppression de la possibilité pour les communes de réaliser les envois prévus par l'article à leurs conseillers municipaux	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	470	Possibilité de consulter les documents mentionnés par l'article 4 en mairie	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	14	Communication du rapport annuel d'activité de l'EPCI à l'ensemble des conseillers municipaux	Satisfait ou sans objet
M. MASSON	102	Suppression de la possibilité de réaliser l'envoi de manière dématérialisée	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	506	Communication trimestrielle du maire sur les affaires de l'EPCI	Satisfait ou sans objet
M. DEVINAZ	459	Possibilité pour toute personne physique ou morale de demander communication des procès-verbaux du conseil de la métropole de Lyon	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	469	Envoi des documents produits à l'intention du maire à l'ensemble des conseillers municipaux	Satisfait ou sans objet

La réunion, close à 12 h 15, est reprise à 17 heures

Projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission

Articles additionnels après l'article 4

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-15, qui précise le contenu du rapport annuel d'activité des grands établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

L'amendement COM-15 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-16.

L'amendement COM-16 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements COM-153 et COM-154, qui sont satisfaits par la rédaction de l'article 4 adoptée par la commission.

Les amendements COM-153 et COM-154 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-412. M. Buffet souhaite améliorer l'information des conseillers municipaux des communes situées sur le territoire de la métropole de Lyon, qui ne seront plus représentées en tant que telles à compter de 2020. C'est dans l'esprit de la loi.

L'amendement COM-412 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-159 relève d'une bonne idée, mais nous ne sommes pas obligés de l'inscrire dans la loi. Il est évident que le conseil municipal peut débattre du rapport annuel de l'EPCI. Avis défavorable.

L'amendement COM-159 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-299 relatif à l'organisation de conseils communautaires par téléconférence. Cette excellente idée, novatrice, sera difficile à réaliser.

M. Philippe Bas, président. – Pour le moment, mais vous pourrez proposer de nouveau cette proposition dans quelques années !

L'amendement COM-299 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-22.

L'amendement COM-22 n'est pas adopté.

Articles additionnels avant l'article 5

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Nous vous proposons, par l'amendement COM-586, de permettre le transfert « à la carte » de compétences facultatives aux EPCI à fiscalité propre par leurs communes membres. Nous en avons longuement parlé lors de la discussion générale.

L'amendement COM-586 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-587 a pour objet de déterminer la procédure applicable à la restitution de compétences par un établissement public de coopération intercommunale à ses communes membres.

L'amendement COM-587 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-588 assure la neutralité financière des restitutions de compétences par les EPCI à fiscalité propre à leurs communes membres.

L'amendement COM-588 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-589 supprime la catégorie des compétences optionnelles dans les communautés de communes et d'agglomération.

L'amendement COM-589 est adopté.

Article 5

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-590 supprime le transfert obligatoire des compétences eau et assainissement aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération. Nous réexprisons là une position mainte fois affirmée par le Sénat : le transfert obligatoire n'est pas pertinent dans tous les territoires.

Les amendements identiques COM-590, COM-227 rectifié, COM-442 rectifié, COM-415 rectifié, COM-185 rectifié bis et COM-394 rectifié ter sont adoptés.

Les amendements COM-322, COM-530, COM-593 rectifié bis, COM-473, COM-474 et COM-247, les amendements identiques COM-355, COM-577 et COM-400, les amendements identiques COM-356 et COM-401, les amendements identiques COM-359 et COM-404, les amendements identiques COM-357 et COM-402, les amendements COM-305, COM-346, COM-182, COM-411, COM-516, COM-463 rectifié ter, COM-105, COM-18 et COM-347, et les amendements identiques COM-351 et COM-381 deviennent sans objet.

Articles additionnels après l'article 5

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques COM-358 et COM-403 sont satisfaits. Avis défavorable.

Les amendements COM-358 et COM-403 ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-286 rectifié répond à un problème spécifique. La Ville de Paris dispose d'un réseau d'eau non potable distinct, c'est l'une des singularités de cette collectivité. Dans un rapport de juin 2017 sur le budget annexe de l'eau de la Ville de Paris, la Cour des comptes avait remis en cause cette imputation, demandant que chacun des services de la ville prenne en charge cette eau sur son budget propre. L'amendement de nos collègues socialistes fusionnerait les compétences des communes en matière d'eau potable et d'eau non potable, afin de permettre l'imputation des budgets d'eau non potable sur les budgets d'eau potable, et donc le financement de l'eau non potable par la redevance sur l'eau potable. Or les exigences, notamment en matière de qualité de l'eau, diffèrent fortement pour ce qui est de l'eau potable et de l'eau non potable. Nous avons débattu de ce sujet à plusieurs reprises lors du transfert obligatoire des compétences eau et assainissement...

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Mes compétences relatives à l'eau sont moins importantes que celles du rapporteur, mais il s'agit là de financement. La Ville de Paris ne dispose pas de budget spécifique pour entretenir son réseau d'eau non potable. Il faudrait financer, sur un seul et même budget, les deux types de réseau et non mélanger les deux réseaux. Nous n'avons pas été suffisamment clairs, reparlons-en d'ici la séance publique, sinon nous resterons sur un malentendu.

M. Philippe Bas, président. – Tout à fait. Nous établissons aujourd'hui le texte de la commission pour l'examen en séance publique, cela n'empêche pas le débat de se poursuivre.

L'amendement COM-286 rectifié n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-288 rectifié. Nous voulons approfondir le sujet, et ces dispositions ont déjà été adoptées dans le cadre du projet de loi Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Élan).

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Oui, elles ont été adoptées par le Sénat, mais elles ont été supprimées lors de la commission mixte paritaire... Le Sénat avait été particulièrement clairvoyant, reprenons donc ces dispositions !

M. Philippe Bas, président. – Est-ce vrai ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Oui, mais je propose que nous en reparlions avant la séance publique.

L'amendement COM-288 rectifié n'est pas adopté.

Article 6

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-323 supprime la compétence obligatoire des EPCI en matière de promotion du tourisme. Avis défavorable : ne touchons pas aux compétences obligatoires.

L'amendement COM-323 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-591 étend la possibilité de reprendre ou de conserver la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » aux communes classées station de tourisme appartenant à une communauté urbaine ou à une métropole et organise la collaboration entre l'EPCI et la commune en matière de promotion du tourisme.

L'amendement COM-591 est adopté ; l'amendement COM-264, les amendements identiques COM-382 et COM-522, ainsi que les amendements COM-576, COM-171 rectifié et COM-203 deviennent sans objet.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-592 simplifie la procédure de classement en station de tourisme.

M. Philippe Bas, président. – C'est un amendement extrêmement utile.

L'amendement COM-592 est adopté ; l'amendement COM-574 devient sans objet.

L'amendement de coordination COM-593 est adopté.

Articles additionnels après l'article 6

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-19 de M. Grand est incompatible avec l'amendement des rapporteurs adopté à l'article 6. Avis défavorable.

L'amendement COM-19 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-537 est irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Nathalie Delattre. – Je le conçois ; j'aurais essayé !

L'amendement COM-537 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 7

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-476 aurait un effet contraire à l'objectif poursuivi, puisque la compétence liée au plan local d'urbanisme demeurerait inscrite dans les compétences obligatoires de ces catégories d'EPCI. Serait

cependant supprimée la possibilité, pour une minorité de communes, de s'opposer au transfert de ces compétences. Avis défavorable.

L'amendement COM-476 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-360 et COM-405, qui renforcent la prise en compte de l'avis des communes sur un plan de secteur.

Les amendements COM-360 et COM-405 ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-507. Cette modification ne permettrait pas de dépasser les situations de blocage que l'on rencontre aujourd'hui, et auxquelles le projet de loi tente de répondre.

L'amendement COM-507 n'est pas adopté.

L'amendement de clarification rédactionnelle COM-594 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-20 inclut les maires délégués dans la conférence intercommunale des maires se réunissant pour l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). Avis défavorable : une commune nouvelle est une nouvelle commune.

L'amendement COM-20 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 7

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-595 autorise les communautés urbaines et les métropoles à déterminer l'intérêt communautaire de la voirie.

L'amendement COM-595 est adopté ; l'amendement COM-21 devient sans objet.

Mme Catherine Di Folco. – La métropole de Lyon a un statut particulier ; est-elle concernée par ces dispositions ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Non, car nous nous serions heurtés à l'article 40 de la Constitution...

Avis défavorable aux amendements identiques COM-136 rectifié *bis*, COM-160 rectifié *bis* et COM-188, mais favorable aux amendements identiques COM-138 rectifié, COM-152 rectifié *bis* et COM-189. Il s'agit de reporter de trois ans le report du transfert de la voirie communale à la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Mme Sophie Joissains. – Je remercie nos rapporteurs, et notamment madame Françoise Gatel, qui a auditionné les présidents des conseils de territoire de la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Les maires et les sénateurs des Bouches-du-Rhône, qui voient enfin la lumière au bout du tunnel, lui sont très reconnaissants...

Les amendements COM-136 rectifié bis, COM-160 rectifié bis et COM-188 ne sont pas adoptés.

Les amendements COM-138 rectifié, COM-152 rectifié bis et COM-189 sont adoptés.

L'amendement COM-329 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-452 et COM-238 rétablissent la condition d'intérêt communautaire pour le transfert aux communautés de communes et d'agglomération de la compétence relative aux zones d'activité économique. Avis défavorable : le développement économique fait partie des compétences stratégiques et structurantes pour un territoire ; il relève du niveau intercommunal.

M. Jean-Pierre Sueur. – Absolument.

Les amendements COM-452 et COM-238 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-477 prévoit le remboursement des frais d'instruction de plusieurs actes d'urbanisme. Si l'idée est intéressante, il n'est pas certain que l'exercice du pouvoir de police des sols soit assimilable à un service public administratif. Par ailleurs, l'institution de redevance pour service rendu relève du pouvoir réglementaire national ou local et non de la loi. D'ici la séance publique, nous pourrions réfléchir à l'institution d'un droit de timbre... Avis défavorable.

M. Philippe Bas, président. – Les éventuels obstacles constitutionnels ont *a priori* été levés, mais nous pourrions reparler de cet amendement ultérieurement.

L'amendement COM-477 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-543 réduit de 100 à 75 communes le seuil à compter duquel il est possible, dans un grand EPCI, de réaliser plusieurs PLU. Avis favorable.

L'amendement COM-543 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-569 relatif à la procédure d'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCOT). Il paraît difficile de modifier la procédure d'élaboration du SCOT. Si l'on ne peut que souscrire à l'objectif, le législateur s'est dessaisi de sa compétence au profit du Gouvernement. Une ordonnance doit être publiée avant juin 2020, pour une entrée en vigueur en 2021.

M. Philippe Bas, président. – Nous aurions habilité le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour une durée de deux ans ? Je n'ai jamais vu cela...

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – C'est possible...

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Il n'y a pas de délai maximal ?

M. Philippe Bas, président. – Soyons vigilants à l'avenir. Cela me paraît surprenant...

L'amendement COM-569 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-307 modifie les conditions de majorité pour la détermination de l’intérêt communautaire ou métropolitain. Avis favorable. Cet amendement reprend une disposition adoptée par le Sénat en 2016, dans le cadre d’une proposition de loi dont Jacqueline Gourault et Mathieu Darnaud étaient cosignataires et Catherine Di Folco rapporteur.

L’amendement COM-307 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-337 prévoit la possibilité, pour une métropole, de se retirer d’un syndicat d’électricité. Avis défavorable. Préservons la nécessaire solidarité entre territoires ruraux et urbains.

M. Henri Leroy. – Très bien !

L’amendement COM-337 n’est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Même avis pour l’amendement COM-336.

L’amendement COM-336 n’est pas adopté.

Article 8

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-383 supprime le schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI). Le mieux est l’ennemi du bien. Le Gouvernement propose de mettre fin à l’obligation de révision du SDCI, mais souhaite le conserver. Le schéma détermine le champ de l’obligation de consultation de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI). Avis défavorable.

L’amendement COM-383 n’est pas adopté, non plus que l’amendement COM-523.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-166 supprime l’objectif légal de réduction du nombre de syndicats de communes ou de syndicats mixtes. Cela correspond à une préconisation du rapport Darnaud sur la revitalisation de l’échelon communal. Avis favorable, même si la mesure n’aura plus qu’une portée réduite en raison de la suppression de la révision sexennale obligatoire du SDCI.

L’amendement COM-166 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-249 prévoit que le SDCI peut être révisé à la demande de la CDCI. L’idée est judicieuse, mais doit être approfondie d’ici la séance publique : la CDCI n’a pas le pouvoir de se réunir de sa propre initiative, elle est convoquée par le préfet ; et selon la rédaction proposée, le préfet ne serait pas obligé de donner suite à la demande de la CDCI.

L’amendement COM-249 n’est pas adopté.

Article 9

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-324 étend la procédure de retrait dérogatoire aux communautés urbaines et aux métropoles. Je n’aurais pas

été hostile à l'extension de la procédure de droit commun, mais on nous propose ici de commencer par la procédure dérogatoire. Avis défavorable.

M. Philippe Bas, président. – Nous sommes donc ouverts à la réflexion.

L'amendement COM-324 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-190 est de même esprit. Avis défavorable.

L'amendement COM-190 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-314 durcit les conditions du retrait d'une commune membre d'une communauté d'agglomération. Quel est l'intérêt d'une procédure dérogatoire si elle est presque aussi stricte que la procédure de droit commun ? J'émet un avis défavorable.

L'amendement COM-314 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-596 est adopté.

L'amendement de coordination COM-25 est adopté ; l'amendement COM-24 devient sans objet.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-202 de Michel Raison prévoit de créer une procédure de retrait dérogatoire pour les communes stations classées de tourisme qui sont membres d'une communauté de communes. Je ne souhaite pas que nous multiplions les cas particuliers, c'est pourquoi mon avis sera défavorable.

L'amendement COM-202 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 9

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-547 prévoit une dérogation au seuil de population exigé pour la création d'une communauté urbaine. Je suggère de ne pas toucher aux catégories d'EPCI à fiscalité propre. Avis défavorable.

L'amendement COM-547 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-113.

L'amendement COM-113 n'est pas adopté.

Article 10

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avec son amendement COM-191, Mme Sophie Primas propose d'étendre la nouvelle procédure de partage aux communautés urbaines. Les communautés urbaines et les métropoles sont des communautés extrêmement intégrées, je suis défavorable à cet amendement.

L'amendement COM-191 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon avis est défavorable à l'amendement COM-250. Conservons de la souplesse et de l'agilité !

M. Éric Kerrouche. – C'est le risque que vous aimez, c'est différent !

L'amendement COM-250 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – J'émetts un avis également défavorable à l'amendement COM-251, qui vise à subordonner le partage d'une communauté de communes et d'agglomération à l'accord du conseil communautaire.

L'amendement COM-251 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon avis est défavorable à l'amendement COM-325 relatif aux conditions du partage.

L'amendement COM-325 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Vos rapporteurs vous proposent l'amendement COM-597 pour préciser que, si le périmètre des EPCI à fiscalité propre issus du partage d'une communauté de communes ou d'agglomération existante doit « respecter » les seuils de populations, il devra seulement « prendre en compte » les autres orientations définies par le code général des collectivités territoriales en matière intercommunale.

L'amendement COM-597 est adopté.

Article 11

L'amendement COM-598 est adopté ; les amendements COM-26 et COM-252 deviennent sans objet.

Articles additionnels après l'article 11

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon avis est défavorable à l'amendement COM-143.

L'amendement COM-143 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements COM-408, COM-200 rectifié et COM-219 rectifié visent à assouplir les modalités de désignation des représentants des communes et EPCI au sein des syndicats. En effet, ces syndicats sont souvent des instances où se traitent des sujets techniques, qui peuvent intéresser des non-élus. Les amendements COM-408 et COM-219 rectifié ne concernent que les syndicats mixtes fermés, alors que l'amendement COM-200 rectifié ne concerne que les EPCI dans les syndicats mixtes fermés. Sous réserve de l'adoption de nos sous-amendements COM-644, COM-645 et COM-646, qui visent à rendre les trois amendements identiques, je donnerai un avis favorable à l'adoption des trois amendements.

M. Alain Marc. – La loi prévoit que, après 2020, seuls des élus pourront représenter les communes et les EPCI dans les syndicats. Or, il y a une demande forte de la société civile de continuer à participer à ces instances.

M. Philippe Bas, président. – La loi NOTRe a prévu que, à compter de la prochaine mandature, donc après les élections de 2020, les communes ne pourront plus être représentées que par des élus. Les amendements que nous examinons proposent de pérenniser la faculté actuelle. Il ne s’agit pas d’ouvrir une brèche, seulement de maintenir une souplesse existante.

M. Jean-Pierre Sueur. – Jusqu’à présent, je m’étais abstenu d’intervenir au sujet de la loi NOTRe et des conditions de son adoption. Rappelez-vous : le Sénat avait souhaité arriver à un accord en commission mixte paritaire dans le but d’influer sur le texte final ; les discussions furent particulièrement difficile ; nous sommes arrivés à un compromis.

Mieux vaut que les représentants des communes et des EPCI soient des élus. Ils peuvent ainsi rendre compte devant le conseil municipal.

Les sous-amendements COM-644, COM-645 et COM-646 sont adoptés. Les amendements COM-408, COM-200 rectifié et COM-219 rectifié, ainsi modifiés, sont adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-416 et COM-443 visent à attribuer une mission prospective à la commission locale d’évaluation des charges transférées. L’amendement COM-532 vise le même objectif, mais dans une rédaction plus sobre : il a ma préférence. Sous réserve de l’adoption de mon sous-amendement COM-635 destiné à clarifier le dispositif et à mieux l’intégrer dans le droit existant, je donne un avis favorable à l’amendement COM-532 et un avis défavorable aux amendements COM-416 et COM-443.

Les amendements COM-416 et COM-443 ne sont pas adoptés. Le sous-amendement COM-635 est adopté. L’amendement COM-532, ainsi modifié, est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-444 rectifié et COM-230 rectifié prévoient de rééquilibrer le poids respectif des représentants des communes et des EPCI au sein de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI). C’est aussi l’objet des amendements COM-23 et COM-541. Je suis favorable aux amendements identiques COM-444 rectifié et COM-230 rectifié et défavorable aux amendements COM-23 et COM-541. L’amendement COM-445 est relatif à la désignation des représentants des communes à la CDCI ; or rien n’empêche les associations de maires ruraux d’établir des listes ; mon avis est donc défavorable.

Les amendements identiques COM-444 rectifié et COM-230 rectifié sont adoptés ; les amendements COM-23 et COM-541 deviennent sans objet. L’amendement COM-445 n’est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-161 rectifié *ter* tend à réputer complet le conseil municipal pour les communes de moins de 100 ou 500 habitants, respectivement à partir de cinq ou sept conseillers élus. C’est une question extrêmement importante et je suis favorable au fond du dispositif. Plusieurs problèmes juridiques se posent néanmoins. Je propose donc de retravailler cet amendement afin de l’améliorer d’ici la séance publique. Avis défavorable à ce stade.

Les amendements COM-532 rectifié *bis*, COM-556, COM-524, COM-220 rectifié et COM-221 rectifié, en discussion commune avec l’amendement COM-161 que je viens de

présenter, étendent le scrutin de liste aux élections municipales. Je suis défavorable à ces cinq amendements.

M. Éric Kerrouche. – Pourquoi ces amendements sont-ils en discussion commune ? Cela n'a rien à voir !

Mme Laurence Harribey. – Absolument rien !

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Permettez-moi donc de vous apporter quelques précisions. L'amendement COM-352 rectifié *bis* étend le scrutin de liste à toutes les communes, tout en modifiant les règles de complétude dans les communes de moins de 1 000 habitants uniquement. L'amendement COM-556 étend également le scrutin de liste à l'ensemble des communes. L'amendement COM-524 étend lui aussi le scrutin de liste à toutes les communes, sans toutefois imposer de parité parfaite dans les communes de moins de 1 000 habitants, chaque liste devant respecter un quota minimal de 30 % de femmes. Les amendements COM-220 rectifié et COM-221 rectifié étendent le scrutin de liste aux communes, respectivement de plus de 200 ou 500 habitants. En tout état de cause, aucune de ces nouvelles règles ne s'appliquerait avant les élections municipales de 2026.

M. Alain Marc. – Les deux amendements que j'ai déposés avec mon collègue Dany Wattebled visent à prendre en compte la situation dans laquelle le maire sortant d'une petite commune risque de ne pas être réélu par le jeu du panachage. Par ailleurs, je ne comprends pas pourquoi nous ne pourrions pas légiférer pour 2026.

M. Philippe Bas, président. – Je comprends bien l'intérêt du scrutin de liste lorsque l'on est en présence de plusieurs listes qui permettent la confrontation des projets et des équipes. En revanche, dans les petites communes, où il est déjà difficile d'établir des listes complètes, l'instauration de listes bloquées serait un recul démocratique ! Il me semble que l'inconvénient de votre dispositif dépasse largement son avantage. Conservons la liberté de choix des électeurs.

M. Éric Kerrouche. – Permettez-moi de vous remercier, monsieur le président, d'avoir défendu mon amendement, qui allie parité et listes incomplètes. Je propose également qu'il y ait moins de conseillers municipaux dans les communes les moins peuplées.

M. Philippe Bas, président. – Ce n'est pas votre amendement que j'ai défendu, mais la liberté de l'électeur !

Mme Catherine Troendlé. – Je suis en accord total avec l'argumentaire de notre président.

M. Alain Marc. – L'ensemble formé par ces deux amendements et d'autres amendements qui diminuent le nombre de conseillers municipaux par liste ne remet pas en cause la démocratie locale, au contraire !

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le sujet est complexe et nous n'avons auditionné aucune association d'élus sur ce thème. Prenons le temps de la réflexion.

M. Philippe Bas, président. – J'ajoute que la proximité des élections municipales n'est pas favorable.

Les amendements COM-161 rectifié ter, COM-352 rectifié bis, COM-556, COM-524, COM-220 rectifié et COM-221 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements COM-396 et COM-271 tendent à modifier les conditions dans lesquelles le conseil municipal est réputé complet pour l'élection du maire. Si je suis plutôt favorable à leur principe, ils soulèvent néanmoins des difficultés juridiques similaires à celles que nous avons rencontrées dans le cadre de l'examen de l'amendement COM-161 rectifié *ter*. Je vous propose donc de reporter l'examen de cette question à nos travaux en séance, une fois que le cadre juridique et les éventuelles suites à donner à ce dispositif seront clarifiés. Avis défavorable.

