

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ..... 6541

- *Audition de M. Thierry Breton, commissaire européen au Marché intérieur (sera publié ultérieurement)..... 6541*
- *Avenir du groupe La Poste – Présentation du rapport d’information ..... 6541*
- *Audition de M. Nicolas Dufourcq, directeur général de Bpifrance (sera publié ultérieurement)..... 6555*
- *Proposition de loi tendant à inscrire l’hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique – Examen du rapport et de texte de la commission (sera publié ultérieurement)..... 6555*

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 6557

- *Audition de MM. Antoine Bouvier, directeur de la stratégie, des fusions-acquisitions et des affaires publiques d’Airbus et de Dirk Hoke, président exécutif (CEO) d’Airbus Defence and Space ..... 6557*
- *Audition de Mme Laurence Nardon, responsable du programme Amérique du Nord de l’Institut français des relations internationales (IFRI) et de M. Corentin Sellin, professeur agrégé d’histoire et spécialiste des États-Unis (sera publié ultérieurement)..... 6573*
- *Désignation de rapporteurs ..... 6573*

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 6575

- *Proposition de loi visant à améliorer le système de santé par la confiance et la simplification (nouvelle lecture) - Examen des amendements de séance..... 6575*
- *Communications diverses..... 6578*
- *Affections de longue durée - Audition de M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l’assurance maladie ..... 6578*
- *Proposition de loi pour la prévention en santé au travail - Audition de M. Philippe Garabiol, secrétaire général du Conseil d’orientation des conditions de travail (COCT) ..... 6590*

### COMMISSION DE L’AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ..... 6601

- *Projet de loi constitutionnelle complétant l’article 1<sup>er</sup> de la Constitution et relatif à la préservation de l’environnement - Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice ..... 6601*
- *Audition de Mme Bérengère Abba, secrétaire d’État auprès de la ministre de la transition écologique, chargée de la biodiversité..... 6614*

- *Continuité écologique des cours d'eau – Communication de M. Guillaume Chevrollier* ..... 6624
- *Proposition de loi tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique - Examen du rapport pour avis*..... 6629
- « *Ingénierie territoriale : quelles réponses aux besoins des collectivités territoriales ?* » - *Audition de Mme Marie-Claude Jarrot, présidente, et M. Pascal Berteaud, directeur général du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), M. Patrice Vergriete, président délégué, et Mme Brigitte Bariol-Mathais, déléguée générale de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), Mmes Hélène Jacquot-Guimbal, vice-présidente de l'Université Gustave Eiffel (UGE), Emmanuelle Lointier, présidente, et M. Thomas Breinig, viceprésident de l'Association des ingénieurs territoriaux de France (AITF) (sera publié ultérieurement)* ..... 6637
- *Proposition de loi visant à garantir effectivement le droit à l'eau par la mise en place de la gratuité sur les premiers volumes d'eau potable et l'accès pour tous à l'eau pour les besoins nécessaires à la vie et à la dignité – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 6637

## **COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION** ..... 6643

- *Audition de Mme Souâd Ayada, présidente du Conseil supérieur des programmes*..... 6643
- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République - Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond*..... 6662
- *Audition de M. Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur (sera publiée ultérieurement)*..... 6694
- *Désignation d'un rapporteur* ..... 6695
- *Audition de MM. Tony Estanguet, président du Comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques (Cojop) de Paris 2024 et Nicolas Ferrand, directeur général exécutif de la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo) (sera publiée ultérieurement)* ..... 6695

## **COMMISSION DES FINANCES**..... 6697

- *Proposition de loi tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique - Examen du rapport pour avis*..... 6697
- *Proposition de loi visant à orienter l'épargne des Français vers des fonds souverains régionaux - Examen du rapport et élaboration du texte de la commission*..... 6704

## **COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE** ..... 6717

- *Projet de loi constitutionnelle complétant l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement - Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice* ..... 6717
- *Audition de Mme Claire Hédon, défenseure des droits, pour la présentation de son rapport annuel pour 2020* ..... 6730

- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République - Examen des amendements au texte de la commission*..... 6742
- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Suite de l’examen des amendements au texte de la commission*..... 6762
- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Examen des amendements au texte de la commission*..... 6775
- *Projet de loi ratifiant les ordonnances n° 2021-45 du 20 janvier 2021 et n° 2021-71 du 27 janvier 2021 portant réforme de la formation des élus – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 6806
- *Projet de loi confortant le respect des principes de la République - Examen des amendements au texte de la commission*..... 6818

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE..... 6837**

- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi pour un nouveau pacte de sécurité respectueux des libertés (sera publié ultérieurement)*..... 6837

**MISSION D’INFORMATION SUR L’ÉVOLUTION ET LA LUTTE CONTRE LA PRÉCARISATION ET LA PAUPÉRISATION D’UNE PARTIE DES FRANÇAIS . 6839**

- *Précarité des travailleurs et « mal-emploi » - Audition de M. Paul Bazin, directeur général adjoint en charge de la stratégie et des affaires institutionnelles, Mme Firmine Duro, directrice des partenariats et de la territorialisation de Pôle emploi, MM. Martin David-Brochen, secrétaire adjoint de l’Union nationale des missions locales, président de la mission locale de Lille et de l’association régionale des missions locales des Hauts-de-France, Alain Frouard, vice-président, Mmes Marlène Cappelle, déléguée générale de Cheops, Bénédicte Lefèvre, vice-présidente et Lucie Becdelièvre, déléguée générale d’Alliance villes emploi*..... 6839
- *Audition de M. Louis Gallois, président du Fonds d’expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée*..... 6852
- *Outils d’insertion dans l’emploi - Audition de Mme Coline Derrey-Favre, chargée de mission à la Fédération des acteurs de la solidarité, MM. Laurent Pinet, Président du réseau Coorace, réseau national de l’économie sociale et solidaire et Emmanuel Stephant, président de Chantier école (le compte rendu sera publié ultérieurement)*..... 6860
- *Les APL comme instrument de lutte contre la paupérisation - Audition de MM. François Adam, directeur de l’habitat, de l’urbanisme et des paysages du ministère de la transition écologique et Pierre Madec, économiste à l’OFCE (le compte rendu sera publié ultérieurement)*..... 6860