M. Philippe Bas, président. – Nous sommes dans une démarche d'ouverture.

Les amendements COM-396 et COM-271 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements COM-246 rectifié, COM-326 et COM-218 rectifié tendent à modifier le nombre de membres dans les conseils municipaux des petites communes, soit pour le réduire, soit pour le rehausser. Ils posent cependant des difficultés justifiant un avis défavorable de ma part.

Les amendements COM-246 rectifié, COM-326 et COM-218 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avec son amendement COM-559, Mme Josiane Costes étend le fléchage pour la désignation des conseillers communautaires dans les communes de moins de 1 000 habitants. Mon avis est défavorable.

L'amendement COM-559 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon avis sera défavorable à l'amendement COM-165, qui supprime la déclaration de candidatures dans les communes de moins de 1 000 habitants.

L'amendement COM-165 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mon avis sera également défavorable à l'amendement COM-71, aux deux amendements identiques COM-557 et COM-526, ainsi qu'à l'amendement COM-361 rectifié. On pourrait s'interroger sur la recevabilité de ces amendements relatifs à la parité parmi les adjoints au maire, au regard de leur lien très indirect avec le projet de loi. Je les ai néanmoins considérés comme recevables.

Sur le fond, je ne crois pas opportun de compliquer la formation des bureaux municipaux par des règles trop strictes, en particulier dans les communes de moins de 1 000 habitants. En outre, le Sénat a déjà rejeté à deux reprises l'idée de garantir la parité entre le maire et son premier adjoint, car nous rencontrons une difficulté constitutionnelle. Il s'agit en effet de deux élections distinctes : celle du maire et celle du premier adjoint. Enfin, permettez-moi de vous rappeler que, lors de l'examen du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté, M. Patrick Kanner, alors ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, s'était opposé à une telle disposition, estimant qu'elle était insuffisamment robuste sur le plan juridique.

M. Éric Kerrouche. – Arrêtons de nous abriter derrière le droit pour ne rien faire ! Il faut une alternance homme-femme s’agissant des adjoints. Il serait ridicule de ne pas essayer.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Bravo !

Mme Catherine Troendlé. – Permettez-moi de partager mon expérience : j’étais maire et j’avais une première adjointe. Aurait-il fallu qu’elle ne le fût pas ?

M. Éric Kerrouche. – Vous êtes l’exception !

Mme Catherine Troendlé. – Absolument pas !

M. Éric Kerrouche. – Vous connaissez comme moi la proportion de femmes maires et présidentes d’EPCI.

Mme Françoise Gatel. – Il s’agit de deux élections différentes : le résultat de la première ne saurait prédéterminer celui de la seconde.

Les amendements COM-71, COM-557, COM-526 et COM-361 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-362 rectifié tend à étendre à plusieurs exécutifs locaux les dispositions en matière de parité prévues notamment par l’amendement COM-361 rectifié que nous venons de rejeter. Par cohérence, il appelle donc les mêmes commentaires : il est impossible d’admettre qu’une première élection, celle du président, lie le résultat d’une seconde, celle du vice-président. J’y suis donc défavorable.

L’amendement COM-362 rectifié n’est pas adopté.

Les amendements COM-92, COM-74 et COM-93 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-310 vise à dématérialiser l’envoi des convocations aux conseillers municipaux. La solution proposée me paraît intéressante, mais je doute de sa faisabilité technique, dans la mesure où tous les conseillers municipaux ne disposent pas d’un accès régulier à Internet ; j’y suis donc défavorable.

L’amendement COM-310 n’est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-44 tend à instituer un lien entre le retrait d’une délégation à un adjoint et la remise en cause du mandat du maire. J’y suis défavorable.

L’amendement COM-44 n’est pas adopté.

Les amendements COM-72, COM-73 et COM-75 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements COM-205, COM-460 rectifié et COM-540 tendent à prévoir l’organisation d’une consultation des électeurs des communes souhaitant fusionner au sein d’une commune nouvelle.

Je peux comprendre l'intention de nos collègues, mais une telle disposition ne me paraît pas nécessaire dans la mesure où des concertations existent déjà. Les électeurs sont par exemple consultés dans les cas où la création d'une commune nouvelle ne fait pas l'objet de délibérations concordantes des conseils municipaux concernés. Mon avis est donc défavorable.

Les amendements COM-205, COM-460 rectifié et COM-540 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements COM-178 rectifié *bis* et COM-224 tendent à préciser que des communes souhaitant fusionner au sein d'une commune nouvelle sont tenues de consulter leurs comités techniques préalablement à la fusion.

C'est un sujet important et je partage pleinement l'intention de mes collègues sur ce sujet : le législateur doit faire en sorte que les communes nouvelles ne puissent être détricotées.

Néanmoins, la validation législative proposée dans la seconde partie de ces amendements présenterait un risque constitutionnel important. Nous souhaitons en revanche inscrire dans la loi que les communes sont tenues de consulter ces comités. Il nous appartient donc de trouver une rédaction alternative d'ici à la séance ; pour l'heure, mon avis est défavorable.

Mme Catherine Di Folco. – La loi de transformation de la fonction publique prévoit la fusion des comités techniques et des CHSCT en comités sociaux territoriaux dès 2022. Il faudrait prendre cela en compte dans la rédaction alternative.

Les amendements COM-178 rectifié bis et COM-224 ne sont pas adoptés.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-168 rectifié vise à faciliter la fusion de communes appartenant à des départements différents. Cette question est difficile : une telle fusion requiert l'avis favorable des conseils départementaux concernés. En cas d'avis défavorable de l'un d'entre eux, il revient au législateur de trancher, ce qu'il n'a su faire dans certains cas. Pourtant, la création de ces communes nouvelles répond à des logiques de bassins de vie, qui ne recoupent qu'imparfaitement certaines frontières administratives. Cet amendement vise à offrir à l'État, *via* son pouvoir réglementaire, la possibilité de passer outre à un avis défavorable d'un conseil départemental. J'y suis favorable.

M. Alain Marc. – Une telle situation pourrait se poser entre l'Aveyron et le Cantal ; les communes de Saint-Santin, dans le premier département, et Saint-Santin-de-Maurs, dans le second, sont contiguës et pourraient fusionner. La situation serait-elle compliquée par le fait qu'il s'agit de deux régions ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Le problème reste le même. Certains EPCI s'étendent déjà sur trois départements et deux régions.

M. Loïc Hervé. – Merci pour votre soutien. Il s'agit d'éviter au législateur de devoir trancher, tel Salomon, des problèmes aussi épineux. Il faut sortir de la tutelle que représente le droit de veto actuel des départements sur ces communes. On rencontre de ce fait beaucoup de situations fâcheuses, comme à Seyssel, qui fait l'objet de l'amendement suivant.

L'amendement COM-168 rectifié est adopté.

M. Philippe Bas, président. – L’objet de l’amendement COM-167 rectifié me semble satisfait par l’adoption du précédent.

M. Loïc Hervé. – Si j’ai déposé celui-ci, c’est que M. le ministre chargé des collectivités territoriales avait pris l’engagement de faire l’inventaire des situations bloquées en la matière et d’en informer le Parlement. Il faudra obtenir de nouvelles assurances de sa part, pour que ces dossiers fassent l’objet d’un traitement bienveillant, diligent et intelligent.

M. Philippe Bas, président. – Nous plaiderons dans ce sens auprès du Gouvernement.

L’amendement COM-167 rectifié n’est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-484 vise à instaurer un droit d’option dans les communes nouvelles pour la définition de l’effectif du conseil municipal lors du premier renouvellement. Cela nous semble délicat pour bien des raisons pratiques et juridiques ; mon avis est donc défavorable.

Mme Nathalie Delattre. – Un amendement identique n’ayant pu être adopté lors de l’examen de la proposition de loi relative aux communes nouvelles, M. le président m’avait encouragée à le déposer sur ce texte-ci. Il vise à répondre à une vraie difficulté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Mme Canayer s’était alors efforcée de trouver des solutions pour autant de situations que possible. Quelques problèmes particuliers demeurent. Il s’agit de périodes transitoires : il nous paraît délicat de laisser un conseil municipal choisir le nombre de ses conseillers, ce qui serait fragile sur le plan constitutionnel ! Nous sommes néanmoins conscients que cette transition n’est pas toujours aisée.

M. Philippe Bas, président. – Mes encouragements n’ont pas eu les effets escomptés ! Je suis convaincu par les arguments de Mme le rapporteur.

L’amendement COM-484 n’est pas adopté.

Les amendements COM-63, COM-64, COM-149 et COM-66 ne sont pas adoptés.

Article additionnel avant l’article 12

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-248 est satisfait par le droit existant ; mon avis est donc défavorable.

L’amendement COM-248 n’est pas adopté.

Article 12

L’amendement rédactionnel COM-599 est adopté ; l’amendement COM-164 devient sans objet.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’article 12 confère au maire le pouvoir de prononcer une astreinte journalière à l’encontre du propriétaire d’un établissement recevant du public qui ne se conformerait pas à un arrêté de fermeture. Notre amendement COM-600 tend à articuler le montant de cette astreinte avec celui de l’amende pénale actuellement prévue

dans le code de la construction et de l'habitation, afin de garantir la proportionnalité de cette mesure de police.

L'amendement COM-600 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-601 vise à abaisser à 500 euros le montant maximal de cette astreinte journalière lorsque sont concernés des immeubles qui ne sont pas à usage d'habitation, de manière à introduire une gradation dans les prérogatives de police.

L'amendement COM-601 est adopté.

Article additionnel après l'article 12

L'amendement COM-140 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 13

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-481 vise à renforcer les pouvoirs du maire en matière d'installation des débits de boissons. Malheureusement, sa rédaction tend à écraser le présent article 13 ; mon avis est donc défavorable.

L'amendement COM-481 n'est pas adopté.

L'amendement COM-509 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-603 vise à clarifier et préciser les conditions de transfert aux maires du pouvoir de fermeture des débits de boissons.

L'amendement COM-603 est adopté.

Notre amendement *COM-602* ouvre la possibilité de déléguer aux maires le pouvoir de fermer des établissements diffusant de la musique.

L'amendement COM-602 est adopté.

L'amendement *COM-27* de M. Grand codifie une disposition de la loi portant réforme de l'hôpital, ce qui est pertinent.

L'amendement COM-27 est adopté.

Article additionnel après l'article 13

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-289 vise à créer un registre départemental des certificats de collecte et de traitement des déchets. Je comprends mal pourquoi il a été déposé sur ce texte, alors que nous venons d'examiner le projet de loi relatif à l'économie circulaire, où il aurait mieux trouvé sa place. De surcroît, le dispositif qu'il tend à étendre peut encore évoluer, ce projet de loi n'ayant pas encore été définitivement adopté. Enfin, il n'y est pas précisé quelle autorité ou administration serait en charge de la tenue de ce registre. Mon avis est donc défavorable.

L'amendement COM-289 n'est pas adopté.

Article 14

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-605 vise à créer une procédure consistant à consigner la somme nécessaire à la mise en conformité des travaux en cause entre les mains d'un comptable public.

L'amendement COM-605 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-604 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-606 tend à compléter le dispositif de la mise en demeure.

L'amendement COM-606 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-607 comme l'amendement COM-281 de M. Kerrouche tendent à rehausser le plafond journalier de l'astreinte de manière à mieux appréhender la diversité des situations auxquelles les élus font face et à leur accorder une souplesse supplémentaire dans leurs moyens d'action lorsqu'ils sont confrontés à des infractions d'une particulière gravité.

M. Philippe Bas, président. – L'amendement des rapporteurs vise à fixer ce plafond à 400 euros ; M. Kerrouche propose plutôt un plafond de 500 euros. Accepteriez-vous, monsieur le rapporteur, de vous rallier à cette seconde solution ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Volontiers !

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Quelle élégance !

Les amendements COM-607 rectifié et COM-281 rectifié sont adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-608 vise à préciser que le montant de l'astreinte doit être modulé en fonction de l'importance des mesures prescrites et des conséquences de la non-exécution de la mise en demeure.

L'amendement COM-608 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-609 vise à garantir la proportionnalité de l'astreinte en lui fixant un plafond.

L'amendement COM-609 est adopté.

Articles additionnels après l'article 14

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques COM-311 et COM-338 visent à prévoir un transfert obligatoire au président de l'EPCI du pouvoir de réglementer la collecte des déchets, sans possibilité pour les maires de s'y opposer. Mon avis est défavorable.

Les amendements COM-311 et COM-338 ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-339 vise à autoriser le transfert au président de l’EPCI du pouvoir de police spéciale des déchets, qui relève actuellement du maire en application des dispositions du code de l’environnement.

Un amendement identique a été adopté par le Sénat sur le projet de loi relatif à l’économie circulaire, examiné la semaine dernière. De manière à éviter tout recouvrement entre les deux textes, je suis défavorable à celui-ci.

L’amendement COM-339 n’est pas adopté.

Article 15

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-386 vise à élargir le champ de l’amende administrative et à prévoir une procédure d’astreinte et d’exécution d’office. Le maire dispose déjà de ces prérogatives en matière d’élagage et de dépôts sauvages.

L’amendement COM-386 n’est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-610 vise à assurer la constitutionnalité du dispositif juridique des amendes administratives introduit par l’article 15.

M. Philippe Bas, président. – La rédaction du Gouvernement posait effectivement un problème de concurrence entre une procédure de sanction pénale et une procédure de sanction administrative. Il fallait mettre de l’ordre dans tout cela ! Nos rapporteurs, dans leur grande sagacité, ont relevé ce problème constitutionnel et vous proposent ici de le résoudre.

L’amendement COM-610 est adopté ; l’amendement COM-555 devient sans objet.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-422 rectifié vise à ouvrir la procédure d’amende forfaitaire en cas d’outrages ou de violences commises à l’encontre d’un maire, ou en cas de destruction d’un bien public. Cette procédure n’est pas adaptée à ce type de délits, qui nécessitent souvent des actes d’enquête. Par ailleurs, elle serait contre-productive, puisqu’elle conduirait à exclure le prononcé d’une peine d’emprisonnement, ce qui ne semble pas souhaitable en cas d’agression d’un maire. J’y suis donc défavorable.

M. Philippe Bas, président. – Les intentions des auteurs de cet amendement sont bonnes, mais nous y répondons autrement. Une simple amende forfaitaire paraît un peu maigre pour de telles infractions !

L’amendement COM-422 rectifié n’est pas adopté.

Articles additionnels après l’article 15

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-611 tend à renforcer les prérogatives dont dispose le maire à l’égard des véhicules hors d’usage, dont l’abandon sur la voie publique comme sur des terrains privés constitue, pour les communes, un véritable fléau, du point de vue de la sécurité et de la salubrité publiques.

M. Philippe Bas, président. – Cette mesure, elle aussi, permettra de renforcer l'autorité des maires et leurs moyens d'action.

L'amendement COM-611 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-640 tend à consolider le régime des conventions de coordination des interventions des services de police municipale et des forces de sécurité nationale. Nous entendons ajouter à la liste de ses signataires le procureur de la République, afin de l'impliquer pleinement dans la définition des missions des agents de police municipale, notamment en matière de police judiciaire. Nous souhaitons aussi inscrire dans la loi l'obligation d'évaluation annuelle de la convention et compléter la liste des mentions devant figurer dans les conventions, afin d'inciter les communes et les forces de sécurité de l'État, sous l'égide des préfets, à engager une réflexion plus approfondie sur la place des services de police municipale.

M. Philippe Bas, président. – C'est un élément très important du plan d'action que nous proposons pour le renforcement de l'autorité des maires et de leur sécurité.

L'amendement COM-640 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-641 se rattache lui aussi à ce plan d'action. Il prévoit que le maire soit systématiquement informé par le procureur de la République, et non plus simplement à sa demande, des suites judiciaires données aux infractions causant un trouble à l'ordre public commises sur le territoire de sa commune, mais aussi à étendre l'obligation d'information du maire aux suites judiciaires données aux infractions constatées par les agents de police municipale et signalées au parquet.

L'amendement COM-641 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Sur le modèle de ce qui est fait pour les débits de boissons, l'amendement COM-30 vise à autoriser le transfert au maire des pouvoirs de police actuellement dévolus au préfet en matière de lutte contre les logements insalubres. Il ne procède toutefois qu'à un transfert partiel des prérogatives que détient le préfet dans ce domaine. Avis défavorable : il apparaît préférable de maintenir une unité dans l'exercice des pouvoirs de police.

L'amendement COM-30 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Le maire, en tant qu'officier de police judiciaire, peut d'ores et déjà requérir le concours de la force publique, aux termes de l'article 17 du code de procédure pénale. Il n'apparaît donc ni nécessaire ni souhaitable de donner un autre fondement juridique à cette prérogative. Avis défavorable à l'amendement COM-186.

L'amendement COM-186 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Trois amendements tendent à réduire la durée d'exécution des arrêtés de mise en conformité pris par le maire ou le préfet en matière de publicité et d'affichage. Les amendements COM-29 rectifié et COM-384 réduisent la durée de 15 jours à 48 heures. L'amendement COM-519 propose de l'abaisser à 5 jours.

La mesure de mise en demeure, comme toute mesure de police, doit être proportionnée à l'atteinte portée à l'ordre public. En l'espèce, il apparaît nécessaire de prévoir une durée suffisante pour permettre une mise en conformité et garantir le respect du principe du contradictoire, ce que ne permettraient pas les délais proposés par les trois amendements. Avis défavorable.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Il s'agit d'affichage sauvage. Pourquoi attendre quinze jours ? D'ici là, l'objet de l'affichage aura disparu ! L'affichage sauvage dégrade les villes et coûte très cher. Il faut agir.

Mme Catherine Troendlé. – Absolument !

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Le maire dispose déjà d'un pouvoir d'exécution d'office. Si l'on modifie les délais pour ce délit, on crée une distorsion avec d'autres procédures.

Mme Catherine Troendlé. – Malgré tout, un délai de cinq jours semble raisonnable.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – L'affichage sauvage n'est pas un trouble à l'ordre public. L'exécution d'office implique une prise en charge par la ville. Cela coûte une fortune ! Le délai de quinze jours est excessif.

M. Philippe Bas, président. – Mais inversement, un délai de 48 heures risque de ne pas laisser le temps au contrevenant de se mettre en conformité. La personne peut être de bonne foi.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Pour procéder à une exécution d'office, il faut notifier au préalable l'arrêté. Nous proposons aussi une amende civile.

M. Philippe Bas, président. – Vous avez raison, le nettoyage ne devrait pas être à la charge de la commune. Toutefois, il convient de prévoir un délai suffisant pour garantir la possibilité d'une procédure contradictoire en cas de conflit. Je propose que l'on prenne le temps de la réflexion et que l'on débâte à nouveau de ce sujet en séance publique.

Les amendements COM-291 rectifié, COM-384 et COM-519 ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements COM-290 rectifié, COM-350, COM-520 et COM-385 visent à renforcer le caractère dissuasif des sanctions encourues en cas de publicité sauvage, en autorisant le juge civil à prononcer une amende civile à la demande la commune. L'idée n'est pas inintéressante, mais cette proposition est innovante d'un point de vue juridique : la répression d'une faute est, en l'état de notre droit, quasi exclusivement réservée à la matière pénale. C'est pourquoi le recours à la procédure de l'amende civile est aujourd'hui limité à certains contentieux dans lesquels les fautes commises sont très lucratives, principalement en matière de pratiques restrictives de concurrence et d'atteinte au droit de la propriété incorporelle. Son extension devrait être à l'ordre du jour de la réforme annoncée de la responsabilité civile, mais il ne paraît pas souhaitable de l'étendre au cas par cas sans vision d'ensemble. Rappelons par ailleurs que le maire dispose déjà du pouvoir de faire procéder d'office à la suppression immédiate de la publicité litigieuse aux frais de la personne ayant fait apposer la publicité. Avis défavorable.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – La seule option qui existe aujourd'hui, c'est de lancer une poursuite pénale. Mais les parquets sont débordés. Nous proposons un mécanisme civil plus efficace.

M. Alain Marc. – Ma question concerne le marquage au sol. À l'occasion d'événements sportifs, comme le Tour de France par exemple, ou de manifestations diverses, les routes départementales dans les communes sont souvent marquées d'inscriptions ou de slogans. Qui est compétent : le département, qui est propriétaire des routes, ou la commune ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Dans la mesure où il s'agit d'une atteinte au domaine public, c'est, me semble-t-il, le propriétaire qui est compétent et donc, en l'espèce, le département.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – La question est intéressante. La commune qui retire une affiche sur un mur n'agit pas en tant que propriétaire du mur. Le pouvoir d'agir n'est pas fondé sur la propriété.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Je veux bien revenir sur la question de l'affichage sauvage, mais il faudra veiller à harmoniser les procédures avec d'autres dispositifs, comme l'élagage ou la lutte contre les décharges sauvages par exemple. On supprime le principe du contradictoire qui est garanti par notre Constitution.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Encore une fois, nous ne proposons pas de suspendre le contradictoire, mais de réduire les délais. Il existe des procédures efficaces qui respectent le contradictoire avec des délais réduits.

M. Philippe Bas, président. – Comme précédemment, je propose que l'on prenne le temps de la réflexion et que l'on débâte à nouveau de ce sujet en séance publique.

Les amendements COM-290 rectifié, COM-350, COM-520 et COM-385 ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-175, qui vise à lutter contre l'affichage sauvage en matière électorale. Ce sujet relève des propositions de loi électorales de M. Richard. L'Assemblée nationale a d'ailleurs conservé une partie du dispositif de M. Reichardt en prévoyant la dépose d'office des affiches.

L'imputation du nettoyage sur les comptes de campagne du candidat est plus délicate, notamment lorsque l'affichage sauvage résulte de l'action isolée d'un militant, voire d'un adversaire !

L'amendement COM-175 n'est pas adopté.

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente.-

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-112.