**MISSION D’INFORMATION RELATIVE AUX CONDITIONS DE LA VIE ÉTUDIANTE EN FRANCE..... 6861**

- *Audition de M. Alain Bui, président de la commission « Vie étudiante et vie de campus » à la Conférence des présidents d’université (CPU), Mme Laurence Canteri et M. Raphaël*

- Costambeys-Kempczynski, coordinateurs du réseau des vice-présidents « Vie universitaire, vie de campus et vie étudiante » de la CPU* ..... 6861
- *Santé des étudiants – Audition de MM. Laurent Gerbaud, président de l'Association des directeurs des services de santé universitaire, Christophe Tzourio, professeur d'épidémiologie, directeur du centre Inserm U 1219 (Bordeaux), investigateur principal de l'étude i-Share, Vincent Beaugrand, directeur général de la Fondation Santé des étudiants de France, Pierre-Edouard Magnan, président du Réseau national des mutuelles étudiantes de proximité (EmeVia), et Abdoulaye Diarra, président de La mutuelle des étudiants (LMDE)* ..... 6877
  - *« Logement des étudiants » - Audition de MM. Thierry Bégué, directeur général du CROUS Paris, Tommy Veyrat, délégué national de l'Union nationale des comités locaux pour le logement autonome des jeunes (CLLAJ), Philippe Lengrand, vice-président et Frédéric Lauprêtre, directeur de la stratégie patrimoniale d'Action logement groupe, Mmes Brigitte Bariol-Mathais, déléguée générale, et Zoé Chaloin, chargée de mission de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), M. Philippe Campinchi, délégué général, Mme Anne Gobin, secrétaire générale de l'Association interprofessionnelle des résidences étudiants et services (AIRES) et M. Amette Dieye, directeur général de Twenty Campus (Sergic) (sera publiée ultérieurement)* ..... 6890

**MISSION D'INFORMATION SUR L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE, OUTIL INDISPENSABLE AU CŒUR DES ENJEUX DE NOS FILIÈRES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES**..... 6891

- *Audition de représentants des syndicats agricoles*..... 6891
- *Audition de MM. Dominique Ravon, président de l'Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation (UNMFREO), et Roland Grimault, directeur* ..... 6909
- *Audition de MM. Jean Salmon, président du Conseil national de l'enseignement agricole privé (CNEAP), Philippe Poussin, secrétaire général du CNEAP, et Marc Janvier, président de l'Union nationale de l'enseignement agricole privé (UNEAP)*..... 6919

**MISSION D'INFORMATION INTITULÉE : « LA MÉTHANISATION DANS LE MIX ÉNERGÉTIQUE : ENJEUX ET IMPACTS »** ..... 6929

- *Représentants d'organisations syndicales agricoles - Audition de MM. Olivier Dauger, administrateur en charge des questions climatiques de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), Christophe Chatet, membre du conseil d'administration des Jeunes Agriculteurs, Georges Baroni, responsable de la commission énergie de la Confédération paysanne, Alain Sambourg, représentant de la Coordination rurale(sera publié ultérieurement)*..... 6929

**MISSION D'INFORMATION SUR LA POLITIQUE EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET DE L'ÉMANCIPATION DE LA JEUNESSE** ..... 6931

- *Audition de M. François-Antoine Mariani, directeur général délégué à la politique de la ville et de Mme Simone Saillant, directrice des programmes « ruralités » et « montagne » à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)* ..... 6931

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 5 AVRIL ET À VENIR.. 6939**

Session parlementaire 2020 / 2021 –CR n° 22 –Semaine du 29 mars au 4 avril 2021





## COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

**Mardi 30 mars 2021**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente, de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture et de M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes -

*La réunion est ouverte à 15 heures.*

**Audition de M. Thierry Breton, commissaire européen au Marché intérieur  
(sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 16 h 45.*

**Mercredi 31 mars 2021**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 8 h 30.*

### **Avenir du groupe La Poste – Présentation du rapport d'information**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Mesdames et messieurs les sénateurs, notre ordre du jour appelle l'examen du rapport de MM. Patrick Chaize, Pierre Louault et Rémi Cardon relatif à l'avenir des missions de service public de La Poste.

Je laisse donc la parole à nos trois co-rapporteurs, premièrement M. Patrick Chaize, puis M. Pierre Louault et enfin M. Rémi Cardon.

**M. Patrick Chaize, rapporteur.** – Merci Madame la présidente, mes chers collègues, le groupe de travail sur l'avenir des missions de service public de La Poste a été constitué il y a près de deux mois, dans un esprit transpartisan, collaboratif, prospectif et opérationnel.

Transpartisan et collaboratif, car nous partageons des constats communs relatifs aux services publics exercés par La Poste, aux fragilités de leur financement, au sentiment de dégradation récente de la qualité de service, au manque de régulation et surtout concernant les recommandations à formuler pour préserver dans la durée un modèle exigeant de service public.

Prospectif, car si nous nous sommes d'abord intéressés aux quatre missions de service public existantes et à leur financement, c'est-à-dire le service universel postal, la contribution à l'aménagement du territoire, le transport et la distribution de la presse, et

l'accessibilité bancaire, nous avons également mené une réflexion sur les nouvelles missions de service public qui pourraient être confiées à La Poste.

Opérationnel, car nous avons insisté sur les propositions, l'état des lieux étant déjà bien établi. Nous déposerons une proposition de loi commune visant à mettre en œuvre nos recommandations à valeur législative et nous souhaitons interpeller le Gouvernement sur plusieurs points.

Depuis, nous avons réalisé 21 auditions, nous permettant d'interroger pendant plus de 22 heures plus de 50 intervenants. Fort de ces auditions, nous sommes convaincus que l'avenir des services publics de La Poste repose sur quatre leviers d'action : compenser, contrôler, améliorer, détecter.

Je vais désormais développer le premier levier d'action de notre rapport et de nos recommandations : compenser.

Premièrement, la compensation, c'est-à-dire le financement sur des fonds publics des missions de service public confiées à La Poste, concerne avant tout le service universel postal dont la situation financière est aujourd'hui inédite.

Fin février 2021, le président-directeur général de La Poste annonçait un déficit de 1,3 milliard d'euros pour le service universel postal. Pour rappel, cette mission de service public concerne la distribution du courrier et des colis sur l'ensemble du territoire, six jours sur sept, à des tarifs préférentiels.

Jusqu'en 2017, le compte du service universel postal était excédentaire. Or, depuis 2018, il est déficitaire. Cette situation s'explique par la baisse structurelle du volume du courrier, qui n'est plus contrebalancée par la hausse des tarifs et qui n'est pas encore contrebalancée par la hausse des activités de livraison de colis.

Pour la première fois, La Poste demande une compensation à l'État pour le service universel postal, car le déficit estimé en 2020 est près de quatre fois supérieur à celui constaté en 2018.

Si aucune compensation n'est accordée par l'État à La Poste, une « réduction » du service public s'imposera de fait aux usagers, cela nous a été indiqué lors des auditions des directions de La Poste et de la CDC.

Concrètement, cela signifierait une hausse des mesures d'optimisation des coûts, une accélération des réductions d'effectifs, des fermetures des bureaux de poste et de l'optimisation des facteurs, au détriment de la qualité de service dont les usagers ont déjà le sentiment qu'elle diminue.

Dans ce contexte, où des discussions sont actuellement en cours entre La Poste et l'État, nous avons souhaité apporter notre contribution afin d'inciter l'État à accorder la compensation la plus juste possible.

Nous proposons un mécanisme de compensation mixte, jusqu'à 1 milliard d'euros, à compter de 2021, qui se décompose de la manière suivante : d'une part, un volet fiscal, par un abattement sur la taxe sur les salaires dont s'acquitte La Poste, dans la limite de 270 millions d'euros par an ; d'autre part, un volet budgétaire, avec un complément apporté jusqu'à 730 millions d'euros par an.



Le montant est élevé, mais il ne doit pas nous effrayer car il est justifié, au moins pour les raisons suivantes :

– un mécanisme de compensation sur fonds publics est prévu par la réglementation européenne ;

– la compensation par l'État du déficit du service universel postal ne serait pas une exception française, d'autres pays de l'Union européenne accordent de telles compensations, avec des montants élevés et l'accord de la Commission européenne ;

– la « réduction » du service public postal est inenvisageable ;

– la compensation ne peut s'effectuer qu'à partir de 2021, alors que le déficit supporté pour l'année 2020 est estimé à 1,3 milliard d'euros.

Les trois autres missions de service public confiées à La Poste font l'objet d'une compensation par l'État, mais elles sont sous-compensées, c'est-à-dire qu'il y a un reste à charge pour La Poste.

Deuxième mission de service public, la contribution à l'aménagement du territoire se traduit par l'obligation de maintenir un réseau de 17 000 points de contact, ce qui garantit une densité du réseau postal spécifiquement française et qui constitue le principal atout de l'entreprise. En 2020, cette mission de service public était compensée à hauteur de 177 M€, pour un coût net évalué à 227 M€ par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep).

Déjà sous-compensée, cette mission doit être préservée des effets de la baisse des impôts de production qui contribuent à son financement. Comme le Sénat l'avait déjà remarqué lors de l'examen de la loi de finances pour 2021, cette mesure a un impact direct sur le financement de cette mission de service public, c'est pourquoi une compensation, à hauteur de 66 millions d'euros, doit également être accordée lors de l'examen du PLF 2022.

Troisième mission de service public, le transport et la distribution de la presse s'effectuent dans les conditions du service universel postal et à des tarifs préférentiels afin de favoriser le pluralisme des idées et des expressions. En 2020, cette mission de service public était compensée à hauteur de 96 M€, pour un coût net évalué à 296 M€.

Quatrième et dernière mission de service public confiée à La Poste, la mission d'accessibilité bancaire permet notamment aux personnes précaires d'ouvrir un livret A auprès de La Banque Postale et de l'utiliser comme un quasi-compte courant. En 2020, cette mission était compensée à hauteur de 230 M€, pour un coût net estimé à 260 M€.

En matière d'accessibilité bancaire, nous avons également constaté la nécessité d'améliorer l'accès aux espèces de la population, en particulier dans les zones peu denses, rurales et touristiques, c'est pourquoi nous appelons La Poste à mieux communiquer sur ses services existants et gratuits d'accès aux espèces, et à développer ses services pour ceux qui ne sont pas clients de La Banque Postale.

Les auditions successives ont démontré la forte utilité sociale de la mission d'accessibilité bancaire, avec environ 1,2 million de bénéficiaires, La Banque Postale étant aujourd'hui le seul opérateur capable de respecter cette obligation de service public.

En conclusion, si la sous-compensation des trois autres missions de service public était acceptée jusqu'à présent, c'est parce que le service universel postal était rentable. Or, aujourd'hui, le service universel postal est déficitaire, les trois autres missions demeurent sous-compensées et la charge financière pour La Poste est amenée à augmenter, au risque d'entraver son développement économique.

Par conséquent, nous considérons qu'une compensation par l'État du déficit du service universel postal est inévitable.

Je laisse désormais la parole à mon collègue, Pierre Louault, pour présenter les deux prochains leviers d'action : contrôler et améliorer.

**M. Pierre Louault, rapporteur.** – Merci Patrick. Dans la continuité de ce qui a été dit précédemment, la compensation par l'État des missions de service public de La Poste appelle à un plus grand contrôle du respect de ses obligations de service public. Si l'État finance, il doit pouvoir s'assurer du bon usage des fonds publics.

Premièrement, les auditions successives ont mis en évidence plusieurs vides juridiques ne permettant pas à l'Arcep de jouer pleinement son rôle de régulateur vis-à-vis de La Poste. Disons-le, les auditions de l'Arcep ont été mouvementées, le régulateur ayant reconnu ne pas jouer un rôle de contrôle vis-à-vis de La Poste aussi important que vis-à-vis des opérateurs de télécommunications.

Dans cette perspective, nous proposons de modifier et de compléter le cadre juridique existant pour confier explicitement à l'Arcep une mission de calcul du coût net du service universel postal. En effet, aujourd'hui, les seuls chiffres disponibles sont ceux de La Poste. Au regard des enjeux financiers considérés, il est primordial de disposer d'estimations chiffrées indépendantes et contre-expertisées à partir desquelles la compensation de l'État sera déterminée, puis notifiée à la Commission européenne.

Nous proposons également de confier à l'Arcep une mission de calcul du coût net de la mission de distribution de la presse afin de garantir davantage de transparence et de lisibilité aux éditeurs de presse qui dépendent du réseau postal de distribution. Jusqu'à présent, l'Arcep a seulement effectué deux fois ce calcul, à la demande du Gouvernement et sans cadre juridique approprié.