L'amendement COM-112 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-114 et COM-409.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-29 vise à autoriser l’expérimentation de dispositifs de « vigilance citoyenne », sur le modèle de l’application « Reporty » testée par la ville de Nice en 2018. Dans son avis sur le dispositif, la CNIL avait pointé, d’une part, l’existence de « risques élevés de surveillance des personnes (signalant les infractions) et d’atteinte à la vie privée » et, d’autre part, un risque réel de disproportion du dispositif compte tenu du champ très large des infractions concernées.

Au vu de ces risques, l’amendement proposé ne nous paraît pas apporter de garanties suffisantes pour garantir le respect de la vie privée et la sécurité des personnes. Aucune précision n’est par exemple apportée sur la durée de conservation des données transmises ou sur les conditions d’accès à ces données.

L’amendement COM-29 n’est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-308 apporte une précision utile en prévoyant qu’une commune pourra mettre des agents de police municipale à disposition d’un EPCI par convention.

L’amendement COM-308 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-639 concerne la mutualisation des polices municipales au niveau de l’intercommunalité.

L’amendement COM-639 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Nous partageons l’objectif poursuivi par les trois amendements identiques COM-312, COM-340 et COM-548, qui visent à faciliter le recrutement d’agents de police au niveau intercommunal. La mutualisation des polices municipales fait partie des principales revendications formulées par les maires dans le cadre de la consultation lancée par le Sénat.

Toutefois, il nous apparaît que le dispositif proposé ne correspond pas à l’objectif poursuivi par ses auteurs. L’article L. 512-1 du code de la sécurité intérieure visé ici interdit bien à des communes de mutualiser des agents de police lorsqu’elles sont membres d’un EPCI ayant constitué une police intercommunale. Cette interdiction se comprend : il s’agit de favoriser la mutualisation au niveau de l’intercommunalité et de ne réserver la mutualisation par convention entre communes que lorsqu’il ne peut être procédé à une mutualisation intercommunale. Il nous apparaît peu opportun de revenir sur cette interdiction, car nous ouvririons la porte à un enchevêtrement des services de police. Avis défavorable.

Les amendements COM-312, COM-340 et COM-548 ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement COM-222, qui facilite la mutualisation des gardes champêtres.

L’amendement COM-222 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-294 rectifié *bis* vise à ouvrir la possibilité, dans la loi, de créer une police municipale à Paris. Nous en avons déjà discuté dans la loi relative au statut de Paris. Sur le principe, la création d’une police municipale à Paris va, nous semble-t-il, dans le bon sens. Nous l’avons d’ailleurs souligné, à l’époque, contre l’avis assez ferme de la maire de Paris. L’évolution du risque sécuritaire et la

prégnance de la menace terroriste nécessitent en effet que les forces de sécurité non étatiques montent en puissance, à Paris peut-être plus qu'ailleurs.

Toutefois, le régime juridique proposé par nos collègues socialistes ne nous paraît pas aboutir à un équilibre satisfaisant. Il prévoit que les statuts des agents de police municipale à Paris continueraient d'être définis par le Conseil de Paris. Or, l'alignement des missions des agents de la Ville de Paris sur celles des agents de police municipale ne saurait se faire sans un alignement des conditions de recrutement et de formation de ces agents. C'est pourquoi, par exception aux règles applicables à la fonction publique parisienne, nous estimons indispensable que le statut de ces agents soit défini par décret en Conseil d'État. J'ajoute que le Gouvernement nous invite à insérer cette disposition dans le futur texte de M. Castaner. En attendant, avis défavorable.

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Nous avons aussi abordé ce sujet dans le projet de loi de transformation de la fonction publique.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Il existe déjà une police municipale à Paris, mais ses agents n'ont pas la compétence générale qu'ont les agents des polices municipales de droit commun. Nous voulons juste que les policiers parisiens aient les mêmes pouvoirs que leurs collègues de n'importe quelle autre ville. Lorsque nous avons examiné la loi sur la transformation de la fonction publique, on avait déjà déposé cet amendement, mais on nous avait expliqué qu'il fallait mieux en discuter dans ce texte. Aujourd'hui, on nous dit d'attendre la loi Castaner... J'ai le sentiment que l'État voudrait en fait avoir la main sur le statut des agents.

Nous avons travaillé avec les rapporteurs qui ont témoigné de leur intérêt pour ce sujet. Il est regrettable que nous ne parvenions pas à trouver une solution. Chacun souhaite que Paris possède une police municipale de plein exercice. La police nationale est accaparée par la lutte contre le terrorisme et le maintien de l'ordre chaque samedi en marge des manifestations des gilets jaunes. Les Parisiens ont besoin d'une police municipale.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je soutiens les propos de Mme de La Gontrie qui s'exprime avec beaucoup de modération. J'ai le sentiment que si nous n'adoptons pas cet amendement, d'aucuns seront tentés d'y voir une manœuvre dictée par l'approche des élections et visant à empêcher la maire de se doter d'une police municipale. On nous objecte à nouveau qu'il ne s'agit pas du bon véhicule législatif. Je crains qu'il ne s'agisse d'un prétexte dissimulant des arrière-pensées électorales ou politiciennes. Pourquoi ne pas appliquer simplement le droit commun ? Espérons que nul ne fera le reproche à notre commission de faire de la politique politicienne ! Votons !

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Je ne ferai pas de commentaire. Nous pourrions aisément rappeler les débats que nous avons eus à l'origine sur cette question. Mme de La Gontrie a reconnu elle-même notre intérêt pour le sujet. Il sera difficile au Gouvernement d'évacuer cette question lors de l'examen du prochain texte qui visera expressément les polices municipales.

M. Jean-Pierre Sueur. – Quand l'examinerons-nous ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Il faut poser la question au ministre de l'intérieur.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Après les municipales...

L'amendement COM-294 rectifié bis n'est pas adopté.

L'amendement COM-553 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

- Présidence de M. Philippe Bas, président.-

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Le sujet de la location de résidences principales ou meublées touristiques abordé par l'amendement COM-292 rectifié *bis* n'est pas circonscrit à Paris et se pose avec autant d'intensité dans les territoires ruraux ayant une vocation touristique.

La législation est complexe sur le sujet. La récente loi Élan a permis d'atteindre un équilibre entre le droit de la propriété et la lutte contre les pénuries de logements, en durcissant les règles applicables. Tous les décrets d'application n'ont pas encore été pris. Il semble trop tôt pour modifier le dispositif.

En outre, un abaissement du seuil de location de sa résidence principale pourrait porter une atteinte disproportionnée au droit de propriété sans pour autant que cet abaissement ait un impact significatif sur la pénurie de logements. Le risque de censure du Conseil constitutionnel n'est donc pas à exclure.

Avis défavorable à l'amendement COM-292 rectifié *bis*, même si je comprends les motivations de ses auteurs.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Cet amendement ne concerne pas que Paris. Je connais mieux la situation de la capitale : des dizaines de milliers de nuitées sont détournées de leur objet. Le montant des loyers grimpe et les hôtels pâtissent de cette concurrence.

Il ne s'agit pas d'empêcher totalement le recours aux plateformes de location comme Airbnb. Toutes les grandes villes, toutes les villes touristiques et les territoires ruraux à vocation touristique sont concernés. En Corse, les gens n'arrivent plus à se loger facilement. La loi Élan a retenu un plafond de 120 jours et une obligation d'immatriculation dans les villes de plus de 200 000 habitants. La belle affaire ! Un loueur sur deux ne s'immatricule pas et l'État n'est pas en mesure d'effectuer les contrôles nécessaires.

Si nous n'abaïssons pas drastiquement ce plafond, rien ne changera. Il ne s'agit pas de personnes louant leur appartement de manière ponctuelle pour l'été : 120 jours, c'est quatre mois ! Le secteur du tourisme et l'accessibilité à la location sont menacés : n'écartons pas ce problème d'un revers de main.

M. Éric Kerrouche. – Il s'agit d'un problème global en France, pays touristique par excellence. D'ailleurs, de nombreux autres pays se ferment de plus en plus à ces plateformes.

Élu d'une zone littorale, je peux confirmer que ce problème dépasse le temps de l'été. Les maisons particulières se vident et d'autres se remplissent. Les gens intègrent même cette location dans leurs plans de financement. En outre, on commence seulement à en mesurer les effets perturbants sur le système de logement.

M. le rapporteur nous dit que l'adoption de cet amendement entraînerait peut-être une atteinte au droit de propriété... Laissons le Conseil constitutionnel nous le dire. Cet excès nuit non seulement aux Français, mais aussi aux touristes.

Mme Nathalie Delattre. – Nous menons un véritable combat à Bordeaux et dans la métropole. Les « gilets jaunes » ont pointé la problématique du logement. Les dispositions de cet amendement nous conviennent.

M. Jacques Bigot. – Nous avons un débat similaire au sein du conseil de la métropole de Strasbourg. Les appartements neufs vendus par les promoteurs ne sont plus loués à des habitants, mais mis en location sur ces plateformes. On construit donc sans apporter aucune réponse aux besoins de logements.

M. Philippe Bas, président. – Dans un univers simple, il suffirait de poser de telles règles pour résoudre miraculeusement de tels problèmes.

Or nous connaissons aussi les ravages de l'économie administrée en matière de logement. Un peu de circonspection ne nuit pas avant de se prononcer sur ce type d'amendement qui suscite une réaction immédiate de sympathie.

À supposer même qu'il soit adopté, cet amendement ne réglerait probablement pas le problème. La question de constitutionnalité soulevée par nos rapporteurs est tout sauf négligeable. Nous savons comment l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen doit être appliqué. L'impuissance absolue, c'est prendre une disposition législative inapplicable qui ne donne pas de résultat.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je ne partage pas votre circonspection, monsieur le président.

À certains moments, il faut donner des coups de boutoir pour avancer. Nous sommes devant un phénomène ravageur. Des villes comme Berlin interdisent les plateformes de location telles que Airbnb. À Paris, par exemple, 90 % des logements de l'Île-Saint-Louis se sont transformés en pseudo-hôtels. Des quartiers entiers des villes touristiques se vident de leur population.

Je vais demander un vote en faisant appel à nos collègues. Cette situation nous concerne tous. Nous sommes face à un excès évident. L'adoption de cette disposition par le Sénat contribuerait à faire évoluer les choses.

M. Jacques Bigot. – Je ne suis pas convaincu non plus que l'adoption de cet amendement suffirait à régler ces problèmes. Toutefois, l'idée de permettre aux collectivités locales de fixer des seuils en fonction de la situation dans leur territoire est intéressante, surtout dans un texte prônant engagement et proximité. Certaines personnes louent leurs biens comme des hôteliers, car ils gagneraient moins d'argent avec des locataires à l'année.

M. François Bonhomme. – Beaucoup de familles ont déserté les centres-villes du fait de cet effet d'éviction. Nous avons voté l'année dernière ce fameux plafond de 120 jours. Nous discuterons certainement en loi de finances des effets de cette disposition.

Les services de la ville doivent contrôler le respect de cette règle et sanctionner les contrevenants. On peut limiter à 30 ou 20 jours, la difficulté restera la même : que faire contre

le contournement des règles. La ville de Paris semble assez impuissante, malgré les intentions qu'elle affiche haut et fort. Elle ne doit pas s'exonérer de ses responsabilités.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Nous sommes à peu près tous d'accord.

Le président Jean-Pierre Sueur, toujours très attentif au travail du Parlement, n'ignore pas que les décrets de la loi Elan ne sont toujours pas applicables, ce qui pose un véritable problème, notamment en termes d'identification des loueurs et de collecte de la taxe de séjour.

Il me semble nécessaire d'évaluer d'abord l'impact des dispositions de la loi Élan. À partir de là, nous pourrions peut-être revenir sur le dispositif de manière plus cohérente.

Si chaque territoire impose son propre plafond, nous ferons face à d'autres problèmes, surtout si l'on veut responsabiliser les plateformes.

L'amendement COM-292 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-293 rectifié vise à permettre aux conseils municipaux de déterminer eux-mêmes le montant des amendes forfaitaires de quatrième classe.

Les dispositions de cet amendement sont contraires au principe de légalité des délits et des peines qui réserve à la loi et au règlement la définition des sanctions de nature pénale. Par ailleurs, l'adoption de cet amendement introduirait dans la loi des dispositions relatives aux contraventions, lesquelles relèvent du domaine réglementaire.

Avis défavorable à cet amendement susceptible par ailleurs d'être déclaré irrecevable en application de l'article 41 de la Constitution.

L'amendement COM-293 rectifié n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Nous ne sommes pas favorables à la multiplication des demandes de rapport au Parlement, qui ne constituent pas la voie la plus efficace du contrôle parlementaire.

L'amendement COM-295 rectifié n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-116 rectifié *bis* vise à conférer au président d'une collectivité la possibilité de saisir le juge administratif en cas d'atteinte à l'intégrité de son domaine public fluvial.

En l'état du droit, il appartient au préfet de saisir le juge administratif pour les contraventions de grande voirie et ce, quelle que soit l'autorité propriétaire du domaine public concerné.

Les seules exceptions portent sur certains éléments des domaines publics spécifiques dont la gestion est confiée à des établissements publics – je pense notamment à Voies navigables de France. Il nous apparaît préférable de ne pas éclater la compétence de saisine du juge et de conserver une unique autorité de saisine : avis défavorable.

Mme Catherine Troendlé. – Pourquoi ne pas étendre au domaine public fluvial ce qui existe déjà pour les ports maritimes ?

M. Philippe Bas, président. – On peut toujours créer une exception, mais l'éclatement de la saisine du juge administratif risque de multiplier les contentieux, ce que notre rapporteur souhaite éviter.

La collectivité peut toujours demander au préfet, gardien de l'exécution des lois, de saisir le juge.

J'ajouterai enfin que la collectivité n'est pas sans moyens et peut toujours saisir le juge administratif pour faire cesser les atteintes au domaine public. Mais il s'agit d'une autre procédure.

L'amendement COM-116 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-117 rectifié *bis* vise à attribuer au président du conseil départemental un pouvoir de police générale sur le réseau routier départemental hors agglomération.

Celui-ci dispose d'ores et déjà de prérogatives importantes sur les routes relevant de sa compétence, lui permettant de réglementer la circulation et d'assurer la sécurité des usagers. Il n'apparaît en revanche pas souhaitable d'aller au-delà en lui conférant des prérogatives générales en matière d'ordre public, au même titre que le maire ou le préfet : avis défavorable.

L'amendement COM-117 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Même avis pour les mêmes raisons sur l'amendement COM-119 rectifié *bis*.

L'amendement COM-119 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-391 de notre président ouvre la voie à l'établissement public du Mont-Saint-Michel, dont la création relève du pouvoir réglementaire. Il s'agit notamment de transférer certains pouvoirs de police au futur directeur général de l'établissement public.

Avis favorable à cet amendement, qui met en œuvre plusieurs engagements de l'État.

L'amendement COM-391 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-479, qui tend à ce que la notification des mesures d'urgence prises par le maire pour troubles mentaux manifestes ne comporte pas son nom ou celui de l'adjoint à l'origine de l'acte.

Par principe, l'anonymisation porte une atteinte profonde au principe du contradictoire puisque ces mesures provisoires sont une atteinte grave aux libertés individuelles de celui qu'elles visent.

Un constat relativement similaire avait poussé la commission des lois à réécrire récemment la proposition de loi déposée par le président Kanner relative à l'anonymisation du dépôt de plainte des sapeurs-pompiers.

L'amendement COM-479 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-480 tend à subordonner l'octroi d'une autorisation de défrichement au recueil de l'avis simple du maire.

Si je comprends l'intention des auteurs de l'amendement, une procédure d'avis simple, qui ne lierait pas la compétence du préfet, ne semble pas de nature à apporter un pouvoir significatif au maire et n'ajouterait rien au droit d'information dont dispose déjà le maire : avis défavorable.

Mme Nathalie Delattre. – Les maires n'ont souvent connaissance du permis de défricher délivré par le préfet qu'au moment où ils doivent l'afficher. C'est un vrai problème, surtout quand le maire ne souhaite pas que la zone concernée soit défrichée.

L'amendement COM-480 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-497 tend à autoriser l'accès du maire et de la direction générale des finances publiques au système d'immatriculation des véhicules.

Sur le fond, l'objectif poursuivi nous semble déjà satisfait par le droit existant. Les dispositions du code de la route prévoient en effet un accès direct des maires à ce fichier en matière de stationnement de véhicules sur la voie publique et aux agents de police municipale désignés à cet effet aux fins d'identifier les auteurs d'une infraction, ainsi qu'aux agents de l'administration des finances publiques.

L'amendement COM-497 n'est pas adopté.

Articles additionnels avant l'article 16

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements COM-139, COM-141 et COM-142 ne présentent aucun lien, même indirect, avec le texte et sont donc irrecevables.

Les amendements COM-139, COM-141 et COM-142 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 16

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Notre amendement COM-612 tend à étendre à la métropole de Lyon et aux communes situées sur son territoire les assouplissements prévus par l'article 16 du projet de loi en matière d'aide des EPCI aux groupements de commandes constitués par leurs communes membres.

L'amendement COM-612 est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-369 porte sur un sujet qui me tient à cœur, bien que je sois amenée à émettre un avis défavorable. Il s'agit de

réguler, par la création d'une charte, l'ouverture des commerces le dimanche et les jours fériés à l'échelle d'un EPCI.

J'avais moi-même défendu en séance un amendement à la loi PACTE permettant de ne pas imposer la fermeture le dimanche aux petits commerces sans l'accord du maire. Il n'avait pu prospérer à l'Assemblée nationale. L'esprit est là, mais le Saint-Esprit ne l'est pas, car cet amendement pose un réel problème constitutionnel.

L'amendement COM-369 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-370 rectifié *bis*, qui porte sur les conditions de mise en commun de services au sein d'un syndicat mixte.

L'amendement COM-370 rectifié bis est adopté.

Article additionnel après l'article 16

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-410 semble déjà satisfait.

L'amendement COM-410 n'est pas adopté.

Article 17

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-613 et COM-239 rectifié permettent à un EPCI à fiscalité propre de déléguer des compétences dont il est attributaire à un département ou à une région.

M. Philippe Bas, président. – Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre exerce des compétences communales, qui lui ont été transférées par ses communes membres. Il n'a en principe pas le droit de subdéléguer des compétences dont il n'est qu'attributaire. Il faut donc une disposition législative pour permettre à cet EPCI de déléguer des compétences au département ou à la région.

Il s'agit ici d'assouplir un système qui souffre d'un excès de rigidité. Raison pour laquelle nos rapporteurs et M. Genest proposent, dans un même élan, de simplifier cette mécanique.

M. Alain Marc. – Les EPCI pourraient-ils alors déléguer leur compétence en matière de zone d'activité économique au département ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Oui, si cela se fait bien dans le cadre d'une délégation.

M. Alain Marc. – Ce dispositif me semble extrêmement intéressant pour beaucoup de petites communautés de communes.

M. Philippe Bonnacarrère. – Je voudrais exprimer de très vives réserves sur ces amendements qui achèvent de démanteler la loi NOTRE. M. Marc est déjà prêt à sauter sur ce qu'on nous présente comme un simple assouplissement juridique pour permettre à son département de récupérer la compétence économique.

Un peu plus tôt dans l'après-midi, nous avons déjà introduit une innovation – à laquelle j'étais favorable – d'une particulière ampleur en autorisant les établissements publics de coopération intercommunale à déléguer n'importe quelle compétence à leurs communes membres. Il s'agit maintenant d'autoriser la subdélégation au département ou à la région de n'importe quelle compétence. Pour le coup, ces amendements dynamitent l'intercommunalité.

Les rapporteurs nous ont pourtant indiqué ce matin qu'il ne serait pas porté atteinte à la logique d'organisation du bloc communal et intercommunal ni à la logique de cohérence et de projet des intercommunalités...

M. Philippe Bas, président. – Il ne s'agit pas pour la région ou le département de prendre des compétences à la communauté de communes, mais de permettre à cette dernière, seulement quand ses statuts le prévoient, de lever le verrou de l'interdiction de subdélégation.

Vous avez utilisé le terme « dynamiter », mon cher collègue. S'il s'agissait de dynamiter, il faudrait s'y prendre avec autrement plus de vigueur. On peut supposer que les élus n'auront recours à cette possibilité de délégation que dans l'intérêt général. En aucun cas la malheureuse communauté de communes ne se laissera dépouiller de ses compétences par une décision venue de l'extérieur.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je partage tout à fait les propos de M. Bonnacarrère.

On peut critiquer la loi NOTRe, toujours est-il qu'on s'est donné beaucoup de mal pour que chaque niveau de collectivité ait des compétences définies. On est en train de tout mettre en l'air pour aboutir à un méli-mélo généralisé.

Monsieur le président, vous évoquez la souplesse...

M. Philippe Bas, président. – Tout à fait.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je remarque qu'elle est à géométrie variable : voilà quelques instants, il fallait absolument conserver le plafond de 120 jours dans toute la France pour les plateformes de type Airbnb.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Nous n'avons pas dit cela !

M. Jean-Pierre Sueur. – Les communes vont pouvoir transférer à l'intercommunalité, laquelle va pouvoir à son tour déléguer au département et à la région... Il nous a fallu tant d'efforts pour concentrer la compétence économique à l'échelle régionale et créer un couple région-intercommunalités qui marche.

Si la portée de cet amendement est très limitée, il est alors inutile de le déposer. Les départements ont un poids sur les intercommunalités, nous savons comment les choses fonctionnent localement. Nous passons de l'identification des pouvoirs à la confusion des compétences. La pente qu'ouvrirait l'adoption de cet amendement ne me paraît pas très saine.

M. Vincent Segouin. – Quelle est la réelle motivation de cet amendement ? S'agit-il de transférer la compétence économique ?

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Il ne s'agit pas d'un transfert de compétences, mais d'une délégation. Depuis 2010, n'importe quelle collectivité peut déléguer

à une autre l'exercice d'une compétence. Nous proposons simplement d'élargir à un EPCI, qui n'est pas une collectivité, cette possibilité de délégation.

Certaines petites intercommunalités rurales peuvent avoir des difficultés à exercer leurs compétences. Les compétences sont maintenues au niveau défini par la loi NOTRe. Nous permettons simplement la délégation lorsqu'elle est nécessaire. Nous ne détricotons rien : je n'imagine pas une communauté de communes se dessaisir d'une compétence qu'elle souhaite conserver. Nous donnons une liberté.

M. Éric Kerrouche. – Comment des élus ayant exercé des responsabilités locales peuvent-ils ne pas percevoir les conséquences qu'entraînerait l'adoption de cet amendement ?

Nous sommes là pour résoudre des problèmes et la loi NOTRe, comme d'autres textes, en a créé, notamment pour certains très grands EPCI. Nous tentons d'y apporter les correctifs nécessaires. Ces amendements vont beaucoup plus loin.

Vous laissez entendre que tout se fera dans la transparence, à travers la délégation. Dans les faits, les choses ne se passeront pas comme ça. Tous les EPCI n'ont pas la même puissance de feu ni les mêmes capacités dans les différentes compétences qu'ils exercent. Certains d'entre eux vont se sentir sinon obligés, du moins fortement encouragés à confier cette compétence à un niveau supérieur, et pas d'autres. On aura donc des édifices à deux vitesses, mêlant tous les niveaux.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – C'est déjà permis dans le cadre de l'exercice de la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (Gemapi).

M. Éric Kerrouche. – J'attends de voir avec plaisir les difficultés que vous allez créer et qu'il nous faudra corriger. Et tout cela pour pas grand-chose...

M. Yves Détraigne. – Je pourrais comprendre que l'on délègue l'exécution d'une compétence, faute de moyens. Mais la rédaction de cet amendement laisse à penser que les communautés de communes se débarrassent de leurs compétences.

M. Philippe Bas, président. – Gardez bien en tête, mes chers collègues, que nous devons discuter du texte de l'amendement et non de l'impression générale qu'on en a.

M. Alain Marc. – J'habite dans une commune de 800 habitants, membre d'une communauté de communes d'un peu plus de 5 000 habitants que je ne préside plus. Cette intercommunalité souhaite créer quelques petites zones d'activités. Or la compétence économie appartient à la région Occitanie, laquelle ne mettra pas un centime dans ce projet. Ma communauté de communes n'ayant pas les moyens de financer seule ces zones d'activité, le département pourrait l'aider à mener à bien ce projet par délégation, ce qui serait intéressant pour tout le monde. Cet amendement pourrait donc se révéler fort utile.

M. Patrick Kanner. – Il me semble que Mme Gatel est adepte de Pierre Dac : tout est dans tout et réciproquement. La confusion qu'entraînerait l'adoption de cet amendement va à l'encontre de la volonté de clarification de la loi NOTRe.

Vous avez recouru à la notion de cabinet de curiosités à propos de la loi Égalité et citoyenneté. Ici, vous rajoutez des curiosités à des textes portant répartition de compétences. La délégation que vous imaginez est un petit doigt vers une remise en cause globale du

dispositif. Il ne s'agit peut-être pas d'un dynamitage, mais bien d'un détricotage d'une loi en vigueur.

M. Philippe Bas, président. – Monsieur Kanner, votre groupe a toujours voulu que les communautés de communes, les années passant, deviennent de véritables collectivités territoriales. C'est la raison pour laquelle l'article 54 de la loi MAPTAM prévoyait l'élection au suffrage universel direct des délégués communautaires. Le président Sueur défendait alors cette approche.

Toutes les collectivités territoriales ont le droit de déléguer certaines de leurs compétences à d'autres collectivités. Un département peut déléguer des compétences à la région, y compris dans le domaine social. C'est sa liberté. Les seuls ensembles qui n'ont pas cette liberté sont les EPCI. Pourquoi vous obstinez-vous à refuser une évolution qui reposerait sur la seule volonté des communes membres de l'EPCI et sur un accord entre cette intercommunalité et la collectivité territoriale concernée ?

M. Jérôme Durain. – Les élus demandent clarté, prévisibilité et stabilité. Ce matin, je disais craindre le grand bazar. Or cet amendement tend justement à l'organiser ! Son adoption enverrait un très mauvais signal. On va se retrouver avec des compétences à la carte à tous les étages et perdre totalement en lisibilité.

Ce dispositif pose également un problème démocratique, car tous les EPCI n'ont pas la même force de frappe ni la même capacité à exercer leurs compétences. Vous nous parlez de souplesse. Moi, je ne vois que la « soupe » et la « laisse » : la soupe pour les compétences et la laisse pour ceux qui dépendront des autres.

M. Arnaud de Belenet. – Cet amendement constitue une dérogation aux principes fondamentaux du droit de l'intercommunalité, notamment au principe d'exclusivité.

On a beau évoquer la sémantique de la délégation, cette disposition revient bien à faire exercer par un département ou par une région une compétence communale. De surcroît, sans demander à aucun moment l'avis de la commune. Il s'agit donc d'une dérogation majeure.

Nous allons encore aggraver le sentiment de dépossession qu'éprouvent les maires à l'égard de l'intercommunalité. Cet amendement mérite une petite réflexion et sans doute un vote.

M. François Bonhomme. – Il s'agit de corriger l'effet uniformisateur de la loi NOTRe et d'appliquer un principe de subsidiarité encadré par la voie conventionnelle. Les parties vont prévoir elles-mêmes les conditions de délégation. C'est un élément de souplesse tout à fait nécessaire et attendu. J'ai vu tant de compétences ne pas être exercées en raison des effets contreproductifs de la loi NOTRe... Ce correctif me semble bienvenu et vertueux.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je ne comprends pas pourquoi, monsieur le président, vous avez évoqué l'élection des délégués communautaires.

L'association des maires des grandes villes, lorsque je la présidais, dans les années quatre-vingt-dix, avait déjà pris position pour l'élection au suffrage universel direct dans les très grandes villes. La position constante que nous avons ensuite défendue et que j'ai défendue devant le Sénat est qu'il nous semble impossible de ne pas envisager une élection au

suffrage universel direct dans les métropoles. J'ai également toujours dit que je ne partageais pas cette position en ce qui concerne les communautés de communes.

On élit le conseil municipal et le maire d'un village de 150 habitants au suffrage universel. Et il n'existe aucun débat autre que municipal dans les métropoles de 1,5 million d'habitants avec des compétences énormes. Nous verrons bien ce qui se passera à Lyon, mais je pense que le schéma lyonnais sera amené à se développer. Il est normal de demander un débat électoral pour choisir le projet et le président d'une métropole. Mais que l'on ne dise pas que j'étais partisan d'une élection au suffrage universel dans une communauté de communes de 4 000 habitants dans la montagne...

M. Philippe Bas, président. – J'ai simplement voulu indiquer qu'en élisant au suffrage universel direct des délégués communautaires on traitait les intercommunalités comme des collectivités territoriales, lesquelles ont toutes le droit de déléguer les compétences que le législateur leur a données.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est la raison pour laquelle le Sénat, dans sa grande sagesse, a mis en place le fléchage.

M. Philippe Bonnecarrère. – Je retire le terme de « dynamitage » au profit de celui de « détricotage ».

Cet amendement permet aux départements de revenir indirectement dans la compétence économique, ce qu'ils ont essayé de faire à plusieurs reprises depuis l'adoption de la loi NOTRe, sans succès.

Une question d'ordre général me semble toutefois plus importante. Cela fait des années que l'on se demande comment alléger le millefeuille. Aucune solution durable n'a été trouvée, quelles que soient les majorités. En 2015, on est arrivés à une sorte d'accord général : faute de parvenir à réduire un niveau de collectivité, on va essayer de répartir les rôles et de spécialiser les niveaux. Les communes ont gardé la compétence générale et les autres niveaux ont pris des compétences spéciales. À partir du moment où l'on peut redonner au département ou à la région des compétences qui n'étaient les leurs, on retire ce qui restait de l'architecture de la loi NOTRe. Il me semble important de bien mesurer l'importance de cet amendement.

M. Philippe Bas, président. – S'il est bien un domaine dans lequel cet amendement ne crée aucune nouveauté, c'est celui de l'économie.

En effet, dès aujourd'hui, les communautés de communes, pour ce qui concerne l'immobilier d'entreprise, peuvent traiter de ces questions avec le département. La compétence départementale naît donc d'une délégation de l'EPCI.

Cet amendement va concerner d'autres domaines que l'économie. Je pense, par exemple, à la gestion de l'eau, des milieux aquatiques et de la prévention des inondations. La gestion du trait de côte peut coûter très cher. Les communautés de communes supplient les départements d'intervenir : pour elles, la question est non pas de savoir si le département veut s'emparer d'une compétence qu'elles voudraient jalousement garder, mais plutôt de demander au département de bien vouloir intervenir pour assurer la solidarité territoriale, car elles s'épuiseraient à agir seules.

Cet amendement est sans doute très important, et je reconnais qu'il vise à desserrer un verrou. Pour autant, il n'a pas les ambitions que certains d'entre vous lui prêtent.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – À aucun moment nous n'avons souhaité détricoter le système intercommunal.

À entendre nos débats, on pourrait croire que l'intercommunalité est un objet territorial à part, avec des compétences obligatoires qu'il devrait exercer de manière universelle. M. Durain a entendu nos élus réclamer de la stabilité. Je les ai aussi entendus demander de la souplesse. Nous ne créons pas d'instabilité : l'intercommunalité garde sa compétence qu'elle ne fait que déléguer à une collectivité qui l'exerce en son nom.

Monsieur Durain, vous craignez que nous perdions en clarté. Je pense que nous gagnerons en efficacité. Que deviendra la loi sur la différenciation si nous bloquons déjà sur ce sujet ?

Les amendements COM-613 et COM-239 rectifié sont adoptés ; les amendements COM-31 et COM-433 rectifié bis deviennent sans objet.

Article additionnel après l'article 17

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Défavorable à l'amendement COM-454, déjà satisfait.

L'amendement COM-454 n'est pas adopté.

Article 18

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-187.

L'amendement COM-187 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-614 tend à élargir les compétences dont disposent déjà les départements pour soutenir les secteurs de l'agriculture et de la pêche, pour couvrir la conchyliculture.

M. Didier Marie. – L'article 18 vise à permettre aux départements d'agir en cas de catastrophe naturelle, c'est-à-dire de manière exceptionnelle.

Or, cet amendement tend à élargir le champ d'intervention du département à des actions qui n'ont plus de caractère exceptionnel. Il me semble que nous sommes sur un champ assez proche de notre discussion sur la délégation : on souhaite donner au département des morceaux de compétence économique que la région se verrait enlever.

Aujourd'hui, les régions peuvent bien évidemment déléguer aux départements, par convention, un certain nombre de possibilités d'intervention. Le dispositif législatif fonctionne donc parfaitement en l'état et cet amendement nous paraît superfétatoire.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Lors des dernières inondations dramatiques dans l'Aude, le préfet a dû passer outre le contrôle de légalité. Autrement, le département n'aurait jamais pu intervenir. Il ne s'agit pas d'ouvrir portes et fenêtres. Le dispositif est borné à un état de catastrophe naturelle. Quant à l'amendement, sa portée est très limitée.

L'amendement COM-614 est adopté, de même que l'amendement de clarification COM-615.

Articles additionnels après l'article 18

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-32 est irrecevable.

L'amendement COM-32 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-260 vise à autoriser les départements à prendre des participations au capital des sociétés publiques locales et des sociétés d'économie mixte, en reprenant une disposition adoptée naguère par le Sénat.

Sa portée me semble néanmoins beaucoup plus limitée depuis que la loi Marseille du 17 mai 2019 a autorisé toute collectivité territoriale à adhérer à une société publique locale (SPL) ou une société d'économie mixte (SEM) lorsque l'activité de cette société concourt à l'exercice d'au moins une compétence attribuée à cette collectivité par la loi.

En revanche, nous ne pouvons pas autoriser les départements à participer à une société ou à adhérer à un syndicat mixte dont les attributions seraient totalement étrangères aux compétences départementales.

Pour ces raisons, je suis défavorable à cet amendement.

M. Didier Marie. – Il me semblait que cet amendement reprenait l'article 14 de la proposition de loi relative à l'équilibre territorial et à la vitalité de la démocratie locale, adoptée par le Sénat. Ce que nous avons voté collectivement n'a donc plus d'intérêt ?

M. Philippe Bas, président. – En fait, mon cher collègue, le problème est déjà réglé, dans le sens que vous souhaitez.

L'amendement COM-260 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements COM-125 rectifié *bis* et COM-126 rectifié *bis* sont satisfaits en pratique par l'article 18, tel qu'adopté par la commission.

Les amendements COM-125 rectifié et COM-126 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Article 19

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-616 vise à clarifier et à faciliter la gestion de l'état civil dans les communes nouvelles.

L'amendement COM-616 est adopté.

Articles additionnels après l'article 19

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Si l'idée est bonne, le dispositif proposé n'est pas opérationnel. Mieux vaudrait retirer l'amendement COM-193 ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

L'amendement COM-193 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-43.

L'amendement COM-43 n'est pas adopté,

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Les amendements identiques COM-451 et COM-579 ainsi que l'amendement COM-283 concernent le lieu de délivrance d'une carte nationale d'identité, ce qui relève du règlement.

M. Philippe Bas, président. – Nous entendons tous la colère du monde rural, l'exaspération même, devant les difficultés rencontrées dans l'attribution des cartes d'identité et les lenteurs administratives qui se sont multipliées. Nous aurons un débat en séance publique sur ces questions.

Les amendements COM-451, COM-579 et COM-283 ne sont pas adoptés.

Article 20

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-330 vise à ouvrir la procédure de « rescrit » aux établissements publics locaux. Nous y sommes favorables.

L'amendement COM-330 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-510 deviendrait sans objet si l'amendement COM-618 rectifié, qui vise à réduire de quatre à deux mois le délai de réponse du préfet, était adopté.

Les amendements identiques COM-618 rectifié et COM-129 rectifié bis sont adoptés ; les amendements COM-510, COM-199, et COM-34 rectifié deviennent sans objet.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-490 reçoit un avis défavorable.

L'amendement COM-490 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 20

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-207 rectifié, qui vise à créer une conférence de dialogue entre l'État et les collectivités territoriales, afin de favoriser des relations harmonieuses.

L'amendement COM-207 rectifié est adopté.

Article 22

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-35.

L'amendement COM-35 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-619 tend à réduire le délai de dépôt du projet de loi de ratification devant le Parlement à compter de la publication de l’ordonnance, passant de six à trois mois.

M. Philippe Bas, président. – De quelle ordonnance s’agit-il ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Il s’agit de l’ordonnance concernant les règles relatives à la publicité des actes des collectivités territoriales et de leurs groupements.

L’amendement COM-619 est adopté.

Article additionnel après l’article 22

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-483 me semble irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

L’amendement COM-483 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 23

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L’amendement COM-620 rectifié et tous les amendements suivants concernent les dispositions tendant à faciliter la vie des élus.

Nous proposons de supprimer l’ensemble des dispositions relatives aux conseils des droits et des devoirs des familles et aux conseils de développement dans la loi, afin de s’en remettre à la libre administration des collectivités territoriales. Cet amendement effectue aussi les coordinations nécessaires en vue de l’application de ces textes dans les métropoles.

Nous maintenons l’obligation faite aux communes et aux EPCI d’élaborer annuellement un rapport sur le prix et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets. Enfin, nous supprimons l’obligation d’élaborer un rapport sur les actions menées en matière de développement social urbain, ainsi qu’un rapport sur la situation de la collectivité au regard de la politique de la ville.

M. Didier Marie. – J’exprimerai une réserve sur le conseil de développement territorial, considérant qu’il s’agit d’une instance participative. Celle-ci fonctionne bien dans bon nombre d’endroits. La rendre facultative est un recul.

Mme Nathalie Delattre. – J’exprime les mêmes réserves. Certes, on ne supprime pas les conseils de développement déjà créés. Mais on touche là à la problématique du « facultatif ».

M. Didier Marie. – Il vaut mieux inciter la création de ces instances plutôt que de les rendre facultatives !

L’amendement COM-620 rectifié est adopté ; l’amendement COM-255, les amendements identiques COM-513, COM-36 et COM-256, les amendements COM-197, COM-198, COM-257, les amendements identiques COM-434 rectifié et COM-486, les amendements COM-37, COM-487, COM-489, COM-38, les amendements identiques COM-39, COM-258, COM-315 et COM-514, ainsi que l’amendement COM-40 deviennent satisfaits ou sans objet.

Articles additionnels après l'article 23

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'amendement COM-196 est satisfait par un de nos amendements.

L'amendement COM-196 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – L'idée défendue par M. Marie dans l'amendement COM-261 est excellente, mais je crains qu'elle ne soit irréalisable : imposer à l'État de notifier aux collectivités avant le 1^{er} avril de chaque année le montant de leur dotation globale de fonctionnement (DGF) risque d'être un vœu pieux.

L'amendement COM-261 n'est pas adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-406 rectifié, qui crée un cadre juridique pour les médiateurs territoriaux.

L'amendement COM-406 rectifié est adopté.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-33 de M. Grand.

L'amendement COM-33 n'est pas adopté.

Article 24

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Par l'amendement COM-621, nous proposons d'étendre à toute opération d'investissement dont le maître d'ouvrage appartient au bloc communal la faculté pour le ou les préfets de département concernés d'accorder une dérogation à la règle de la participation minimale du maître d'ouvrage.

L'amendement COM-621 est adopté, les amendements COM-41, COM-42 et COM-259 deviennent satisfaits ou sans objet.

Articles additionnels après l'article 25

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-131 rectifié *ter*, qui concerne les délégations consenties à la commission permanente des conseils départementaux.

L'amendement COM-131 rectifié ter est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – À l'inverse, avis défavorable à l'amendement COM-132 rectifié *bis*.

L'amendement COM-132 rectifié bis n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-133 rectifié *bis*, qui autorise les délégations au président du conseil départemental pour des mises à disposition à titre gratuit inférieures à douze ans.

Nous proposons un sous-amendement COM-637 pour étendre le dispositif aux conseils.

Mme Catherine Troendlé. – J'en suis d'accord, c'est une très bonne mesure.

Le sous-amendement COM-637 est adopté.

L'amendement COM-133 rectifié bis, ainsi modifié, est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-536 de Mme Delattre.

L'amendement COM-536 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – De même pour l'amendement COM-420, car il relève du domaine réglementaire.

L'amendement COM-420 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-429 prévoit que les maires soient informés sans délai des interventions de secours à personnes réalisées par les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sur le territoire de leurs communes respectives. Les sapeurs-pompiers interviennent près de 13 000 fois par jour sur tout le territoire ! Dans les faits, les maires sont informés. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-429 n'est pas adopté.

Article 26

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-622 vise à corriger deux incohérences du régime indemnitaire des communautés de communes. Il permet notamment d'indemniser les conseillers communautaires bénéficiant d'une délégation de fonction. Si cet amendement est adopté, tous les amendements en discussion commune deviendraient satisfaits ou sans objet.

L'amendement COM-622 est adopté ; l'amendement COM-262, les amendements identiques COM-263, COM-57, COM-309, COM-317 et COM-348 ainsi que l'amendement COM-56 deviennent sans objet.

Articles additionnels après l'article 26

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements COM-376, COM-297 et COM-209 rectifié visent à clarifier le statut de salarié protégé, que le législateur a accordé en 2015 aux maires et aux adjoints des communes de 10 000 habitants et plus. Ce sujet pose plusieurs questions.

Cet amendement prévoit d'étendre le périmètre prévu à l'ensemble des adjoints. Ce point sera en grande partie réglé par l'amendement COM-272 de M. Kerrouche.

Il prévoit également la possibilité d'une sanction pénale lorsque les employeurs ne respectent pas ce statut. Il pose aussi la question de la durée de la protection. L'amendement COM-209 rectifié précise que la protection dure encore un an à l'issue du mandat. Enfin, se pose la question de l'opportunité ou non de compléter certaines parties du code du travail.

À ce stade, je vous propose d'adopter l'amendement COM-209 rectifié de M. Bockel, qui constituerait une première étape dans notre réflexion. La délégation sénatoriale s'était interrogée sur la durée de la protection : six mois ? Un an ? Cet amendement y répond par le haut. En conséquence, l'avis sera défavorable aux amendements COM-376 et COM-297.

Les amendements COM-376 et COM-297 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-209 rectifié est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable aux amendements identiques COM-563, COM-231 et COM-446 qui augmentent le volume des crédits d'heures, sous réserve de rectification pour assurer la cohérence du dispositif.

M. François Bonhomme. – J'accepte la rectification de mon amendement COM-446.

Les amendements COM-563 et COM-231 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-446 rectifié est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-272 tend à élargir les possibilités pour les élus locaux de suspendre leur contrat de travail aux adjoints aux maires des communes de moins de 10 000 habitants. Il concernerait également, par renvoi, les vice-présidents des EPCI de moins de 10 000 habitants. L'avis est favorable à cet amendement qui apporte une garantie utile pour les élus locaux.

En conséquence, l'amendement COM-567 deviendrait sans objet. Avis défavorable à l'amendement COM-273, qui est satisfait par le droit en vigueur.

L'amendement COM-272 est adopté ; l'amendement COM-567 devient satisfait ou sans objet.

L'amendement COM-273 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-492 vise à prendre en compte la suspension du contrat de travail pour la durée du préavis du licenciement. L'amendement COM-494 procède de même pour le calcul de l'indemnité de licenciement. L'amendement COM-274 a les mêmes objectifs, mais il s'appliquerait également aux parlementaires. Je comprends l'objectif, mais cela représenterait une charge pour les entreprises, qu'il est aujourd'hui difficile d'évaluer. L'avis est donc défavorable à ce stade.

M. Philippe Bas, président. – On se heurte toujours à cette difficulté quand on veut assouplir les dispositions du code du travail pour faciliter la tâche des élus qui sont salariés.

L'amendement COM-492 n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-494 et COM-274.

Article 27

L'amendement rédactionnel COM-623 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement COM-353, qui permettrait de satisfaire l’amendement COM-430. Ce sujet a été largement évoqué lors de l’audition du ministre Sébastien Lecornu : l’État prendra en charge le remboursement des frais de garde pour les communes jusqu’à 3 500 habitants, au lieu de 1 000.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ces amendements ne tombent-ils pas sous le coup de l’article 40 de la Constitution ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Non car le ministre a clairement indiqué son accord lors de son audition du 25 septembre dernier.