Deuxièmement, les auditions successives ont mis en évidence un manque de coordination et de supervision des questions postales. Cette situation peut avoir des conséquences nuisibles, pouvant conduire à un manque de consultation des différentes parties prenantes ou à un retard dans l'adoption des dispositions réglementaires relatives qui concernent l'exercice des missions de service public de La Poste.

Face à cette situation, nous proposons un renforcement du contrôle politique des questions postales, par modification de la loi postale, notamment pour pérenniser la présence des parlementaires au sein de l'Observatoire national de la présence postale (ONPP) et des commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT) et élargir la compétence de ces structures de concertation au-delà de la mission d'aménagement du territoire.

Nous considérons également que la Commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) devrait jouer un rôle de suivi de l'évolution du financement

des missions de service public confiées à La Poste, la CDC étant désormais l'actionnaire de contrôle du groupe La Poste car détenant 66 % des participations.

Je vais désormais développer le troisième levier d'action de notre rapport et de nos recommandations : améliorer.

Les auditions successives ont mis en évidence que le sentiment des citoyens et des élus locaux est celui d'une satisfaction globale mais d'une dégradation récente de la qualité des services postaux ainsi que d'une moindre présence postale sur le territoire.

Or, si l'État finance les missions de service public de La Poste, en particulier le service universel postal pour la distribution du courrier et des colis, il doit y avoir des améliorations pour les usagers.

Pour le service universel postal, des objectifs de qualité de service sont fixés au niveau réglementaire, le contrôle étant assuré par l'Arcep. Cependant, les auditions ont mis en évidence un contrôle timide et un faible usage du pouvoir de sanction, c'est pourquoi une plus grande publicité des décisions prises par l'Arcep est nécessaire, des modifications de la législation sont proposées en ce sens.

Pour le transport et la distribution de la presse, le sentiment d'une dégradation récente de la qualité de service est particulièrement prégnant parmi les éditeurs de presse. Afin de mieux répondre à leurs attentes, nous recommandons notamment de fixer, pour la première fois, des objectifs de qualité de service contraignants pour La Poste en matière de transport et de distribution de la presse. Nous recommandons également de constituer un Observatoire de la qualité de la distribution de la presse, placé auprès de l'Arcep.

Enfin, afin de mieux appréhender la problématique de la qualité de service, une mission prospective de calcul du coût lié au manque de qualité de service pourrait être confiée à l'Arcep.

Premièrement, il est indispensable d'améliorer les modalités d'information des élus locaux qui dénoncent régulièrement les fermetures des bureaux de poste. Le cas échéant, la constitution d'agences postales communales (APC) ou intercommunales (API) est préférable aux fermetures sèches des bureaux de poste.

Enfin, pour mieux répondre aux attentes des citoyens, il est nécessaire d'augmenter le nombre de tournées de distribution du courrier et des colis le samedi. En effet, la présence postale est aussi celle du facteur, son passage étant attendu par les citoyens le samedi.

Je laisse désormais la parole à mon collègue, Rémi Cardon, pour présenter le dernier levier d'action de notre rapport et de nos recommandations : détecter.

**M. Rémi Cardon, rapporteur.** – Merci Pierre. Afin de parachever ses travaux, le groupe de travail s'est intéressé aux nouvelles missions de service public qui pourraient être exercées par La Poste, ainsi qu'aux activités concurrentielles d'intérêt général qui mériteraient d'être développées.

Aujourd'hui, 13 millions de personnes ne maîtrisent pas les outils numériques en France. Si plusieurs politiques publiques de lutte contre l'exclusion numérique sont mises en œuvre, avec un budget de 250 M€ dans le cadre du plan de relance, et que des initiatives sont

prises par La Poste en la matière, toutes ces actions ont la même limite : adopter une « approche par tiers lieux ».

Si toutes les actions en faveur de l'inclusion numérique sont souhaitables, une « approche à domicile » complémentaire pourrait être développée, avec l'appui de La Poste, pour inclure les « publics invisibles », c'est-à-dire les personnes qui ne sont pas en mesure de se déplacer dans un bureau de poste ou une maison France Services, qui n'osent pas demander de l'aide pour sortir de la précarité numérique ou qui ne connaissent pas les offres existantes de formation.

Dans cette perspective, les facteurs pourraient aussi devenir les « détecteurs » à domicile de la précarité numérique. Il ne s'agit pas de faire des facteurs des médiateurs numériques, mais de leur permettre d'intervenir en amont : avant de pouvoir former, il faut pouvoir identifier.

Une expérimentation convaincante a été réalisée en ce sens par la communauté d'agglomération du Sicoval en Haute-Garonne, en partenariat avec La Poste, et des expérimentations similaires devraient être développées sur l'ensemble du territoire afin de pouvoir déterminer si la détection à domicile de la précarité numérique par les facteurs peut constituer à terme une cinquième mission de service public confiée à La Poste.

Aujourd'hui, près de trois Français sur cinq se disent incapables de réaliser des démarches administratives en ligne, alors que l'objectif du Gouvernement est de dématérialiser à 100 % les 250 démarches administratives les plus utilisées d'ici le mois de mai 2022.

Face à cette situation, la puissance publique peut utilement mobiliser le réseau de La Poste et sa capacité de déploiement sur l'ensemble du territoire afin de confier un nouveau rôle aux facteurs, en soutien des politiques publiques existantes : celui de « détecteur » de la « galère administrative ».

Autrement dit, les facteurs pourraient devenir de véritables « représentants à domicile des maisons France Services », en identifiant les besoins des usagers et en établissant le lien avec les équipes compétentes des maisons France Services.

Pour cela, il est nécessaire d'accélérer la labellisation des bureaux de poste en maisons France Services sur l'ensemble du territoire. Dans une logique similaire à celle évoquée précédemment, les 250 équipes de facteurs mobiles que La Poste s'est engagée à déployer sur le territoire doivent être rapidement mises en place. Ces équipes mobiles, formées à la médiation numérique, pourront notamment se rendre au domicile des usagers en difficulté et dans l'incapacité de se déplacer afin de les aider gratuitement à la réalisation de certaines démarches administratives.

Dans le cadre de sa stratégie de diversification dans la *Silver Economy* et la santé, La Poste a été sollicitée par le Gérontopôle du CHU de Toulouse pour mener une expérimentation visant à détecter, par un questionnaire, la perte d'autonomie fonctionnelle des personnes âgées. Cette expérimentation s'inscrit dans le cadre du programme ICOPE de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) qui vise à prévenir la dépendance de 15 millions de personnes âgées d'ici 2025, dont 150 000 en France.