M. Philippe Bas, président. – Merci de votre vigilance, monsieur Sueur.

L’amendement COM-353 est adopté ; l’amendement COM-430 devient satisfait ou sans objet.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-47.

L’amendement COM-47 n’est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-624 permet d’étendre les dispositions de l’article 27 aux élus ultramarins.

L’amendement COM-624 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement COM-211 de Mme Tetuanui qui étend la mesure à la Polynésie française.

L’amendement COM-211 est adopté.

Article additionnel après l’article 28

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-48, car il vise à supprimer le principe de la gratuité des mandats communaux. Nous en avons déjà largement débattu au printemps dernier.

M. Philippe Bas, président. – Le sujet est tranché !

L’amendement COM-48 n’est pas adopté.

Article 28

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-327.

L’amendement COM-327 n’est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Permettez-moi de m’arrêter un peu plus longuement sur l’amendement COM-634, même si nous avons eu largement l’occasion d’évoquer ce sujet lors de l’audition des ministres. Au regard de la formule gouvernementale consistant à ne prévoir qu’une strate pour les indemnités des élus communaux entre zéro et 3 500 habitants, nous préférons maintenir la logique de strates, avec une revalorisation des

indemnités du maire jusqu'à 3 500 habitants. Nous proposons une augmentation de 50 % dans les communes de moins de 500 habitants, de 30 % dans les communes de 500 à 999 habitants et de 20 % pour celles de 1 000 à 3499 habitants.

M. Philippe Bas, président. – C'est ce que nous avons proposé lors de l'examen de la proposition de loi sur le statut de l'élu communal, déposée par notre collègue Pierre-Yves Collombat. C'est une référence solide, adossée à un vote du Sénat.

M. Arnaud de Belenet. – Quelle serait la procédure pour fixer l'indemnité du maire ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Nous conservons le droit en vigueur : réduire l'indemnité du maire nécessiterait d'obtenir son accord préalable.

Sur le fond, la disposition proposée par le Gouvernement visant à fusionner les trois premières strates était de nature à augmenter de manière significative les indemnités de fonction du maire pour les deux premières strates – la strate de 1 à 500 habitants bénéficiait d'une augmentation de 150 % – et faisait tomber la procédure protectrice pour le maire, ce qui n'est pas opportun.

M. Philippe Bas, président. – C'est la position raisonnable que le Sénat avait adoptée. Nous le savons tous, dans le passé, après les élections municipales, nombreux sont les articles de presse rendant compte de la discussion sur les indemnités lors du premier conseil municipal...

M. Didier Marie. – Cette possibilité d'appliquer le barème maximum pour l'indemnité du maire, sauf délibération contraire, s'applique donc à toutes les strates ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Oui.

L'amendement COM-634 est adopté ; les amendements COM-517, COM-388, COM-368 rectifié bis, COM-285, COM-194, COM-417, COM-208 rectifié, COM-228, COM-180 rectifié, COM-458 et COM-49 deviennent satisfaits ou sans objet.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-280 prévoit une majoration de 20 à 40 % pour les maires ayant cessé totalement ou partiellement leur activité. Cette majorité de l'indemnité de fonction pour les actifs est intéressante, mais cette mesure pose des difficultés sur le plan opérationnel : les actifs risqueraient d'être écartés des conseils municipaux, car ils coûteraient plus cher à la collectivité ou à la commune. En revanche, il convient de poursuivre la réflexion en la matière, en vue d'introduire cette disposition dans un prochain texte. En l'état, l'avis est donc défavorable.

M. Didier Marie. – Cette mesure est utile si l'on souhaite qu'un nombre supplémentaire d'actifs s'investissent dans la vie communale, un souhait que nous partageons tous, *a fortiori* quand ceux-ci, dans des communes moyennes ou importantes, décident de cesser provisoirement leur activité professionnelle. Nous redéposerons cet amendement pour pouvoir en discuter.

M. Philippe Bas, président. – Ce débat est très légitime.

Mme Françoise Gatel, rapporteur. – Tout à fait.

M. Jacques Bigot. – Cet amendement précise que, en cas de compensation d'une activité professionnelle par le conseil municipal, la somme globale consacrée aux indemnités ne doit pas être dépassée. Il n'y a donc pas d'accroissement de la dépense pour la commune.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Nous partageons l'idée, mais nous ne voulons pas que cette mesure ait un effet inverse : que certains conseils municipaux se bornent à ne prendre que des personnes qui ne soient pas actives pour maintenir une forme d'équité. Voyons dans quelle mesure nous pouvons éviter cette conséquence.

L'amendement COM-280 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-427 rectifié : majorer le montant de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux (DPEL) au détriment de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) pourrait avoir des effets collatéraux dans les territoires...

L'amendement COM-427 rectifié n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-265.

M. Didier Marie. – Nous connaissons tous la susceptibilité de nos concitoyens à l'égard des indemnités des élus. Parfois, l'affichage en brut peut laisser à penser que le montant est trop important. Afficher le montant en net permettrait de rétablir la vérité sur ce que touche réellement l'élu.

Mme Catherine Troendlé. – Je suis d'accord.

M. Philippe Bas, président. – Cette mesure ne relève pas du domaine législatif, me semble-t-il.

L'amendement COM-265 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements identiques COM-390 et COM-395 prévoient que la présentation de l'état des indemnités dans les EPCI soit biannuelle, non annuelle. Défavorable.

Les amendements COM-390 et COM-395 ne sont pas adoptés.

L'amendement rédactionnel COM-625 est adopté.

Articles additionnels après l'article 28

L'amendement COM-58 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-59, sous réserve de l'adoption du sous-amendement COM-643, en vue d'offrir la possibilité aux communes de 100 000 habitants et plus de moduler les indemnités de fonction de leurs membres, une proposition partagée par l'Association de maires de France et des présidents d'intercommunalité. Si ce dispositif s'avérait concluant, il pourrait être généralisé. Les autres amendements en discussion commune deviendraient sans objet.

Le sous-amendement COM-643 est adopté.

L'amendement COM-59, ainsi modifié, est adopté.

Les amendements COM-554 et COM-157 deviennent satisfaits.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Même chose pour l'amendement COM-183, sous réserve de l'adoption du sous-amendement COM-648. Il s'agit de transposer ce dispositif aux EPCI.

Le sous-amendement COM-648 est adopté.

L'amendement COM-183, ainsi modifié, est adopté.

L'amendement COM-504 devient satisfait ou sans objet.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-53.

L'amendement COM-53 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L'amendement COM-626, ainsi que les amendements identiques COM-174 rectifié, COM-179 rectifié *bis*, COM-52 rectifié *bis*, COM-387 rectifié, COM-279 rectifié et COM-229 rectifié, visent tous à maintenir les indemnités de fonction dans les syndicats de coopération intercommunale et les syndicats mixtes. Avis favorable.

Les amendements COM-626, COM-174 rectifié, COM-179 rectifié bis, COM-52 rectifié bis, COM-387 rectifié, COM-279 rectifié et COM-229 rectifié sont adoptés ; les amendements COM-407 et COM-201 rectifié deviennent satisfaits ou sans objet.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-54.

L'amendement COM-54 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements COM-233, COM-448, COM-565 et COM-566 concernant la modification du régime fiscal des élus locaux. Cette disposition relève de la loi de finances.

Les amendements COM-233, COM-448, COM-565 et COM-566 ne sont pas adoptés.

Article 29

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-212, qui renforce la prise en charge des frais de déplacement en Polynésie française.

L'amendement COM-212 est adopté.

Articles additionnels après l'article 29

L'amendement COM-266 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis favorable à l’amendement COM-148 rectifié *bis*, concernant les mandats spéciaux des élus locaux. Mme Delattre a accepté de modifier l’amendement COM-550 pour le rendre identique au COM-148 rectifié *bis*. M. Bonnacarrère accepte-t-il de faire la même opération sur l’amendement COM-313 ?

M. Philippe Bonnacarrère. – Je l’accepte.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Dans ce cas, mon avis favorable s’étend aux amendements COM-313 rectifié et COM-550 rectifié. L’amendement COM-341 devient satisfait ou sans objet.

Les amendements COM-148 rectifié bis, COM-313 rectifié et COM-550 rectifié sont adoptés ; l’amendement COM-341 devient satisfait ou sans objet.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Les amendements COM-46 rectifié et COM-135 rectifié sont identiques à mon amendement COM-627. Il s’agit de permettre aux élus placés en arrêt maladie de poursuivre leur mandat s’il n’y a aucune contre-indication du médecin, et s’ils sont volontaires pour le faire.

Les amendements COM-627, COM-46 rectifié et COM-135 rectifié sont adoptés.

Article 30

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-642 modifie le périmètre de l’assurance obligatoire à laquelle les communes seraient soumises pour couvrir les frais liés à la protection fonctionnelle. Nous en avons débattu ce matin.

L’amendement COM-642 est adopté ; les amendements COM-392, COM-60, COM-268, COM-328, COM-354 et les amendements identiques COM-298 rectifié et COM-379 deviennent satisfaits ou sans objet.

L’amendement COM-216 rectifié est adopté.

Article additionnel après l’article 30

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-177 rectifié. Mme Canayer a accepté de le retravailler pour le débat en séance publique afin de garantir un droit au télétravail pour les élus locaux.

L’amendement COM-177 rectifié n’est pas adopté.

Article 31

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement de suppression COM-515.

L’amendement COM-515 n’est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-628 vise à assurer la portabilité des droits à formation des élus locaux.

L’amendement COM-628 est adopté.

Les amendements COM-423 rectifié, COM-435 et COM-424 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-629 supprime une disposition trop imprécise dans l’habilitation à légiférer par ordonnances.

L’amendement COM-629 est adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-210 rectifié de M. Bockel permet au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) de proposer des formations aux élus locaux. Il s’agit de mobiliser ses compétences techniques ainsi que sa présence territoriale. Avis favorable.

L’amendement COM-495, moins large, concerne uniquement les élus bénéficiant de l’allocation différentielle de fin de mandat. Il serait satisfait par l’amendement précédent.

Mme Catherine Di Folco. – Le CNFPT organise des formations pour les agents territoriaux moyennant une contribution des communes. Comment la formation des élus sera-t-elle financée ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Par le droit individuel à la formation (DIF), financé par des cotisations prélevées sur les indemnités de fonction des élus locaux.

L’amendement COM-210 rectifié est adopté.

L’amendement COM-495 devient satisfait ou sans objet.

L’amendement COM-491 est adopté.

Articles additionnels après l’article 31

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – L’amendement COM-156 concerne l’accès des élus locaux aux fonctions de chargés d’enseignement en milieu universitaire. Avis défavorable en l’état mais la question soulevée est intéressante.

Les amendements COM-156, COM-68, COM-538, COM-439, COM-419, COM-69, COM-67, COM-438, COM-418, COM-278, COM-150, COM-425 rectifié et COM-45 ne sont pas adoptés.

Le sous-amendement COM-647 est adopté ; l’amendement COM-270, ainsi modifié, est adopté.

L’amendement COM-275 n’est pas adopté.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je ne savais pas que l’amendement COM-275 était satisfait, et que l’on pouvait donner son point de vue d’opposant dans les communes de moins de 1 000 habitants. Je ne manquerai pas de le faire !

Article 32

L’amendement de coordination COM-630 est adopté.

Articles additionnels après l'article 32

Les amendements COM-62, COM-172 rectifié, COM-236, COM-173 rectifié, COM-65, COM-163, COM-162, COM-237 et COM-61 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Articles additionnels avant l'article 33

Les amendements COM-287, COM-79, COM-80, COM-81, COM-82, ainsi que les amendements identiques COM-455 et COM-284 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 33

L'amendement COM-106 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-631 supprime l'inscription systématique des personnes détenues sur les listes électorales. Comme tout citoyen, les détenus doivent conserver la possibilité de s'inscrire, ou non, sur les listes électorales.

M. Jean-Pierre Sueur. – Oui, je soutiens la position du rapporteur !

L'amendement COM-631 est adopté.

L'amendement COM-108 n'est pas adopté.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – Notre amendement COM-632 limite les risques de déstabilisation du corps électoral : dans la ville chef-lieu de département, les détenus votant par correspondance seront inscrits dans la circonscription ou le secteur qui comporte le plus d'électeurs.

L'amendement COM-632 est adopté, ainsi que l'amendement COM-144 rectifié bis.

Les amendements COM-70, COM-90, COM-192 et COM-300 ne sont pas adoptés.

Les amendements COM-145 rectifié bis et COM-146 rectifié bis sont adoptés ; l'amendement COM-109 devient satisfait ou sans objet.

Articles additionnels après l'article 33

Les amendements COM-83, COM-84, COM-85, COM-86, COM-87, COM-88 et COM-372 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement COM-158 rectifié bis n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-633 est adopté, ainsi que les amendements COM-214 et COM-215.

La commission adopte le projet de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels après l'article 4			
M. GRAND	15	Renforcement du contenu du rapport d'activité annuel des grands EPCI	Rejeté
M. GRAND	16	Instauration et publicité d'un état récapitulatif des subventions attribuées par les EPCI de plus de 50 000 habitants	Rejeté
M. de BELENET	153	Droit à l'information des conseillers municipaux sur les affaires de l'intercommunalité	Rejeté
M. de BELENET	154	Droit à l'information des conseillers municipaux sur les affaires de l'intercommunalité	Rejeté
M. BUFFET	412	Amélioration de l'information des conseillers municipaux des communes situées sur le territoire de la métropole de Lyon	Adopté
M. de BELENET	159	Possibilité de réaliser un débat après la présentation du rapport annuel de l'EPCI au sein du conseil municipal	Rejeté
M. de BELENET	299	Téléconférence pour les conseils communautaires dans les communautés de communes et communautés d'agglomération	Rejeté
M. GRAND	22	Contenu du dossier d'information sur la consultation dans les EPCI et mise en ligne	Rejeté
Articles additionnels avant l'article 5			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	586	Transfert de compétences « à la carte » à un EPCI à fiscalité propre	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	587	Procédure de restitution de compétences par un EPCI à fiscalité propre à ses communes membres	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	588	Neutralité financière des restitutions de compétences	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	589	Suppression de la catégorie des compétences optionnelles dans les communautés de communes et d'agglomération	Adopté
Article 5 Suppression du transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes et d'agglomération			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	590	Suppression du transfert obligatoire des compétences eau et assainissement aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération	Adopté
M. GENEST	227 rect.	Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes et d'agglomération	Adopté
M. BONHOMME	442 rect.	Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes et d'agglomération	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PELLEVAL	415 rect.	Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes et d'agglomération	Adopté
M. TOURENNE	185 rect. bis	Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes	Adopté
Mme MONIER	394 rect. ter	Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes et d'agglomération	Adopté
Mme ASSASSI	322	Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	530	Suppression du caractère obligatoire du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes et d'agglomération	Satisfait ou sans objet
Mme MONIER	393 rect. bis	Extension de la minorité de blocage aux communautés d'agglomération – Limitation de la période au cours de laquelle l'EPCI peut demander à exercer les compétences eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	473	Extension de la minorité de blocage aux communautés d'agglomération – Limitation de la période au cours de laquelle l'EPCI peut demander à exercer les compétences eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	474	Extension de la minorité de blocage aux communautés d'agglomération	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	247	Report du délai pour l'exercice d'une minorité de blocage	Satisfait ou sans objet
Mme BERTHET	355	Report du délai pour l'exercice d'une minorité de blocage	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	577	Report du délai pour l'exercice d'une minorité de blocage	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	400	Report du délai pour l'exercice d'une minorité de blocage	Satisfait ou sans objet
Mme BERTHET	356	Report du délai pour l'exercice d'une minorité de blocage	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	401	Report du délai pour l'exercice d'une minorité de blocage	Satisfait ou sans objet
Mme BERTHET	359	Possibilité pour les communes de montagne de conserver les compétences eau et assainissement sans limite de temps	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	404	Possibilité pour les communes de montagne de conserver les compétences eau et assainissement sans limite de temps	Satisfait ou sans objet
Mme BERTHET	357	Suppression du dispositif de validation (volonté de supprimer la date butoir de 2026)	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	402	Suppression du dispositif de validation (volonté de supprimer la date butoir de 2026)	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE	305	Suppression de la possibilité de délégation des compétences eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE	346	Élargissement des possibilités de délégation	Satisfait ou sans objet
Mme PUISSAT	182	Possibilité de délégation aux syndicats de communes des compétences eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
M. de BELENET	411	Possibilité de délégation aux syndicats de communes des compétences eau et assainissement	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	516	Obligation de déléguer les compétences eau et assainissement aux communes qui en font la demande	Satisfait ou sans objet
M. DUPLOMB	463 rect. ter	Possibilité, une fois le transfert des compétences eau et assainissement vers les communautés de communes et d'agglomération effectué, de retransférer ces compétences à une ou plusieurs communes	Satisfait ou sans objet
M. MASSON	105	Obligation de déléguer les compétences eau et assainissement dans les communautés d'agglomération à la demande d'une commune membre	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	18	Attribution des aides des agences de l'eau	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE	347	Élargissement des possibilités de délégation	Satisfait ou sans objet
Mme RAIMOND-PAVERO	351	Suppression des eaux pluviales urbaines des compétences obligatoires des communautés d'agglomération	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	381	Suppression des eaux pluviales urbaines des compétences obligatoires des communautés d'agglomération	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 5			
Mme BERTHET	358	Élargissement de la minorité de blocage au transfert des compétences eau et assainissement aux communautés d'agglomération	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	403	Élargissement de la minorité de blocage au transfert des compétences eau et assainissement aux communautés d'agglomération	Satisfait ou sans objet
Mme de la GONTRIE	286 rect.	Élargissement de la compétence eau des communes à l'eau non potable	Rejeté
Mme de la GONTRIE	288 rect.	Modalités du raccordement des eaux usées	Rejeté
Article 6 Favoriser l'exercice de la compétence de promotion du tourisme par les stations classées de tourisme			
Mme ASSASSI	323	Suppression de la compétence obligatoire des EPCI en matière de promotion du tourisme	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	591	Extension de la possibilité de reprendre ou de conserver la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » aux communes classées station de tourisme appartenant à une communauté urbaine ou à une métropole et organisation de la collaboration entre l'EPCI et la commune en matière de promotion du tourisme	Adopté
M. KERROUCHE	264	Suppression de la possibilité pour les communes classées stations de tourisme de retrouver la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme »	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	382	Suppression de la compétence obligatoire des EPCI en matière de promotion du tourisme	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	522	Suppression de la compétence obligatoire des EPCI en matière de promotion du tourisme	Satisfait ou sans objet
Mme Maryse CARRÈRE	576	Extension de la possibilité de retrouver la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'office de tourisme » aux communes touristiques	Satisfait ou sans objet
M. Loïc HERVÉ	171 rect.	Extension de la possibilité de retrouver la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'office de tourisme » aux communes touristiques	Satisfait ou sans objet
M. RAISON	203	Volonté de faciliter la demande de la dénomination commune touristique	Satisfait ou sans objet
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	592	Simplification de la procédure de classement en station de tourisme	Adopté
Mme Maryse CARRÈRE	574	Suppression de la déconcentration de la décision de classement en station de tourisme	Satisfait ou sans objet
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	593	Coordination	Adopté
Articles additionnels après l'article 6			
M. GRAND	19	Décision de classement en station de tourisme prise par le préfet de région	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	537	Sécurisation des travailleurs saisonniers	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
Article 7 Renforcement du rôle des communes dans l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal			
Mme Nathalie DELATTRE	476	Retrait de l'élaboration du PLU aux communes	Rejeté
Mme BERTHET	360	Renforcement de la prise en compte de l'avis des communes sur un plan de secteur	Rejeté
M. BONHOMME	405	Renforcement de la prise en compte de l'avis des communes sur un plan de secteur	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CABANEL	507	Obligation de tenir compte de l'avis de la commune	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	594	Amendement de clarifications rédactionnelles	Adopté
M. GRAND	20	Inclusion des maires délégués dans la conférence intercommunale des maires se réunissant pour l'élaboration du PLUi	Rejeté
Articles additionnels après l'article 7			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	595	Limitation à la voirie d'intérêt communautaire ou métropolitain du transfert des compétences afférentes dans les communautés urbaines et les métropoles	Adopté
M. GRAND	21	Condition d'intérêt communautaire ou métropolitain pour le transfert de la voirie aux communautés urbaines et aux métropoles	Satisfait ou sans objet
Mme JOISSAINS	136 rect. bis	Suppression du transfert obligatoire de la compétence « voirie » à la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
M. AMIEL	160 rect. bis	Suppression du transfert obligatoire de la compétence « voirie » à la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
M. GUÉRINI	188	Suppression du transfert obligatoire de la compétence « voirie » à la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Rejeté
Mme JOISSAINS	138 rect.	Report du transfert obligatoire de la compétence « voirie » à la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Adopté
M. AMIEL	152 rect. bis	Report du transfert obligatoire de la compétence « voirie » à la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Adopté
M. GUÉRINI	189	Report du transfert obligatoire de la compétence « voirie » à la métropole d'Aix-Marseille-Provence	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	329	Priorité des attributions de concession sur les plages du domaine public maritime	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. BONHOMME	452	Condition d'intérêt communautaire pour le transfert aux communautés de communes et d'agglomération de la compétence relative aux zones d'activité économique	Rejeté
M. GENEST	238	Condition d'intérêt communautaire pour le transfert aux communautés de communes et d'agglomération de la compétence relative aux zones d'activité économique	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	477	Remboursement des frais d'instruction de plusieurs actes d'urbanisme	Rejeté
Mme Maryse CARRÈRE	543	Réduction du seuil à compter duquel il est possible dans un grand EPCI de réaliser plusieurs PLU	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	569	Procédure d'élaboration du SCOT	Rejeté
M. BONNECARRÈRE	307	Conditions de majorité pour la détermination de l'intérêt communautaire ou métropolitain	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme ESTROSI SASSONE	337	Retrait d'une métropole d'un syndicat d'électricité	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	336	Retrait d'une communauté urbaine d'un syndicat d'électricité	Rejeté
Article 8 Suppression de l'obligation de révision sexennale du schéma départemental de la coopération intercommunale			
M. BONHOMME	383	Suppression du SDCI	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	523	Suppression du SDCI	Rejeté
M. de BELENET	166	Suppression de l'objectif légal de réduction du nombre de syndicats de communes ou de syndicats mixtes	Adopté
M. KERROUCHE	249	Révision du SDCI à la demande de la CDCI	Rejeté
Article 9 Procédure simplifiée de retrait d'une commune membre d'une communauté d'agglomération			
Mme ASSASSI	324	Extension aux communautés urbaines et aux métropoles de la procédure de retrait dérogatoire	Rejeté
Mme PRIMAS	190	Extension aux communautés urbaines de la procédure de retrait dérogatoire	Rejeté
M. BONNECARRÈRE	314	Conditions du retrait dérogatoire d'une commune membre d'une communauté d'agglomération	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	596	Rédactionnel	Adopté
M. GRAND	25	Suppression de dispositions obsolètes et coordination	Adopté
M. GRAND	24	Rédactionnel	Satisfait ou sans objet
M. RAISON	202	Procédure de retrait dérogatoire de communes stations classées de tourisme membres d'une communauté de communes	Rejeté
Articles additionnels après l'article 9			
Mme Nathalie DELATTRE	547	Dérogation au seuil de population exigé pour la création d'une communauté urbaine	Rejeté
M. MASSON	113	Retrait de plein droit d'une commune dont la mairie est située à plus de trente minutes par la route du siège de l'EPCI à fiscalité propre dont elle est membre	Rejeté
Article 10 Scission de communautés de communes et de communautés d'agglomération			
Mme PRIMAS	191	Extension aux communautés urbaines de la procédure de partage	Rejeté
M. KERROUCHE	250	Limitation de la procédure de partage aux communautés d'au moins quarante communes	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KERROUCHE	251	Procédure de partage - accord préalable du conseil communautaire	Rejeté
Mme ASSASSI	325	Conditions du partage	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	597	Prise en compte des orientations définies par la loi en matière intercommunale	Adopté
Article 11 Information des communes sur les conséquences financières d'une modification du périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	598	Amendement de précision	Adopté
M. GRAND	26	Publication du document d'incidences financières	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	252	Transmission aux membres des assemblées délibérantes du document d'incidences financières	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 11			
M. MASSON	143	Modification des limites départementales en cas de création d'un EPCI à fiscalité propre sur deux départements	Rejeté
M. MARSEILLE	408	Possibilité de désigner tout citoyen pour représenter les communes et EPCI au sein des syndicats mixtes fermés	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	644	Sous-amendement de précision	Adopté
M. Daniel LAURENT	200 rect.	Possibilité de désigner tout citoyen pour représenter les EPCI au sein des syndicats mixtes fermés	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	645	Sous-amendement de précision	Adopté
M. Alain MARC	219 rect.	Possibilité de désigner tout citoyen pour représenter les communes et EPCI au sein des syndicats mixtes fermés	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	646	Sous-amendement de précision	Adopté
M. PELLELAT	416	Mission prospective de la CLECT	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	443	Mission prospective de la CLECT	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	532	Mission prospective de la CLECT	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	635	Sous-amendement d'amélioration rédactionnelle	Adopté
M. BONHOMME	444 rect.	Composition de la CDCI	Adopté
M. GENEST	230 rect.	Composition de la CDCI	Adopté
M. GRAND	23	Composition de la CDCI	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	541	Composition de la CDCI	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	445	Désignation des représentants des communes à la CDCI	Rejeté
Mme DESEYNE	161 rect. ter	Conseil municipal réputé complet à cinq conseillers élus (communes de moins de 100 habitants) ou sept conseillers élus (communes de 100 à 499 habitants)	Rejeté
M. KERROUCHE	352 rect. bis	Extension du scrutin de liste à l'ensemble des communes	Rejeté
Mme COSTES	556	Extension du scrutin de liste à l'ensemble des communes	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	524	Extension du scrutin de liste à l'ensemble des communes	Rejeté
M. Alain MARC	220 rect.	Extension du scrutin de liste aux communes de 200 à 1 000 habitants	Rejeté
M. Alain MARC	221 rect.	Extension du scrutin de liste aux communes de 500 à 1000 habitants	Rejeté
M. CHAIZE	396	Caractère complet du conseil municipal pour l'élection du maire	Rejeté
M. KERROUCHE	271	Caractère complet du conseil municipal pour l'élection du maire	Rejeté
M. KERROUCHE	246 rect.	Modification du nombre de membres des conseils municipaux	Rejeté
Mme ASSASSI	326	Modification du nombre de membres des conseils municipaux	Rejeté
M. Alain MARC	218 rect.	Modification du nombre de membres des conseils municipaux	Rejeté
Mme COSTES	559	Mode de désignation des conseillers communautaires dans les communes de moins de 1 000 habitants	Rejeté
M. SIDO	165	Suppression de la déclaration de candidatures dans les communes de moins de 1 000 habitants	Rejeté
M. MASSON	71	Parité parmi les adjoints au maire	Rejeté
Mme COSTES	557	Parité parmi les adjoints au maire	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	526	Parité parmi les adjoints au maire	Rejeté
M. KERROUCHE	361 rect.	Parité parmi les adjoints au maire	Rejeté
M. KERROUCHE	362 rect.	Parité dans les exécutifs locaux	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MASSON	92	Parité parmi les vice-présidents de conseil régional	Rejeté
M. MASSON	74	Parité parmi les vice-présidents de conseil départemental	Rejeté
M. MASSON	93	Parité parmi les vice-présidents du conseil de la métropole de Lyon	Rejeté
M. BONNECARRÈRE	310	Dématérialisation de l'envoi des convocations aux conseillers municipaux	Rejeté
M. GRAND	44	Lien entre retrait d'une délégation à un adjoint et la remise en cause du mandat du maire	Rejeté
M. MASSON	72	Scrutin public et scrutin secret dans les conseils municipaux	Rejeté
M. MASSON	73	Scrutin public et scrutin secret dans les conseils départementaux	Rejeté
M. MASSON	75	Scrutin public et scrutin secret dans les conseils régionaux	Rejeté
M. VOGEL	205	Consultation des électeurs préalable à la fusion de communes au sein d'une commune nouvelle	Rejeté
Mme BERTHET	460 rect. bis	Consultation des électeurs préalable à la fusion de communes au sein d'une commune nouvelle	Rejeté
M. CABANEL	540	Consultation des électeurs préalable à la fusion de communes au sein d'une commune nouvelle	Rejeté
Mme CANAYER	178 rect. bis	Validation de fusion de communes nouvelles n'ayant pas consulté leurs comités techniques préalablement à la fusion	Rejeté
M. MARIE	224	Validation de fusion de communes nouvelles n'ayant pas consulté leurs comités techniques préalablement à la fusion	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	168 rect.	Facilitation de la fusion de communes pour créer une commune nouvelle « à cheval » sur deux départements	Adopté
M. Loïc HERVÉ	167 rect.	Rattachement de Seyssel (Ain) au département de Haute-Savoie pour pouvoir créer la commune nouvelle Seyssel sur Rhône	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	484	Droit d'option pour la détermination de l'effectif du conseil municipal des communes nouvelles lors du premier renouvellement	Rejeté
M. GRAND	63	Déport d'un membre du conseil municipal en cas de conflit d'intérêts	Rejeté
M. GRAND	64	Déport des élus locaux en cas de conflit d'intérêts	Rejeté
M. de BELENET	149	Prévention des conflits d'intérêts des représentants d'une commune au sein d'un EPCI.	Rejeté
M. GRAND	66	Saisine, pour avis, de la HATVP	Rejeté
Articles additionnels avant l'article 12			
Mme GUILLEMOT	248	Prérogatives du maire en matière d'évacuation des immeubles à risque et de relogement des habitants.	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 12 Renforcement des prérogatives de police spéciale du maire pour les immeubles et installations à risques			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	599	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. de BELENET	164	Clarification rédactionnelle	Satisfait ou sans objet
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	600	Articulation du montant de l'astreinte journalière avec celui de l'amende pénale	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	601	Abaissement du montant de l'amende administrative	Adopté
Articles additionnels après l'article 12			
M. MASSON	140	Répartition entre communes des frais de réparation et d'entretien des édifices des cultes protestants dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
Article 13 Nouvelles répartition des compétences du préfet et du maire pour la fermeture des débits de boisson			
Mme Nathalie DELATTRE	481	Renforcement du maire en matière d'installation des débits de boisson.	Rejeté
M. CABANEL	509	Reconduction de la mesure de fermeture administrative d'un débit de boisson	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	603	Clarification et sécurisation de la procédure de transfert du pouvoir de fermeture des débits de boisson au maire	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	602	Transfert au maire du pouvoir de fermeture des établissements diffusant de la musique	Adopté
M. GRAND	27	Codification de l'article 95 de la loi HPST	Adopté
Articles additionnels après l'article 13			
M. TEMAL	289	Création d'un registre départemental des certificats de collecte et de traitement des déchets	Rejeté
Article 14 Mesures administratives renforçant l'application du droit de l'urbanisme			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	605	Procédure de consignation de fonds pour la mise en conformité	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	604	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	606	Mise en demeure de suspendre les travaux en infraction	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	607 rect.	Relèvement du plafond de l'astreinte journalière	Adopté
M. KERROUCHE	281 rect.	Relèvement du plafond de l'astreinte journalière	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	608	Sécurisation juridique de l'astreinte (modulation du montant)	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	609 rect.	Sécurisation juridique de l'astreinte (plafonnement du total versé)	Adopté
Articles additionnels après l'article 14			
M. BONNECARRÈRE	311	Transfert au président de l'EPCI du pouvoir de réglementer la collecte des déchets ménagers	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	338	Transfert au président de l'EPCI du pouvoir de réglementer la collecte des déchets ménagers	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	339	Transfert au président de l'EPCI du pouvoir de police des déchets	Rejeté
Article 15 Attribution au maire du pouvoir de dresser des amendes administratives			
M. BONHOMME	386	Élargissement de la procédure de l'amende administrative	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	610	Suppression du caractère répétitif ou continu du manquement susceptible de faire l'objet d'une amende administrative	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	555	Suppression du caractère répétitif ou continu du manquement susceptible de faire l'objet d'une amende administrative	Satisfait ou sans objet
Mme VERMEILLET	422 rect.	Extension de la procédure de l'amende forfaitaire à divers délits	Rejeté
Articles additionnels après l'article 15			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	611	Renforcement des pouvoirs de police du maire à l'encontre des épaves	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	640	Consolidation des conventions de coordination	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	641	Renforcement de l'information du maire sur les suites judiciaires données aux infractions constatées par les agents de police municipale	Adopté
M. GRAND	30	Transfert au maire du pouvoir de police en matière de lutte contre les logements insalubres	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. TOURENNE	186	Réquision de la force publique par le maire	Rejeté
Mme de la GONTRIE	291 rect.	Réduction de la durée d'exécution des arrêtés pris en matière d'affichage ou de marquage sauvage	Rejeté
M. BONHOMME	384	Réduction de la durée d'exécution des arrêtés pris en matière d'affichage ou de marquage sauvage	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	519	Réduction de la durée d'exécution des arrêtés pris en matière d'affichage ou de marquage sauvage	Rejeté
Mme de la GONTRIE	290 rect.	Introduction d'une procédure d'amende civile à l'encontre des auteurs de publicité et de marquage sauvage	Rejeté
Mme RAIMOND-PAVERO	350	Introduction d'une procédure d'amende civile à l'encontre des auteurs de publicité et de marquage sauvage	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	520	Introduction d'une procédure d'amende civile à l'encontre des auteurs de publicité et de marquage sauvage	Rejeté
M. BONHOMME	385	Introduction d'une procédure d'amende civile à l'encontre des auteurs de publicité et de marquage sauvage	Rejeté
M. REICHARDT	175	Lutte contre l'affichage sauvage	Rejeté
M. MASSON	112	Interdiction du burkini dans les piscines publiques et privées	Rejeté
M. MASSON	114	Pouvoirs du maire à l'encontre des piscines instituant des plages horaires d'accès non-mixtes	Rejeté
M. DEVINAZ	409	Extension au président d'un EPCI des prérogatives de police de la circulation et du stationnement du maire	Rejeté
M. GRAND	29	Expérimentation d'applications permettant le signalement à la police municipale d'incivilités graves ou de situations critiques	Rejeté
M. BONNECARRÈRE	308	Mise à disposition d'agents de police municipale au président de l'EPCI	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	639	Assouplissement des modalités de recrutement d'agents de police municipaux par un président d'EPCI	Adopté
M. BONNECARRÈRE	312	Mutualisation des polices municipales entre communes n'appartenant pas au même EPCI	Rejeté
Mme ESTROSI SASSONE	340	Mutualisation des polices municipales entre communes n'appartenant pas au même EPCI	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	548	Mutualisation des polices municipales entre communes n'appartenant pas au même EPCI	Rejeté
M. PERRIN	222	Mutualisation des gardes champêtres entre EPCI	Adopté
Mme de la GONTRIE	294 rect. bis	Création d'une police municipale à Paris	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	533	Extension des prérogatives judiciaires des gardes particuliers assermentés	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de la GONTRIE	292 rect. bis	Limitation par les collectivités du nombre de jours de location de sa résidence principale en tant que meublé touristique	Rejeté
Mme de la GONTRIE	293 rect.	Modulation des amendes forfaitaires de la 4 ^{ème} classe par les conseils municipaux	Rejeté
Mme de la GONTRIE	295 rect.	Demande d'un rapport au Parlement sur les modalités de perception et les possibilités d'augmentation des contraventions liées à un usage abusif du domaine public	Rejeté
Mme TROENDLÉ	116 rect. bis	Attribution au président d'une collectivité territoriale de la possibilité de saisir le juge administratif en cas de contravention de grande voirie sur leur domaine public fluvial	Rejeté
Mme TROENDLÉ	117 rect. bis	Attribution au président du conseil départemental d'un pouvoir de police en matière d'ordre public	Rejeté
Mme TROENDLÉ	119 rect. bis	Attribution au président du conseil départemental d'un pouvoir de police en matière d'ordre public sur les espaces naturels sensibles	Rejeté
M. BAS	391	Établissement public du Mont-Saint-Michel	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	479	Anonymisation des actes provisoires d'internement psychiatrique	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	480	Recueil de l'avis du maire avant autorisation de défrichement	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	497	Accès du maire et de la direction générale des finances publiques au système d'immatriculation des véhicules	Rejeté
Articles additionnels avant l'article 16			
M. MASSON	139	Référendum en Alsace	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. MASSON	141	Création d'une région Alsace	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. MASSON	142	Possibilité pour un département situé sur le territoire d'une ancienne région de demander sa transformation en collectivité à statut particulier	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
Article 16 Assouplissement des règles de la commande publique applicables aux collectivités territoriales et à leurs groupements			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	612	Extension à la métropole de Lyon des dispositions de l'article	Adopté
M. TOURENNE	369	Création d'une charte sur l'organisation du commerce à l'échelle d'un EPCI - possibilité de fermeture de commerce le dimanche, par le préfet sur la base de cette charte	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme SAINT-PÉ	370 rect. bis	Assouplissement des conditions de mise en commun de service au sein d'un syndicat mixte	Adopté
Articles additionnels après l'article 16			
M. CHAIZE	410	Participation des EPCI aux groupements de commandes	Rejeté
Article 17 « Sécabilité » des compétences déléguées entre collectivités territoriales			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	613	Possibilité pour un EPCI à fiscalité propre de déléguer les compétences dont il est attributaire à un département ou une région	Adopté
M. GENEST	239 rect.	Élargissement des possibilités de délégation	Adopté
M. GRAND	31	élargissement des possibilités de délégation	Satisfait ou sans objet
M. CHASSEING	433 rect. bis	Possibilité pour la région de déléguer la compétence transport scolaire au département	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 17			
M. BONHOMME	454	Élargissement des possibilités de délégation	Satisfait ou sans objet
Article 18 Compétences économiques des départements			
M. TOURENNE	187	Suppression de l'article	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	614	Aides du département aux secteurs de l'agriculture, de la pêche et de la conchyliculture	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	615	Clarification du droit en vigueur	Adopté
Articles additionnels après l'article 18			
M. GRAND	32	État de catastrophe économique	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. MARIE	260	Participation du département à des SPL et SEM et adhésion à des syndicats mixtes ayant des activités d'aménagement	Rejeté
Mme TROENDLÉ	125 rect. bis	Aides du département aux secteurs de l'agriculture et de la pêche	Satisfait ou sans objet
Mme TROENDLÉ	126 rect. bis	Champ des subventions d'investissement du département – Délégation par la région au département de l'octroi d'aides aux entreprises	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 19 État civil dans les communes nouvelles			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	616	Gestion de l'état civil dans les communes nouvelles	Adopté
Articles additionnels après l'article 19			
M. GRAND	193	Obligation de transparence dans les relations entre collectivités territoriales et « influenceurs »	Rejeté
M. GRAND	43	Publicité de l'état récapitulatif des subventions attribuées par les départements et les régions	Rejeté
M. BONHOMME	451	Lieu de délivrance des cartes nationales d'identité	Rejeté
Mme BERTHET	579 rect.	Lieu de délivrance des cartes nationales d'identité	Rejeté
M. KERROUCHE	283	Lieu de délivrance des cartes nationales d'identité	Rejeté
Article 20 « Rescrit » du préfet			
Mme ESTROSI SASSONE	330	Élargissement du rescrit aux établissements publics locaux	Adopté
M. CABANEL	510	Suppression du délai de réponse et du principe selon lequel silence vaut absence de position formelle	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	618 rect.	Abaissement de quatre à deux mois du délai de réponse du préfet à une demande de prise de position formelle	Adopté
Mme TROENDLÉ	129 rect. bis	Abaissement de quatre à deux mois du délai de réponse du préfet à une demande de prise de position formelle	Adopté
M. de BELENET	199	Abaissement de quatre à trois mois du délai de réponse du préfet à une demande de prise de position formelle	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	34 rect.	Délai de réponse du préfet à une demande de prise de position formelle de trois mois et notification de l'absence de prise de position formelle	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	490	Ajout d'une procédure de « question préjudicielle » du préfet au tribunal administratif à la suite de la procédure de rescrit	Rejeté
Articles additionnels après l'article 20			
M. BOCKEL	207 rect.	Conférence de dialogue entre collectivités territoriales et État	Adopté
Article 22 Habilitation à légiférer par ordonnance sur la publicité des actes des collectivités territoriales, leur entrée en vigueur, leur conservation et le point de départ du délai de recours contentieux			
M. GRAND	35	Réduction du délai donné au Gouvernement pour prendre l'ordonnance	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	619	Délai de dépôt de l'ordonnance devant le Parlement	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 22			
Mme Nathalie DELATTRE	483	Transfert de la responsabilité de l'enquête sur la compatibilité de l'instruction donnée avec l'état de santé de l'enfant du maire au préfet	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
Article 23 Suppression de l'obligation de créer diverses instances et d'établir divers documents			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	620 rect.	Coordinations - Maintien du rapport sur les déchets - Suppression de l'obligation d'élaborer d'autres rapports	Adopté
M. MARIE	255	Maintien de l'obligation pour les communes de plus de 100 000 habitants de constituer des mairies de quartier	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	513	Maintien du rapport annuel sur la prévention et la gestion des déchets	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	36	Maintien du rapport annuel sur la prévention et la gestion des déchets	Satisfait ou sans objet
M. MARIE	256	Maintien du rapport annuel sur la prévention et la gestion des déchets	Satisfait ou sans objet
Mme RAIMOND-PAVERO	197	Maintien de l'obligation de créer des conseils de développement	Satisfait ou sans objet
Mme RAIMOND-PAVERO	198	Maintien de l'obligation de créer des conseils de développement	Satisfait ou sans objet
M. MARIE	257	Maintien de l'obligation de créer des conseils de développement	Satisfait ou sans objet
M. CHASSEING	434 rect.	Maintien de l'obligation de créer des conseils de développement	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	486	Maintien de l'obligation de créer des conseils de développement	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	37	Maintien de l'obligation de créer des conseils de développement	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	487	Maintien de l'obligation de créer des conseils de développement	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	489	Maintien de l'obligation de créer des conseils de développement	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	38	Maintien des prérogatives des conseils de développement	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	39	Maintien du rapport sur les mutualisations	Satisfait ou sans objet
M. MARIE	258	Maintien du rapport sur les mutualisations	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BONNECARRÈRE	315	Maintien du rapport sur les mutualisations	Satisfait ou sans objet
M. CABANEL	514	Maintien du rapport sur les mutualisations	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	40	Communication annuelle sur la mutualisation si le schéma de mutualisations n'est pas élaboré	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 23			
M. GRAND	196	Vote de l'organe délibérant sur les mutualisations	Rejeté
M. MARIE	261	Délai de notification des attributions au titre de la dotation globale de fonctionnement	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	406 rect.	Création d'un cadre juridique applicable aux médiateurs territoriaux	Adopté
M. GRAND	33	Institution d'un rapport retraçant les dépenses de communication dans toutes les collectivités sauf les communes et EPCI de moins de 100 000 habitants	Rejeté
Article 24 Extension à toutes les opérations d'investissement du bloc communal de la faculté pour le préfet d'accorder une dérogation à la participation financière minimale du maître d'ouvrage			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	621	Extension de la disposition à toutes les opérations d'investissement relevant du bloc communal	Adopté
M. GRAND	41	Participation financière minimale du maître d'ouvrage lorsque celui-ci est une commune de moins de 1 000 habitants	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	42	Dérogation à la règle de la participation minimale du maître d'ouvrage	Satisfait ou sans objet
M. MARIE	259	Réduction de la participation financière minimale du maître d'ouvrage lorsque celui-ci est une commune de moins de 1 000 habitants	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 25			
Mme TROENDLÉ	131 rect. ter	Modification des délégations consenties à la commission permanente	Adopté
Mme TROENDLÉ	132 rect. bis	Délégation par le conseil départemental à son président de l'octroi d'aides aux entreprises	Rejeté
Mme TROENDLÉ	133 rect. bis	Délégation au président du conseil départemental des mises à disposition à titre gratuit pour une durée inférieure à douze ans	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	637	Extension de l'amendement COM-133 aux conseils municipaux et régionaux	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	536	Délai d'instruction des déclarations préalables de travaux pour la construction de lotissements	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CHAIZE	420	Communication par l'État aux collectivités territoriales du nom et de l'adresse des personnes physiques qui acquièrent la propriété ou deviennent occupants d'un local situé sur leur territoire	Rejeté
M. CHAIZE	429	Information des maires et présidents de conseils départementaux des interventions de SDIS	Rejeté
Article 26 Extension du congé électif aux communes de moins de 1 000 habitants – Conditions d'exercice des mandats dans les communautés de communes			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	622	Correction de deux incohérences du régime indemnitaire des communautés de communes	Adopté
M. MARIE	262	Majoration des crédits d'heures dans certaines communautés de communes	Satisfait ou sans objet
M. MARIE	263	Indemnisation des conseillers communautaires bénéficiant d'une délégation de fonction	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	57	Indemnisation des conseillers communautaires bénéficiant d'une délégation de fonction	Satisfait ou sans objet
M. BONNECARRÈRE	309	Indemnisation des conseillers communautaires bénéficiant d'une délégation de fonction	Satisfait ou sans objet
M. BONNECARRÈRE	317	Indemnisation des conseillers communautaires bénéficiant d'une délégation de fonction	Satisfait ou sans objet
Mme ESTROSI SASSONE	348	Indemnisation des conseillers communautaires bénéficiant d'une délégation de fonction	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	56	Régime indemnitaire dans les communautés de communes de 100 000 habitants et plus	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 26			
M. BONHOMME	376	Clarification du statut de « salarié protégé » des élus locaux	Rejeté
M. MARIE	297	Clarification du statut de « salarié protégé » des élus locaux	Rejeté
M. BOCKEL	209 rect.	Clarification du statut de « salarié protégé » des élus locaux	Adopté
M. CABANEL	563	Revalorisation des crédits d'heures	Rejeté
M. GENEST	231	Revalorisation des crédits d'heures	Rejeté
M. BONHOMME	446 rect.	Revalorisation des crédits d'heures	Adopté
M. KERROUCHE	272	Extension des possibilités de suspension du contrat de travail	Adopté
M. CABANEL	567	Extension des possibilités de suspendre son contrat de travail	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	273	Suspension du contrat de travail pour les présidents d'établissement public de coopération intercommunale	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Nathalie DELATTRE	492	Prise en compte de la suspension du contrat de travail dans le calcul de la durée de préavis du licenciement	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	494	Prise en compte de la suspension du contrat de travail dans le calcul de l'indemnité de licenciement	Rejeté
M. KERROUCHE	274	Prise en compte de la suspension du contrat de travail dans le calcul du préavis et de l'indemnité de licenciement	Rejeté
Article 27 Prise en charge des frais de garde et d'assistance des élus locaux			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	623	Rédactionnel	Adopté
M. de BELENET	353	Compensation, par l'État, de la prise en charge des frais de garde ou d'assistance dans les communes de moins de 3 500 habitants	Adopté
M. de BELENET	430	Compensation, par l'État, des frais de garde ou d'assistance dans les communes de moins de 3 500 habitants	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	47	Périmètre de l'aide financière pour les chèques emploi-service	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	624	Extension outre-mer des aides aux CESU	Adopté
Mme TETUANUI	211	Extension à la Polynésie française	Adopté
Article additionnel avant l'article 28			
M. GRAND	48	Suppression du principe de gratuité des mandats communaux	Rejeté
Article 28 Indemnités votées par les conseils municipaux et communautaires			
Mme ASSASSI	327	Revalorisation des indemnités de fonction dans les communes de moins de 3 500 habitants	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	634	Revalorisation des indemnités de fonction dans les communes de moins de 3 500 habitants - Maintien de la procédure applicable à l'indemnité du maire	Adopté
M. CABANEL	517	Maintien de la procédure applicable à l'indemnité des maires	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	388	Maintien de la procédure applicable à l'indemnité des maires	Satisfait ou sans objet
Mme GUIDEZ	368 rect. bis	Maintien de la procédure applicable à l'indemnité des maires	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	285	Maintien de la procédure applicable aux maires	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	194	Plancher d'indemnisation pour les maires	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. PELLELAT	417	Revalorisation des indemnités dans les communes de moins de 3 500 habitants	Satisfait ou sans objet
M. BOCKEL	208 rect.	Maintien de la procédure applicable aux maires	Satisfait ou sans objet
M. GENEST	228	Revalorisation des indemnités de fonction jusqu'à 3 500 habitants	Satisfait ou sans objet
M. Loïc HERVÉ	180 rect.	Revalorisation des indemnités de fonction dans les communes de 3 500 à 19 999 habitants	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	458	Revalorisation des indemnités de fonction dans les communes jusqu'à 100 000 habitants	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	49	Plancher d'indemnisation pour les maires	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	280	Majoration de l'indemnité de fonction pour les actifs	Rejeté
Mme VERMEILLET	427 rect.	Compensation de la hausse des indemnités dans les communes de moins de 1 000 habitants	Rejeté
M. KERROUCHE	265	Informations sur les montants bruts et nets des indemnités	Rejeté
M. BONHOMME	390	Présentation, tous les deux ans, de l'état global des indemnités des conseillers communautaires	Rejeté
M. de BELENET	395	Présentation, tous les deux ans, de l'état des indemnités des conseillers communautaires	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	625	Rédactionnel	Adopté
Articles additionnels après l'article 28			
M. GRAND	58	Clarification de l'enveloppe indemnitaire	Rejeté
M. GRAND	59	Modulation des indemnités de fonction dans les communes de 100 000 habitants et plus	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	643	Possibilité de modulation des indemnités de fonction dans les communes de 100 000 habitants et plus	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	554	Modulation des indemnités de fonction dans l'ensemble des conseils municipaux	Satisfait ou sans objet
M. de BELENET	157	Modulation des indemnités de fonction dans les communes de 50 000 habitants et plus	Satisfait ou sans objet
M. de BELENET	183	Modulation des indemnités de fonction dans les EPCI de 50 000 habitants et plus	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	648	Possibilité de moduler les indemnités de fonction dans les EPCI de 100 000 habitants et plus	Adopté
M. CABANEL	504	Modulation des indemnités de fonction dans l'ensemble des conseils communautaires	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	53	Reversement de l'écrêtement	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	626	Maintien des indemnités de fonction dans les syndicats	Adopté
M. REICHARDT	174 rect.	Maintien des indemnités de fonction dans les syndicats	Adopté
M. de BELENET	179 rect. bis	Maintien des indemnités de fonction dans les syndicats	Adopté
M. GRAND	52 rect. bis	Maintien des indemnités de fonction dans les syndicats	Adopté
M. BONHOMME	387 rect.	Maintien des indemnités de fonction dans les syndicats	Adopté
M. KERROUCHE	279 rect.	Maintien des indemnités de fonction dans les syndicats	Adopté
M. GENEST	229 rect.	Maintien des indemnités de fonction dans les syndicats	Adopté
M. MARSEILLE	407	Maintien des indemnités de fonction dans les syndicats de la métropole de Paris	Satisfait ou sans objet
M. Daniel LAURENT	201 rect.	Indemnités dans les syndicats	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	54	Indemnité de fonction pour les présidents de commission des conseils régionaux	Rejeté
M. GENEST	233	Régime d'imposition des élus locaux	Rejeté
M. BONHOMME	448	Régime fiscal des élus locaux	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	565	Régime fiscal des élus locaux	Rejeté
M. CABANEL	566	Régime fiscal des élus locaux (communes de moins de 1 000 habitants)	Rejeté
Article 29 Remboursement des frais de déplacement des conseillers communautaires lorsqu'ils perçoivent une indemnité de fonction			
Mme TETUANUI	212	Frais de déplacement en Polynésie française	Adopté
Articles additionnels après l'article 29			
M. KERROUCHE	266	Frais de transport des élus communaux	Adopté
M. Alain MARC	148 rect. bis	Mandats spéciaux des élus locaux	Adopté
M. BONNECARRÈRE	313 rect.	Mandats spéciaux des élus locaux	Adopté
Mme ESTROSI SASSONE	341	Mandats spéciaux des élus locaux	Satisfait ou sans objet
Mme Nathalie DELATTRE	550 rect.	Mandats spéciaux des élus locaux	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	627	Règles applicables aux arrêts maladie des élus locaux	Adopté
M. GRAND	46 rect.	Règles applicables aux arrêts maladie des élus locaux	Adopté
Mme THOMAS	135 rect.	Règles applicables aux arrêts maladie des élus locaux	Adopté
Article 30 Modification du régime de prise en charge de la protection fonctionnelle des maires			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	642	Extension de la protection fonctionnelle	Adopté
M. de BELENET	392	Extension du champ de la protection fonctionnelle et du seuil de compensation financière par l'État pour les communes les plus petites	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	60	Extension du champ de la protection fonctionnelle et du seuil de compensation financière par l'État pour les communes les plus petites	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	268	Extension du champ de la protection fonctionnelle et du seuil de compensation financière par l'État pour les communes les plus petites	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	328	Extension du champ de la protection fonctionnelle et du seuil de compensation financière par l'État pour les communes les plus petites	Satisfait ou sans objet
M. de BELENET	354	Extension du champ de la protection fonctionnelle et du seuil de compensation financière par l'État pour les communes les plus petites	Satisfait ou sans objet
M. FOUCHÉ	298 rect.	Extension du champ de la protection fonctionnelle et du seuil de compensation financière par l'État pour les communes les plus petites	Satisfait ou sans objet
M. BONHOMME	379	Extension du champ de la protection fonctionnelle et du seuil de compensation financière par l'État pour les communes les plus petites	Satisfait ou sans objet
Mme TETUANUI	216 rect.	Extension des dispositions de l'article 30 à la Polynésie française	Adopté
Article additionnel après l'article 30			
Mme CANAYER	177 rect.	Droit au télétravail pour les élus	Rejeté
Article 31 Habilitation à légiférer par ordonnances pour réformer les dispositifs de formation des élus locaux			
M. CABANEL	515	Suppression de l'article 31	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	628	Portabilité des droits à formation des élus locaux	Adopté
Mme VERMEILLET	423 rect.	Maintien des droits à formation des élus locaux	Rejeté
M. YUNG	435	Formation des conseillers consulaires	Rejeté
Mme VERMEILLET	424 rect.	Prise en comptes des besoins des élus locaux dans les formations	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	629	Suppression d'une disposition trop imprécise de l'habilitation à légiférer par ordonnances	Adopté
M. BOCKEL	210 rect.	Intervention du CNFPT dans la formation des élus locaux	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	495	Intervention du CNFPT pour la formation des élus locaux bénéficiant de l'allocation différentielle de fin de mandat	Satisfait ou sans objet
M. GOLD	491	Validation des acquis de l'expérience (VAE) des élus locaux pour la délivrance des diplômes universitaires	Adopté
Articles additionnels après l'article 31			
M. de BELENET	156	Accès des élus locaux aux fonctions de chargés d'enseignement	Rejeté
M. GRAND	68	Rapport sur le fonctionnement des organismes de formation	Rejeté
M. CABANEL	538	Rôle des anciens élus locaux dans la formation	Rejeté
M. BONHOMME	439	Rôle des anciens élus dans la formation	Rejeté
M. PELLELAT	419	Rôle des anciens élus dans la formation	Rejeté
M. GRAND	69	Transfert de la formation des élus locaux aux EPCI	Rejeté
M. GRAND	67	Obligation de formation pendant la première année du mandat municipal	Rejeté
M. BONHOMME	438	Obligation de formation pendant la première année du mandat municipal	Rejeté
M. PELLELAT	418	Obligation de formation pendant la première année du mandat municipal	Rejeté
M. KERROUCHE	278	Obligation de formation pendant la première année de mandat	Rejeté
M. de BELENET	150	Obligation de formation sur l'exercice des prérogatives d'officier de police judiciaire	Rejeté
Mme VERMEILLET	425 rect.	Rachat de droit à la retraite dans le régime général	Rejeté
M. GRAND	45	Expression des conseillers municipaux minoritaires	Rejeté
M. KERROUCHE	270	Questions orales de l'opposition	Adopté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	647	Rédactionnel	Adopté
M. KERROUCHE	275	Réservation au sein du bulletin d'information générale un espace d'expression pour les conseillers n'appartenant pas à la majorité dans les communes de 1 000 à 3 500	Rejeté
Article 32 Habilitation à légiférer par ordonnance pour l'adaptation et l'extension du projet de loi dans les outre-mer			
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	630	Suppression de l'article par coordination	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels après l'article 32			
M. GRAND	62	Clarification de la définition du délit de prise illégale d'intérêts	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. Loïc HERVÉ	172 rect.	Clarification de la définition du délit de prise illégale d'intérêts	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. GENEST	236	Clarification de la définition du délit de prise illégale d'intérêts	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. Loïc HERVÉ	173 rect.	Limitation de la responsabilité pénale indirecte et extension de la responsabilité pénale des personnes morales	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. GRAND	65	Encadrement des conditions d'engagement de la responsabilité pénale des élus en cas d'inaction	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. de BELENET	163	Encadrement des conditions d'engagement de la responsabilité pénale des élus en cas d'inaction	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. de BELENET	162	Précision des critères de mise en cause de la responsabilité pénale des élus locaux	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. GENEST	237	Clarification de la définition du délit de favoritisme	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. GRAND	61	Demande de rapport au Parlement sur la responsabilité pénale des élus locaux	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
Articles additionnels avant l'article 33			
M. TEMAL	287	Droit de vote à 16 ans	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. MASSON	79	Réduction du périmètre de l'obligation de désigner un mandataire financier	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. MASSON	80	Autoriser le recueil de dons par des opérateurs de paiement en ligne	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. MASSON	81	Conditions d'octroi des crédits bancaires aux candidats à des élections	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MASSON	82	Conditions d'octroi des crédits bancaires aux candidats à des élections	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. BONHOMME	455	Remboursement de la propagande électorale	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. KERROUCHE	284	Remboursement de la propagande électorale	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
Article 33			
Simplification du vote par procuration - Droit de vote des personnes détenues			
M. MASSON	106	Suppression de l'article 33	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	631	Suppression de l'inscription systématique des personnes détenues sur les listes électorales	Adopté
M. MASSON	108	Suppression de l'extension des communes de rattachement des personnes détenues	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	632	Bureau de rattachement pour le vote par correspondance	Adopté
M. Alain MARC	144 rect. bis	Disposition transitoire pour les personnes sortant de détention	Adopté
M. GRAND	70	Procuration dématérialisée	Rejeté
M. MASSON	90	Information du mandataire	Rejeté
M. GRAND	192	Nombre maximal de procurations par mandataire	Rejeté
M. FOUCHÉ	300	Preuve de l'existence d'une procuration	Rejeté
M. Alain MARC	145 rect. bis	Isoloir pour le vote par correspondance dans les prisons	Adopté
M. Alain MARC	146 rect. bis	Information des personnes détenues sur leurs droits civiques	Adopté
M. MASSON	109	Repousser l'entrée en vigueur de l'article 33 à 2025	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 33			
M. MASSON	83	Intégration des bilans de mandat dans les comptes de campagne	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. MASSON	84	Clarification des « menues dépenses » dans les campagnes électorales	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MASSON	85	Juxtaposition des couleurs bleu, blanc et rouge sur les affiches et les circulaires électorales	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. MASSON	86	Service public national de l'envoi des documents de propagande	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. MASSON	87	Interdiction, pour l'État, de sous-traiter l'envoi de la propagande électorale	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. MASSON	88	Interdiction de la photographie d'une personne sur le bulletin de vote	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. YUNG	372 rect.	Dénomination et rôle des conseillers consulaires	Irrecevable (art. 45 de la Constitution)
M. PATRIAT	158 rect. bis	Éligibilité des majeurs protégés aux élections municipales	Rejeté
M. DARNAUD, Mme GATEL, rapporteurs	633	Coordination	Adopté
Mme TETUANUI	214	Stationnement payant en Polynésie française	Adopté
Mme TETUANUI	215	Création de crématorium en Polynésie française	Adopté