Selon les premiers enseignements de cette expérimentation, l'appui des facteurs dans la réalisation de la première étape du programme peut être sollicité dans trois configurations : lorsqu'il y a une carence de professionnels de santé sur un territoire ; lorsque les professionnels de santé sont mobilisés de façon exceptionnelle ; lorsque la personne concernée est en situation de vulnérabilité numérique et n'est pas en mesure de réaliser elle-même une évaluation de sa perte d'autonomie fonctionnelle.

Cette première expérimentation s'est avérée satisfaisante, à la fois pour les professionnels de santé, les facteurs et les personnes ayant bénéficié du programme ICOPE. Dans la continuité de cette initiative, des expérimentations similaires devraient être développées par d'autres CHU sur l'ensemble du territoire, le ministère des solidarités et de la santé ayant récemment publié un appel à manifestation d'intérêt pour la mise en œuvre du programme ICOPE.

En conclusion, nous espérons que ces travaux permettront, à leur mesure, d'éclairer rapidement les décisions du Gouvernement concernant le financement des missions de service public de La Poste, de sécuriser le cadre juridique de l'Arcep afin qu'une régulation et un contrôle plus adéquat soient effectués et d'ouvrir de nouvelles perspectives.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci beaucoup aux trois rapporteurs d'avoir travaillé aussi vite parce que nous avons des échéances rapides.

**M. Franck Menonville.** – Merci Madame la présidente. Pour commencer mes propos, je souhaite féliciter nos trois rapporteurs pour leur excellent travail. Je pense que ce rapport est extrêmement important. On le voit bien en ce moment, il y a une dégradation du service sur notre territoire et en particulier sur nos territoires ruraux, avec des réductions d'amplitude horaire et surtout, peut être encore plus grave, une mauvaise concertation avec les acteurs locaux, ce qui conduit à opérer des ouvertures insuffisamment adaptées aux horaires des usagers. Finalement, cela finit par amplifier le phénomène de l'éloignement de nos concitoyens.

Renforcer le contrôle politique, je pense que c'est important et notamment il faut associer davantage les élus et même les parlementaires au niveau local, pour justement opérer cette synergie permettant d'adapter le service aux besoins des usagers. Si nous ne le faisons pas, je pense que nous allons continuer dans une mauvaise spirale.

Le renforcement de l'Arcep, je crois que c'est aussi absolument indispensable. L'élément sans doute le plus important est d'avoir des chiffrages objectifs pour analyser à la fois les coûts, les non-compensations et donc les besoins de compensation. Je pense que pour un service public, il doit y avoir à la fois de la qualité, mais aussi de l'accompagnement.

En dernier point, je voulais évoquer la précarité numérique et la précarité d'accès aux espèces dans nos territoires, notamment dans nos territoires ruraux. Je crois qu'il y a vraiment un rôle important de La Poste pour garantir et développer des outils de proximité permettant de faciliter l'accès aux espèces et de combattre cette fracture numérique qui s'amplifie par la dématérialisation des démarches administratives. Pour conclure, on a vraiment besoin sur nos territoires ruraux de plus de lien social et de plus d'accompagnement face au numérique.

**M. Daniel Gremillet.** — Merci Madame la présidente. Je voulais remercier nos trois rapporteurs et effectivement, ils ont raison d'entrée de jeu de dire qu'il y a une

dégradation du service de La Poste, le dire c'est rendre service au futur. Je l'amplifie parce que sur nos territoires, l'arrêt brutal de la distribution provoqué par la pandémie de Covid-19 a été un mauvais signal, même si effectivement il y avait un risque pour tout le monde et pour tous les salariés.

Il n'empêche que, en termes de service, il y a eu un sentiment de fragilité, d'abandon et effectivement de dégradation de la qualité du service. Ça me fait penser un peu à la perte de la compétitivité dans le domaine du transport de marchandises : quand vous avez une marchandise que vous mettez sur un wagon, vous ne savez jamais quel jour et à quelle heure elle va arriver. Ce n'est pas comme cela que vous pouvez intéresser des clients. Au niveau de La Poste, effectivement, entre les deux timbres ça ne sert à rien. On a des tas d'exemples qui montrent qu'il n'y a plus cette régularité et cette sécurité d'envoi d'un document.

L'autre point que je voudrais souligner, c'est qu'il faut peut-être aller plus vite parce que la dégradation de la qualité de La Poste passe aussi par ses amplitudes horaires très réduites. Peut-être qu'il faudrait aller plus vite dans la fermeture de certains bureaux pour ouvrir des points de contact, soit avec la mairie, soit avec des commerçants où là, on retrouve une amplitude horaire parfois phénoménale puisqu'ils sont ouverts y compris le samedi et le dimanche.

Il y a donc une remise en cause de la compétitivité de La Poste et des solutions qui permettraient de faire des économies tout en gardant un service performant dans le milieu rural ou dans les quartiers. Il n'y a pas que le milieu rural, il y a aussi les quartiers dans les milieux urbains.

J'ai également une question : est-ce que vous avez fait, comme il y a eu un travail qui a été fait au Sénat sur l'impact carbone du numérique, une étude permettant de savoir si aujourd'hui, pour certains documents, il ne serait pas préférable de continuer à envoyer des imprimés plutôt que d'appuyer sur un bouton et d'envoyer un mail ? Il y a un vrai débat sur l'impact environnemental, tout le monde doit y contribuer. Plus il y a de documents écrits et bien moindre est l'impact environnemental.

J'insisterai sur ma dernière remarque, vous avez fait ce qui me semble essentiel. La Poste a sûrement des services nouveaux à développer, ça s'apparente presque à du social, mais il n'empêche que toute remise en question est toujours bonne pour une entreprise. Je l'ai dit d'entrée de jeu par rapport à la pandémie, cette rupture soudaine a été très mal vécue sur le territoire. Je reste très optimiste sur le rôle de La Poste demain sur nos territoires.

**Mme Viviane Artigalas.** – Merci, Madame la présidente. Je voudrais à mon tour remercier les rapporteurs pour la qualité de leur travail. Comme j'ai participé à beaucoup d'auditions, j'ai bien vu combien ils étaient assidus.