La réunion est close à 20 h 30

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SOUVERAINETÉ NUMÉRIQUE

Mardi 1^{er} octobre 2019

- Présidence de M. Franck Montaugé, président -

La réunion est ouverte à 18 h 35.

Examen du rapport

M. Franck Montaugé, président. – Les travaux de notre commission d'enquête, entamés le 10 avril 2019, s'achèvent. Nous avons auditionné une soixantaine de personnes d'horizons différents et pris chacun conscience des bouleversements entraînés par la révolution numérique sur notre modèle social comme sur notre souveraineté. Je tiens à vous remercier pour votre implication et votre participation assidue, au terme d'un programme de travail chargé, à la hauteur des enjeux que nous devons relever.

Le mois dernier, la réunion du Bureau a permis de discuter des orientations du rapport, dont il nous appartient, si nous l'adoptons, d'autoriser la publication. Notre commission d'enquête obéit à un certain formalisme et le secret de nos travaux demeure protégé par des sanctions disciplinaires et pénales. Vous disposez, pour la présente réunion, d'exemplaires nominatifs du projet de rapport. En outre, l'autorisation de publication du rapport que nous serons amenés à donner ne sera effective que si aucune demande de constitution du Sénat en comité secret n'est formulée dans un délai de vingt-quatre heures suivant son dépôt. Notre rapport ne pourra donc être publié avant l'expiration de ce délai. Enfin, tout élément n'ayant pas été rendu public par notre commission restera soumis à la règle du secret pendant une durée maximale de trente ans, particulièrement s'agissant des auditions réalisées à huis clos.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Je dois, en toute modestie, reconnaître, à titre liminaire, que je connaissais mal le sujet de la souveraineté numérique, bien que le Sénat ait mené d'importants travaux sur ce thème – je pense notamment à ceux qui ont été réalisés à l'initiative de notre collègue Catherine Morin-Desailly. La création de notre commission d'enquête répond à une demande du groupe Les Républicains et s'inscrit dans le sentiment qu'un monde nouveau échappe au politique.

Notre réflexion se fonde sur un triple diagnostic. D'abord, la technologie numérique est vivante et le restera. Ensuite, la vitalité technologique et scientifique se double d'une créativité économique. J'ai notamment été impressionné, lors des auditions, par les possibilités de création de valeur en faisant apparaître de nouveaux besoins, de nouvelles possibilités et d'autres formes de relations entre clients et producteurs. Une telle créativité n'a aucune raison de cesser – voyez la commercialisation grandissante des données et le développement de la technologie des *blockchains*, laquelle repose sur l'adhésion de millions d'utilisateurs qui en espèrent un profit. Enfin, l'utilisation de l'outil numérique dans le cadre des conflits, qu'ils soient politiques ou armés, apparaît cruciale. À l'instar de la théorie française de la dissuasion nucléaire, il permet de gommer des dissymétries spectaculaires. Des pays de puissance et de philosophie politique différentes – les États-Unis et leurs Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft (Gafam), la Chine et son État centralisé et totalitaire, la Russie et son opinion publique peu exigeante, Israël ou la Corée du Nord – usent même de l'arme numérique. Certes, la technologie demande des investissements colossaux, mais elle se diffuse ensuite

aisément au-delà des seuls cercles du pouvoir. Le système, vivant, exige un croisement permanent des informations.

La souveraineté de l'État peut être définie comme le fait d'adopter des lois organisant les relations entre les citoyens. Aussi la dynamique numérique peut-elle perturber notre système social. Pensez à la pollution des élections présidentielles américaines ou au contrôle social mis en place par la Chine où 400 millions de caméras doivent permettre l'identification faciale des Chinois par une intelligence artificielle et le jugement du comportement qu'ils adoptent dans la rue. La science-fiction devient réalité ! Imaginez qu'une personnalité telle que Greta Thunberg devienne présidente de la Commission européenne : nous pourrions disposer chacun d'un crédit d'émissions carbone qui, une fois épuisé, nous interdirait de voyager. Si l'outil numérique le permet, certains souhaiteront l'utiliser... Comme élus, nous devons défendre la démocratie, fondée sur le suffrage universel et la liberté d'expression, et lutter contre la marchandisation des informations.

S'agissant de la souveraineté économique, il paraît insoutenable pour l'autorité de l'État que les grands acteurs ne s'acquittent pas de leurs impôts. Pour sa crédibilité comme vis-à-vis des citoyens, l'État doit retrouver sa souveraineté fiscale. Le fondement de l'économie de marché réside dans l'application sans discrimination des règles de marché. Or, quelle peut être la réalité d'un marché numérique dans lequel quelques entreprises s'arrogent un monopole ? *Quid*, en outre, des rapports entre monnaies et crypto-monnaies ?

Les liens entre souveraineté numérique et ordre public offrent des perspectives aussi vastes que fragiles. En effet, avec les technologies numériques, le faible dispose de moyens considérables. Il devient donc difficile, y compris pour les puissants, de se protéger. La France commence à se forger une culture sécuritaire : bien qu'incomplète, la prise de conscience existe. Notre système de défense repose sur un système complexe de réseaux d'information, de transport, de commandement et d'exécution. Les offensives numériques existent, notamment à l'encontre des entreprises, comme Saint-Gobain en fut victime en Ukraine, mais il demeure difficile de leur attribuer une paternité et, partant, de riposter efficacement. Pourtant, les systèmes strictement défensifs paraissent insuffisants. Une telle évolution représente une interrogation réelle pour la souveraineté d'un État.