Je souhaite souligner l'importance de cette mission à un moment où La Poste est à un tournant de son histoire. Je crois que nous en sommes tous conscients ici et vos propos montrent effectivement la perte inédite du service universel postal de cette année 2020. Cette perte ne date pas, elle était annoncée et elle va se poursuivre.

Or, cette question de la compensation pour cette année n'est pas à l'ordre du jour, puisque La Poste annonce des résultats positifs, grâce à l'opération Mandarine. Cette opération, qui a été permise par la loi PACTE, a fait que la Caisse des dépôts et consignations

a pris le contrôle majoritaire du groupe La Poste et a surtout permis de constituer un grand pôle financier avec La Banque postale et CNP Assurances. Cette opération a permis d'afficher des résultats positifs pour cette année, mais uniquement pour cette année, donc les 2 milliards d'euros de pertes l'an prochain seront là.

La Caisse des dépôts et consignations ne compensera pas ces pertes. S'il n'y a pas la compensation de l'État, vous l'avez bien dit, il y aura une perte de la qualité du service, du service public postal particulièrement et de la présence postale sur le territoire. Nous sommes très inquiets parce que ce sont particulièrement les territoires ruraux qui risquent, encore une fois, d'être impactés par cette baisse du service public.

Je crois que ce rapport arrive au bon moment. Je voudrais aussi féliciter l'équilibre de ce rapport, parce que seule la question financière de la compensation aurait pu être traitée. Or, je crois que derrière, il y a cette qualité du service public, ce contrôle que la Caisse des dépôts commence à effectuer, que la commission de surveillance commence à faire aussi. Tant que nous n'avons pas les chiffres de la compensation, nous avons du mal à faire des hypothèses financières sur l'année 2021, mais nous y travaillons au sein de la commission de surveillance. Il faut vraiment insister sur cette qualité du service public et sur les territoires ruraux, c'est très important pour nous.

**M. Jean-Marc Boyer.** – Merci, Madame la présidente. Il y a effectivement eu un fort mécontentement sur les territoires au moment de la pandémie, avec une activité de La Poste réduite au début à trois jours sur sept. Cela semblait quand même très exagéré et cela a étonné quand même beaucoup de personnes.

Je voudrais revenir sur un point très positif qui fonctionne dans nos secteurs ruraux, c'est l'agence postale communale. L'agence postale communale, bien souvent jumelée aux locaux de la mairie, donne satisfaction aujourd'hui en termes de service public. Je crois qu'il faut le dire, et essayer de voir de quelle manière il faudrait pérenniser ce service public de La Poste. Chaque année, les commissions de présence postale se réunissent, mais chaque année, c'est une épée de Damoclès qui est sur les conseils municipaux qui doivent décider, en négociation avec La Poste. C'est relativement pénible. Parmi toutes les auditions que vous avez effectuées, est ce qu'il y a des solutions pérennes qui pourraient s'appliquer dans les zones rurales, en particulier pour garantir un service postal moderne et de proximité ?

**M. Laurent Somon.** – Merci, Madame la présidente. Félicitations pour cette analyse, qui démontre parfaitement les enjeux qui se posent, notamment en milieu rural. Je voudrais insister sur un certain nombre de points.

Tout d'abord, aujourd'hui, on a l'impression que La Poste se base sur la fréquentation des bureaux de poste dans la période post-Covid, en particulier en milieu rural. Or, ces chiffres ne sont pas satisfaisants car ils sont relevés dans une période très particulière. Le contrôle dont vous avez parlé est absolument essentiel et il doit être indépendant, à la fois sur les chiffres financiers et sur les chiffres de la fréquentation.

Deuxièmement, la compensation fera bien sûr l'affaire mais c'est aussi à La Poste de proposer un certain nombre de nouveaux services. Elle doit aussi essayer par elle-même, au-delà de la distribution du colis, d'apporter un certain nombre de services et de mener des expérimentations. Je peux vous en citer une autre, c'est la détection de l'habitat indigne et des passoires énergétiques dans notre communauté de communes. On a lancé avec La Poste justement la possibilité d'un questionnaire qui a été distribué par les facteurs pour essayer de

repérer les habitats indignes. Dans le cadre de l'économie verte que l'on souhaite développer et du plan de relance, La Poste peut apporter un certain nombre de services publics.

Ce qui m'a beaucoup choqué parce que c'est arrivé récemment dans le département de la Somme, c'est que les fermetures sont décidées, avec ces chiffres-là présentés aux élus, en précisant que les agences postales communales peuvent finalement apporter plus et mieux. Mais il ne faut pas oublier quand même que les services bancaires dans les agences postales communales sont limités. Par conséquent, il y a un numéraire extrêmement réduit et donc ça n'apporte pas tous les services. Cela a un peu dévalorisé le travail des facteurs ou des personnels de La Poste que de dire qu'on peut facilement substituer ce qui est un service public dédié à La Poste par éventuellement d'autres systèmes, même si effectivement on peut essayer d'en trouver. Comme l'a précisé Jean-Marc Boyer, il faudrait être sûr de la pérennité du financement des agences postales communales.

Enfin, je suis surpris des décisions qui sont prises d'autant que les départements ont établi des schémas départementaux d'accessibilité aux services publics. Alors qu'on parle de la ville du quart d'heure, on oublie le village de la demi-heure. Il serait bien quand même qu'on s'appuie sur les élus locaux qui ont développé, notamment au niveau départemental, des schémas d'accessibilité aux services publics et que ce soit cohérent avec le déploiement des services de La Poste.

**M. Franck Montaugé.** – Merci Madame la présidente et merci à nos trois collègues pour ce rapport très intéressant.

Une remarque d'abord. J'ai un peu de mal à comprendre que l'Arcep se désintéresse autant de La Poste. Il faut dire les choses comme elles sont. Ça pose des questions par rapport à l'Arcep et encore plus par rapport à l'État, qui est quand même censé s'appuyer sur l'Arcep pour ce qui concerne la compensation à La Poste.

Après, je voudrais faire une proposition : il aurait pu être intéressant d'envisager des rapprochements public-privé, notamment à partir du développement que l'on constate sur l'ensemble du territoire national de l'économie des plateformes dans le transport des colis. Sur la partie rurale et très rurale du territoire national, est-ce qu'il n'y a pas intérêt à ce que La Poste noue des partenariats pour la livraison des colis qui sont commandés à partir de plateformes. Je me pose la question, ça pourrait avoir un impact d'optimisation sur les conséquences climatiques et environnementales du transport. Je pense qu'il y a quelque chose à faire par rapport à ça.