M. Jérôme Bascher. – La lecture du rapport ne permet pas de saisir immédiatement les raisons qui ont poussé à l'adoption d'un tel plan – souveraineté politique, économique et de défense – au lieu de celui, plus classique, consistant à étudier les domaines dans lesquels l'État n'apparaît pas suffisamment souverain – les infrastructures ou les logiciels par exemple –, les solutions pour y remédier. Votre choix aurait, me semble-t-il, mérité davantage d'explications.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Nous avons préféré retenir, comme fil rouge, les agressions, par le numérique, à la souveraineté française. Il ne s'agissait pas d'adopter une position de repli sino-russe consistant à rétablir l'autorité de l'État en contrôlant les relations entre les citoyens et le reste du monde, mais à montrer comment le système numérique remet en cause, dans une douceur trompeuse, les logiques collectives acceptées par l'ordre juridique établi. Le caractère agressif du numérique ne semble pas caractérisé comme lors du franchissement des Ardennes par l'armée allemande, mais il n'en apparaît pas moins réel. L'accord Blum-Byrnes de 1946 signant la fin des quotas de films américains en France ou l'affranchissement de Netflix des règles de diffusion imposées par la chronologie des médias ressortent, à mon sens, d'une forme d'agression. Nous subissons, à cause du numérique, une perte d'indépendance s'agissant de notre mode de vie, un marché économique déséquilibré par

le monopole de quelques acteurs incontournables et des offensives égalitaristes à paternité inconnue qui déstabilisent notre système de défense. J'ai donc préféré fonder notre rapport sur la perte de citoyenneté plutôt que sur le contrôle étatique.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Je vous remercie pour votre passionnant travail. J'ai également étudié le sujet de la souveraineté numérique, notamment en 2014 dans le cadre de la mission commune d'information relative au nouveau rôle et à la nouvelle stratégie pour l'Union européenne dans la gouvernance de l'Internet. Je retrouve dans le présent rapport les thèmes que nous avons alors évoqués. Le diagnostic demeure sensiblement identique et Internet est hélas ! devenu, comme nous le prévoyions, un lieu mondial d'affrontements. Certes, quelques recommandations ont été suivies d'effets et plusieurs avancées, quoique modestes, doivent être saluées – l'adoption du Règlement général sur la protection des données (RGPD), de la directive européenne sur le droit d'auteur et les droits voisins et, dans une moindre mesure, de mesures fiscales –, mais, en matière de droit de la concurrence, les progrès demeurent nuls.

Je rejoins les propositions de notre rapporteur et partage son parti pris : nous ne devons pas nous situer sur la défensive. D'ailleurs, quand la France et l'Allemagne se montrent offensives, elles sont écoutées et, souvent, suivies. Le sujet de la souveraineté numérique a, pour la première fois, été abordé lors de la dernière campagne présidentielle, puis a fait l'objet de débats lors des élections européennes du mois de juin 2019. Pour autant, aucune solution n'a encore été proposée pour exister face aux Gafam et à la Chine. En matière numérique, les perspectives de progrès paraissent aussi immenses que les craintes qu'elles suscitent en matière économique, politique et culturelle. Nous avons, hélas, souvent tendance à nous résigner ! Trop de fonctionnaires rejoignent le secteur privé, notamment les géants de l'Internet. La prise de conscience demeure en-deçà des menaces que font planer les nouvelles technologies et nos dirigeants restent passifs face aux défis politiques, industriels et économiques que représentent les Gafam, dont la puissance bat en brèche toute tentative de récupération de notre souveraineté.

Nous devons réguler le système numérique ! Le créateur d'Internet, Tim Berners-Lee, comme l'un des fondateurs de Facebook, Chris Hughes, estime que la régulation constitue un impératif de la survie d'un Internet durable. En sursis, il porte, en effet, en lui la critique de son propre modèle, celui que Shoshana Zuboff, professeure à Harvard, appelle le « capitalisme de surveillance » dans lequel rien n'est gratuit et tout concourt au renforcement des monopoles constitués. Ce n'est pas sans raison que, au temps de l'affaire Snowden, la *National Security Agency* (NSA) a écouté des fonctionnaires européens chargés de la concurrence ni que les élections américaines font l'objet de soupçons de manipulation. Ne soyons pas naïfs ! Nous devons nous montrer offensifs et anticiper la nouvelle génération de technologies.

Ces entreprises profitent de la disparité de nos régimes fiscaux.

Le rachat de nos start-up par des acteurs étrangers réjouit souvent ; on le voit comme un succès, mais il représente aussi une perte de souveraineté. Le partenariat entre l'État américain et Cisco, le choix de Palantir pour équiper nos services de renseignement, ou encore le financement par Google de notre école du numérique sont autant de signaux inquiétants. Il faut donc mener une politique volontariste d'investissement dans les écosystèmes numériques. L'État doit orienter les marchés vers les PME innovantes et aider les entreprises à développer des outils cryptographiques, notamment dans les domaines de la banque, de l'assurance et de la santé.

Les exemptions fiscales et les contrats publics, notamment dans le domaine militaire, peuvent être des outils puissants, que les États-Unis emploient d'ailleurs avec succès.

L'exemple allemand montre, quant à lui, que certaines mesures peuvent être prises à coût zéro : les autorités de ce pays imposent aux entreprises étrangères, notamment américaines, la création de *data centers* sur le territoire national allemand. C'est d'autant plus important que l'administration Trump a cessé d'octroyer une quelconque protection juridique aux citoyens étrangers en la matière. Il faut en somme user de tous les instruments à la disposition de l'État pour reconquérir notre souveraineté dans le domaine numérique.

Mme Sylvie Robert. – Je partage les propos de Mme Morin-Desailly. Le rapport qui nous est aujourd'hui présenté est extrêmement pédagogique. Il a la vertu de pointer et d'expliquer à nouveau certains défis auxquels nous devons répondre. J'espère que le suivi des diverses préconisations sera fait ; un comité de vigilance pourrait être utile. La mobilisation doit être collective, aux différents niveaux de l'État, des collectivités, et sur le plan international. Des dispositions législatives importantes ont été prises, mais il faut maintenir la pression.

M. Rachel Mazuir. – J'ai retenu de la présentation de M. le rapporteur plusieurs points essentiels. Il fallait bien s'intéresser à la formation, à la recherche, et à la politique industrielle.

En évoquant la remise en cause de la liberté de nos concitoyens, M. le rapporteur s'est presque excusé de faire de la philosophie, mais cela me paraît bien être le point essentiel. En Chine, on compte déjà une caméra de surveillance pour trois habitants et leur nombre ne cesse d'augmenter ; ce n'est pas anodin. L'État de Californie a, pour sa part, interdit l'installation de caméras à reconnaissance faciale. On met le doigt sur quelque chose de très important : la liberté telle qu'on la conçoit en France et en Europe est complètement remise en cause. Les applications de nos téléphones portables sont dangereuses, en particulier les applications relatives à la santé : si l'on vous pirate, on saura exactement tout ce que vous faites dans la journée, et même la nuit. On entre dans un monde complètement différent de celui que nous avons connu.

Il faut nous donner les moyens de contrecarrer cette dérive folle, ce mouvement vers une société où les hommes seront menacés par le transhumanisme. Certains appellent de leurs vœux « l'homme augmenté » ; c'est nous renvoyer à une condition de sous-hommes. Quelle société voulons-nous ? Le numérique est une bombe, la souveraineté nous a échappé. Je n'ai pas de réponses, mais j'ai des inquiétudes. Alors, allons-y, reconquérons notre souveraineté, faisons des propositions ! Celles que contient ce rapport sont déjà importantes.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Je trouve cet échange passionnant. Nous ne sommes pas nécessairement parvenus à la présentation la plus parfaite possible du problème, mais je pense que vos préoccupations sont largement reprises dans le rapport.

Monsieur Mazuir, je juge, moi aussi, crucial le travail que nous menons sur ce modèle de société qui nous est imposé contre notre volonté. La souveraineté a longtemps été simplement le fait de protéger un territoire. Elle s'est ensuite élargie à divers phénomènes économiques. On a pris conscience de l'importance, par exemple, de la balance commerciale pour une nation : il s'agit de l'expression d'une aptitude à être aussi utile aux autres qu'ils nous le sont ; c'est donc, pour un pays, une liberté. Or, à présent, nous sommes confrontés à un système où, par suite d'un défaut de souveraineté, nous subissons une irruption dans la vie quotidienne qui change complètement les comportements de chacun, et ce sans qu'il y ait eu de débat, sans que la décision collective ait eu prise.

Madame Robert, je suis d'accord : il sera important d'assurer un suivi de ces recommandations. J'ai posé sur ce point des questions sur le Conseil national du numérique, où ne siège plus désormais qu'un seul sénateur. Cela pose le problème du rôle du Parlement par rapport au Gouvernement et à la société civile. Je suis profondément parlementaire. Il faudrait un forum de la souveraineté numérique, qui obligerait ceux qui sont aujourd'hui seuls à parler publiquement de ce sujet, notamment les entrepreneurs, à rencontrer des hommes et femmes politiques qui, contrairement aux représentants de l'exécutif, n'ont pas la responsabilité de l'immédiat, mais le devoir et le goût de la chose publique et de la réflexion, ce qui manque trop souvent à ces entrepreneurs.

Quand Bruno Le Maire tient de beaux discours sur les technologies de rupture, il est dans le rôle de l'exécutif : il existe médiatiquement, sans avoir à donner un contenu précis à ses propos ni à suivre dans le temps leur application. La nature de l'opinion publique contemporaine est telle qu'on oublie vite les discours tenus dans le frissonnement de l'immédiat.

Le Parlement, du fait du caractère collectif du débat, est mieux capable d'embrasser la totalité du sujet. Certes, une formule pourra aussi le séduire, mais il saura en général aller au-delà. Cela recouvre également la préoccupation de Mme Catherine Morin-Desailly. La loi triennale qu'elle suggère constituerait un rendez-vous ; en la préparant, on remettrait le Parlement dans la boucle.

M. Franck Montaugé, président. – Je vous propose à présent d'examiner les cinq propositions de rédaction qui ont été déposées sur le rapport.

M. Jérôme Bascher. – Ma proposition n° 1 vise simplement à préciser quelles banques centrales pourraient contribuer à l'élaboration d'une cryptomonnaie publique.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – J'y suis favorable. Les cryptomonnaies déracinées qui existent depuis plusieurs années constituent une remise en cause de la responsabilité publique d'émission de la monnaie, responsabilité qui protège les citoyens. Je n'ai pas la passion de l'État, mais il est un meilleur garant de la valeur d'une monnaie que des acteurs inconnus et incontrôlables. On sent d'ailleurs que les banques centrales souhaitent aller dans cette direction.

La proposition n° 1 est adoptée.

M. Franck Montaugé, président. – Ma proposition n° 2 a pour objet l'application du Règlement général sur la protection des données. Le RGPD a constitué un progrès important, mais l'utilisateur *lambda* doit pouvoir accéder plus facilement à un exposé de ses droits, de manière à prendre conscience de l'utilisation qui est faite de ses données. Techniquement, cela peut être accompli par des tableaux de bord accessibles sur simple demande. Ce n'est qu'un vœu, cela ne va pas encore très loin, mais cela me paraît tout de même utile.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – J'y suis favorable. On pourrait confier une mission d'examen de cette question à l'une des autorités, lesquelles, à défaut de fusionner, devraient mieux coopérer ensemble. Elle pourrait procéder au moins par sondages, en examinant certains des règlements proposés par les plus grands acteurs du secteur. J'ai essayé l'autre jour de consulter les conditions d'usage du Wi-Fi de la SNCF : c'était incompréhensible, même pour moi, qui ne suis pas le plus incompetent des usagers. Les grandes entreprises n'aiment pas être prises la main dans le sac d'une turpitude ; les exposer ainsi à des sondages

critiques pourrait être utile. Il faudra y réfléchir ; là encore, le forum institutionnel du numérique que nous recommandons de créer pourrait s'emparer de cette question.

Mme Sylvie Robert. – Ma proposition n° 3 s'apparente à la précédente. Elle a pour objet les *cookies*, des traceurs qui servent à profiler les utilisateurs. La notion de consentement n'est pas claire. L'utilisateur doit être réellement informé et donner son accord par un acte positif ; il s'agit sur ce point de renverser le mécanisme actuel. Cela rejoint le combat mené par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

M. Jérôme Bascher. – Je ne vois pas comment cela marcherait. Les sites Internet donnent déjà un choix à l'utilisateur : accepter ou non les conditions d'usage et la collecte des données.

Mme Sylvie Robert. – Il faut renverser le mécanisme. Aujourd'hui, on accepte par défaut.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – La jurisprudence impose bien d'interpréter le RGPD de la sorte.

Les propositions n^{os} 2 et 3 sont adoptées.

M. Pierre Ouzoulias. – À l'origine de notre proposition n° 4, il y a un constat : à l'évidence, l'État gère une masse croissante de données ; certaines lui appartiennent, mais d'autres non. Il doit une certaine sécurité aux utilisateurs dont il gère les données. Or nos auditions ont montré l'absence, chez les plus hauts responsables, d'une prise de conscience forte et clairement structurée de l'usage que font les administrations de ces données. Il y a comme un irénisme de la commande publique en matière de logiciels : les administrations se soucient très peu de la confidentialité des données quand elles utilisent des logiciels tiers.

L'objet de cette proposition est donc de demander au Gouvernement de mettre en place une doctrine sur ce sujet. Certaines expériences sont probantes. Ainsi, la gendarmerie nationale a installé sur 80 000 postes un nouveau logiciel qui lui a permis d'économiser 2 à 3 millions d'euros, de résoudre bien des problèmes de formation et de maintenance, et ainsi de faire repartir de nombreux gendarmes sur le terrain. Le logiciel libre est l'une des solutions, même si ce n'est pas toujours la seule. J'ai été surpris et effrayé du discours tenu devant nous par un représentant de l'administration, selon qui le choix des logiciels dépend avant tout de leur ergonomie pour le fonctionnaire qui les utilisera : c'est une conception assez catastrophique !

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Je suis très favorable à cette proposition, car le sujet a été assez mal traité par le Parlement jusqu'à présent. J'en veux pour illustration la loi pour une République numérique. Son article 16 dispose : « Les administrations veillent à préserver la maîtrise, la pérennité et l'indépendance de leurs systèmes d'information. Elles encouragent l'utilisation des logiciels libres et des formats ouverts lors du développement, de l'achat ou de l'utilisation, de tout ou partie, de ces systèmes d'information. » Le verbe ici employé, « encourager », n'appartient pas au droit et n'a aucune force juridique. C'est un problème que nous rencontrons trop souvent dans les textes législatifs actuels. On n'encourage pas un condamné à mort à avoir la tête tranchée ! Cela me conforte dans l'idée qu'un débat permanent est nécessaire sur ces sujets.

M. Christophe-André Frassa. – J'étais le rapporteur de cette loi et je sais bien pourquoi on y a fait figurer le terme « encourager ». C'est la quadrature du Net qui l'avait voulu ! Le gouvernement d'alors, et, en particulier, Mme Lemaire, était tout feu tout flammes en faveur du logiciel libre, mais ils n'avaient pas le début du commencement d'une rédaction à proposer. À défaut d'être normatif, on a été vague. Des pans entiers du sujet du numérique ont été ignorés par ce gouvernement ; il nous a fallu débroussailler, puisque l'exécutif était incapable de prévoir et d'anticiper. Certes, il faut aller plus loin, mais on ne peut imposer de favoriser le logiciel libre, dans la mesure où il est parfois impossible d'y avoir recours du fait d'un manque de techniciens.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – C'est tout à fait compréhensible, il ne faut pas jeter la pierre. On ne peut pas pour autant se contenter de la formule actuelle ; c'est pourquoi nous devons remettre le sujet à l'ordre du jour.

M. Pierre Ouzoulias. – Il s'agit de demander au Gouvernement de fournir aux ministères, aux diverses administrations, l'expertise qu'ils n'ont pas. L'Éducation nationale en particulier est aujourd'hui incapable de développer des solutions internes. Il faut mutualiser les compétences de manière interministérielle.

La proposition n° 4 est adoptée.

Mme Martine Filleul. – Ma proposition n° 5 vise à nous inviter à une plus grande vigilance en faveur de la mixité femmes-hommes dans le secteur du numérique. On compte seulement 27 % de femmes dans le secteur du numérique ; elles ne sont que 11 % dans la cybersécurité. Cela représente une déperdition importante de talents et donc un danger pour l'avenir : le monde qui est en train de se mettre en place risque d'être un monde d'hommes pour les hommes ! On cite souvent le cas d'un algorithme conçu par un géant du commerce en ligne pour trier les *curriculum vitae* ; il s'est avéré qu'il traitait de manière préférentielle ceux des hommes. En République, il nous faut être vigilants sur l'égalité.

M. Gérard Longuet, rapporteur. – Je suis tout à fait favorable à cette idée. Je suis plus nuancé quant à la place des femmes au sein de l'armée, mais c'est une position très personnelle.

La proposition n° 5 est adoptée à l'unanimité.

M. Franck Montaugé, président. – Il nous revient maintenant d'adopter le rapport ainsi rédigé et d'autoriser sa publication ainsi que celle des documents annexés – il s'agit notamment du compte rendu de la présente réunion, et des auditions publiques figurant au tome II.

La commission adopte à l'unanimité le rapport ainsi modifié, ainsi que les annexes, et en autorise la publication.

M. Franck Montaugé, président. – Enfin, comme c'est l'usage, je vous propose, mes chers collègues, d'autoriser le secrétariat à procéder aux modifications de forme nécessaires à la publication du rapport.

Il en est ainsi décidé.

La réunion est close à 19 h 55.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION RELATIVE AU SAUVETAGE
EN MER**

Mercredi 2 octobre 2019

- Présidence de Mme Corinne Féret, présidente -

La réunion est ouverte à 14 h 00.

Audition de M. Thierry Coquil, directeur des affaires maritimes, commissaire délégué aux transports maritimes et délégué à la mer et au littoral (le compte rendu sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 15 h 00.

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.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 7 OCTOBRE ET A VENIR**

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 9 octobre 2019

à 9 heures

Salle René Monory

à 9 heures :

- Examen des rapports et des textes proposés par la commission pour :
 - . le projet de loi n° 648 (2018-2019) autorisant l'approbation du protocole entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Djibouti relatif aux compétences de la prévôté sur le territoire de la République de Djibouti (M. Gilbert-Luc Devinaz, rapporteur) ;
 - . le projet de loi n° 642 (2018-2019) autorisant l'approbation du protocole d'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif au renforcement de la coopération en matière de transports transfrontaliers (M. Olivier Cadic, rapporteur) ;
 - . le projet de loi n° 676 (2018-2019) autorisant la ratification du protocole au Traité de l'Atlantique nord sur l'accession de l'ex-République yougoslave de Macédoine (ARYM) (Mme Joëlle Garriaud-Maylam, rapporteur).

à 10 heures :

- Audition de Mme Isabelle Saurat, secrétaire générale pour l'administration du ministère des armées, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020.

à 11 h 15 :

- Audition du général Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020.

Commission des affaires sociales

Mercredi 9 octobre 2019

à 9 h 30

Salle Médecis

à 9 h 30 :

- Audition de M. Didier Migaud, Premier président de la Cour des comptes, sur le rapport annuel de la Cour sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale (captation vidéo).

à 11 h 30 :

- Examen du rapport d'information de Mme Catherine Deroche et M. René-Paul Savary, fait au nom de la Mecss, sur l'objectif national de dépenses d'assurance maladie.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 9 octobre 2019

à 9 h 30

Salle n° 245

- Audition de M. Gilles Roussel, président de la Conférence des Présidents d'Université (CPU).
- Présentation du rapport d'information de la mission d'information sur les nouveaux territoires de l'éducation par MM. Laurent Lafon et Jean-Yves Roux, co-rapporteurs.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mardi 8 octobre 2019

à 17 h 15

Salle Clemenceau

à 17 h 15 :

- Sous réserve de son dépôt, désignation d'un rapporteur et examen de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête à la suite de l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen (délai limite pour le dépôt des amendements de commission : lundi 7 octobre 2019 à 12 heures).

à 18 heures :

- Audition de Mme Élisabeth Borne, Ministre de la Transition écologique et solidaire, sur l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen (ouverte au public et à la presse – captation vidéo)

Mercredi 9 octobre 2019

à 9 heures

Salle Clemenceau

- Communication de M. Bernard Delcros, Mme Frédérique Espagnac, et M. Rémy Pointereau, sur les zones de revitalisation rurales (ZRR) (réunion conjointe avec la commission des finances).

Commission des finances

Mercredi 9 octobre 2019

à 9 heures

Salle Clemenceau

- Communication de M. Bernard Delcros, Mme Frédérique Espagnac, et M. Rémy Pointereau, sur les zones de revitalisation rurale (ZRR), en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

- Communication de M. Vincent Éblé, président, et M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sur l'évaluation de 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).

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mardi 8 octobre 2019

à 9 heures

Salle n° 216

- Sous réserve de son dépôt, nomination d'un rapporteur sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête à la suite de l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen.

- Examen des amendements sur le texte n° 13 (2019-2020) de la commission sur le projet de loi n° 677 rect. (2018-2019), relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (procédure accélérée) (rapporteurs : M. Mathieu Darnaud et Mme Françoise Gatel).

à la suspension du soir

Salle n° 216

- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 13 (2019-2020) de la commission sur le projet de loi n° 677 rect. (2018-2019), relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (procédure accélérée) (rapporteurs : M. Mathieu Darnaud et Mme Françoise Gatel).

Mercredi 9 octobre 2019

à 8 heures 30

Salle n° 216

<p>- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 13 (2019-2020) de la commission sur le projet de loi n° 677 rect. (2018-2019), relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (procédure accélérée) (rapporteurs : M. Mathieu Darnaud et Mme Françoise Gatel).</p>

- Sous réserve de son dépôt, examen de la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête à la suite de l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen.

éventuellement, à la suspension du soir

Salle n° 216

- Suite de l'examen des amendements sur le texte n° 13 (2019-2020) de la commission sur le projet de loi n° 677 rect. (2018-2019), relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (procédure accélérée) (rapporteurs : M. Mathieu Darnaud et Mme Françoise Gatel).

Commission des affaires européennes

Jeudi 10 octobre 2019

à 8 h 45

Salle Médicis

Ouvert à tous les sénateurs – Captation vidéo

- Débat préalable au Conseil européen des 17 et 18 octobre, en présence de Mme Amélie de Montchalin, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargée des affaires européennes.

Mission commune d'information relative au sauvetage en mer

Jeudi 10 octobre 2019

à 9 heures

Salle n° 245

Captation vidéo

à 9 heures :

- Audition de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) :

. M. Xavier de la Gorce, président ;

. M. Antoine Leroy, délégué à la vie associative et à la condition des bénévoles ;

. M. Marc Sauvagnac, directeur général ;

. M. Jean-Christophe Noureau, directeur technique ;

. M. Benjamin Serfati, directeur des achats ;

. M. Benoist Courchai, directeur administratif et financier.

à 12 heures :

- Audition de MM. Christophe Monnereau, président, David Bossard et Emmanuel Hube, sauveteurs bénévoles de la station SNSM des Sables-d'Olonne.