Sur le médico-social, là aussi, je pense qu'il y a des rapprochements à opérer avec des acteurs du territoire, qu'ils soient publics (CCAS, CIAS, *etc.*) ou privés, y compris sous forme associative (ADMR, *etc.*). Moi je ne voudrais pas que le développement de ce type d'activité de la part de La Poste se fasse au détriment ou à la place de ce qui a pu être développé jusqu'ici. Je pense qu'il y a là aussi des complémentarités à opérer.

Je voudrais faire une dernière remarque : c'est très bien, on partage l'enjeu de permettre la connexion informatique à domicile. Mais dans le rural, on sait tous que la couverture est loin d'être satisfaisante et qu'il y a des endroits où on ne peut pas faire les transactions qui sont souvent longues et complexes. Il y a quand même un sujet par rapport à ça qui mérite d'être rappelé.



**Mme Sylviane Noël.** – Merci Madame la présidente. À mon tour, bien sûr, de féliciter nos rapporteurs pour la qualité de leur rapport. Il y a quelques années, La Poste avait initié une diversification de son offre de services, notamment en direction des anciens, je pense par exemple à l'offre « veiller sur mes parents ». Je voulais savoir si vous aviez eu, dans le cadre de votre rapport, un recul sur le bilan financier et l'adhésion de nos concitoyens à ce type d'offres.

**Mme Françoise Férat.** – Merci Madame la présidente. À mon tour, je voudrais remercier les trois rapporteurs pour ce travail qui nous permet de faire un état des lieux à partir duquel nous pouvons maintenant travailler.

Sur le sujet des points poste en milieu rural, je m'inquiète sur la pérennisation, pas tant sur les points communaux parce que je doute que La Poste ose, encore une fois, se frotter aux élus. Nous nous sommes tellement battus pour ne pas fermer nos bureaux de poste.

Je prêche pour ma paroisse parce que dans ma commune, j'ai mis en place un point multiservices et dans lequel la commerçante a été ravie de récupérer ce « bureau de poste ». La compensation de La Poste lui permet de payer son loyer, ce qui n'est pas rien ! Je ne vous cache pas que dans un village de 450 habitants, il faut avoir la foi chevillée au corps pour tenir un tel magasin. Je me dis que la tentation serait peut-être grande pour La Poste de commencer par réduire un petit peu les financements qu'elle accorde à ces points. Est-ce que dans ce domaine vous avez eu quelques certitudes que ce soit ?

**Mme Patricia Schillinger.** – Merci pour ce rapport qui est d'autant plus d'actualité depuis un an par rapport à ce qu'on vit. Il y a beaucoup de sujets dans le sujet, mais moi je voudrais évoquer un sujet qui n'a peut-être pas été analysé, ce sont les employés de La Poste. Nous, nous sommes dans un secteur transfrontalier, et je pense qu'il y a beaucoup de cas comme le mien. La Poste ne trouve pas de personnel, parce que quand on a la Suisse à côté, les salaires sont trois ou quatre fois plus élevés qu'en France. La Poste se trouve vraiment impactée et le réseau ne fonctionne pas, c'est-à-dire la distribution, avec l'absentéisme et le *burn out* aussi. La Poste a pris le relais social. Elle est aussi un lien direct avec nos entreprises. Est-ce que ce volet rémunération par secteur a été pris en compte ? Parce que moi, je crois que c'est vraiment important, aujourd'hui, de faire du cas par cas, bassin de vie par bassin de vie, et notre secteur est très impacté à ce niveau-là.

**M. Laurent Duplomb.** – Merci Madame la présidente. Félicitations aux trois rapporteurs pour ce rapport sur La Poste. Je voudrais m'étonner de plusieurs éléments.

Le premier, c'est le nombre de remplacements à La Poste en temps normal. Dans mon département, on a énormément de jeunes qui sont obligés au pied levé de remplacer les postiers qui ne sont pas au travail ou avec des problèmes d'absentéisme. Ces jeunes qui arrivent sont souvent embauchés, débauchés, réembauchés, ce qui fait quand même des éléments de stabilité vis-à-vis de l'emploi un peu difficiles.

Il ressort des différents témoignages de ces jeunes qu'il y a quelques anomalies de gestion. Quand on est dans une entreprise, et quand on veut véritablement éviter d'avoir des déficits, on essaye de gérer au mieux les dépenses courantes de l'entreprise. Par exemple, dans le cadre d'une tournée de postiers, lorsque sa durée dépasse d'une heure la pause méridienne, les postiers sont obligés de retourner au siège de La Poste pour déjeuner. Ce qui fait que les postiers sont obligés de s'interrompre dans leur tournée, puis de retourner après distribuer le courrier.

Le dernier élément qui m'étonne, à titre personnel, est relatif à la commande de colis. Aujourd'hui, nous sommes tous confrontés dans nos activités à la commande de colis. C'est devenu quelque chose quand même incroyable, parfois même avec des colis où il y a 100 grammes de produit à l'intérieur et un carton qui fait 1 mètre cube. Ce que je ne comprends pas, c'est la multitude des transporteurs qui nous amènent ces colis. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi La Poste ne s'est pas imposée comme étant l'entreprise prioritaire sur la gestion de ces colis. C'est jour et nuit que ces colis sont livrés. J'irai même plus loin : le nombre de colis qui sont livrés par des petits camions blancs immatriculés en Pologne, c'est hallucinant.

Je pense qu'il y a deux éléments sur La Poste. Premièrement, réduire les coûts avec un peu plus d'intelligence et éviter que les postiers reprennent leur tournée après la pause méridienne, ça permettrait peut-être d'économiser un peu d'argent. Deuxièmement, être un peu plus dynamique pour prendre le marché des colis de façon à compenser la baisse du courrier par l'augmentation des colis.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Messieurs les rapporteurs, je vais vous laisser réagir aux différentes questions et interventions.

**M. Patrick Chaize, rapporteur.** – Merci Madame la présidente. Tout d'abord, merci pour toutes vos questions qui démontrent l'intérêt du sujet. Je vais essayer de concentrer mes réponses.

Tout d'abord, je souhaite répondre aux questions qui ont été posées sur la période Covid. En fait, dans la période Covid, d'après les informations qu'on a pu avoir, l'arrêt brutal était dû au fait que les postiers sont souvent jeunes et ont dû garder leurs enfants. De ce fait, c'est une réalité, c'est 60 % du personnel qui a été indisponible, du jour au lendemain. Après, il y a eu des malades. Je ne porte pas de jugement, juste un constat, ce qui a fait qu'effectivement la mécanique n'a pas pu fonctionner dans de bonnes conditions, avec un temps de retour à la normale qui a été très long puisqu'on est encore dans une phase presque transitoire.

Sur les questions liées à l'accessibilité et au maintien des points de présence et des points commerçants, c'est assez simple et c'est tout à fait dans le corps de notre rapport. Cela pourra continuer si la compensation est là, parce qu'en fait le financement est fait par le service public de contribution à l'aménagement du territoire. C'est le rôle même de l'Observatoire national de la présence postale, que j'ai l'honneur de présider, qui chaque année distribue des enveloppes en fonction des capacités financières de l'observatoire. Ces capacités financières sont estimées chaque année pour faire en sorte qu'on puisse mettre à disposition le financement. Le financement de cette mission est de 177 millions d'euros aujourd'hui alors que l'Arcep, qui a sur cette mission la charge du contrôle, estime le montant correspondant à 237 millions d'euros. Déjà, on a 60 millions d'euros manquants pour pouvoir financer ces opérations. Si l'État et le Gouvernement apportent leur contribution de compensation de service public, il n'y aura aucun souci pour maintenir les services au niveau des agences postales communales ou des points de présence chez les commerçants. S'il n'y a pas cette compensation, il est clair qu'à un moment donné, il y aura des coupes. Nous sommes vraiment dans le cœur de notre rapport.

Sur les impacts environnementaux, il y a effectivement des démarches qui sont faites en termes de réduction des émissions sur toute la partie colis. La Poste a un engagement

là-dessus pour qu'à l'échéance 2025, c'est assez proche, ils atteignent zéro émission en termes de livraison, ce qui serait une performance.

Sur les questions des chiffres, ce qu'il faut avoir en tête, c'est que la rupture qui a eu lieu avec la Covid, elle sera durable. En termes de nombres de plis, en 2008, il y avait 18 milliards de plis distribués par La Poste. En 2018, nous sommes passés à 9 milliards. En 2020, à 7 milliards. À chaque fois, quand on parle de nombres de plis, on peut parler d'euros, car le prix du timbre est à peu près d'un euro. À chaque fois, vous perdez des milliards qui font que le service public ne s'équilibre plus. Ce qui s'est passé en 2020, c'est qu'on a eu une rupture en falaise qui a donc complètement déstructuré les prévisions. On perd environ 500 000 plis par an. Alors évidemment on pourrait espérer que les Français se remettent à écrire pour pouvoir remonter la courbe et faire en sorte que les recettes augmentent mais je pense que ce n'est pas forcément un sujet.

Sur l'Arcep et son désintérêt, je ne pense pas que ce soit complètement un désintérêt. D'un point de vue législatif, seule la mission de contribution à l'aménagement du territoire fait l'objet d'un contrôle de coût par l'Arcep, c'est défini dans la loi. Pour les autres missions, nous nous sommes aperçus qu'en fait il n'y avait rien dans la loi et qu'il fallait que ce soit corrigé. C'est le sens aussi des propositions du rapport.

Sur les rapprochements public-privé, ça se fait déjà. Mais là on sort du champ du service public, il s'agit d'un champ concurrentiel. De tels rapprochements et partenariats existent déjà. Il faut savoir qu'Amazon est l'un des plus gros clients de La Poste, notamment pour les livraisons dans les territoires ruraux, même si Amazon développe sur les secteurs plus denses ses propres services. Dans le domaine concurrentiel, ils arrivent à avoir un modèle économique qui tient et on ne peut rien imposer. On ne pourrait pas aujourd'hui considérer que tous les colis soient livrés par La Poste. Ce n'est pas possible, notamment par rapport à l'encadrement qui est fait au niveau européen.

Sur les aspects des employés, notamment dans les secteurs transfrontaliers, je connais cela aussi dans mon département, j'ai la même problématique avec la Suisse. Il y a une difficulté de recrutement au niveau de La Poste. Des solutions sont mises en œuvre et des logements sont mis à disposition à des prix accessibles. Néanmoins, là-dessus, il y a des secteurs connaissant de grandes difficultés, mais qui sortent un peu du cadre de notre rapport. Par contre, ce que je peux dire, c'est que nous avons auditionné l'ensemble des organisations syndicales de La Poste. Cela a été plutôt une surprise pour nous de voir à quel point elles étaient engagées dans la transformation de La Poste et à quel point elles étaient volontaires pour faire en sorte de trouver des solutions.

Sur la question de Laurent Duplomb, très franchement, je suis preneur des éléments pour les faire remonter à La Poste. Cela me semble être un sujet très local. La règle c'est qu'effectivement il y a une pause méridienne qui souvent doit se passer dans un endroit sur la tournée. Il est possible qu'on les fasse revenir sur site, si la distance est compatible, mais ce n'est pas une règle de base.

**M. Rémi Cardon, rapporteur.** – Juste un complément sur la question de notre collègue Laurent Somon. Le passage du bureau de poste à l'agence postale communale, c'est un sujet important. C'est préférable en dernier ressort à une fermeture sèche d'un bureau de poste. C'est la raison pour laquelle on a aussi développé dans le rapport qu'il fallait faire la distinction entre les deux et qu'il y avait effectivement le volet service bancaire qui était important, notamment pour les publics fragiles en milieu rural. Généralement, c'est quand

même La Banque Postale qui est présente dans ces milieux-là. C'est important qu'il y ait encore de la présence pour permettre aux usagers d'ouvrir un compte et de retirer de l'argent. Nous l'avons rappelé dans le rapport.

J'attire aussi votre attention sur ce qui risque de se produire prochainement. Il y a un déploiement en tout cas des relais pick up Chronopost. Il faut avoir en tête que ce sont des points relais tout simplement, mais qui ne sont pas là pour remplacer ou préparer un remplacement de bureaux de poste. Ce sont juste des points relais et c'est bien différent du bureau de poste. Enfin, je préfère le dire parce que j'ai des inquiétudes là-dessus, je crains que ce soit un moyen de masquer les nombreuses fermetures. Pour le coup, ça ne coûte quasiment rien à La Poste puisque ce sont des commerçants qui gèrent.

En tout cas, j'ai un cas très concret dans la Somme. Une équipe municipale m'a fait remarquer tout simplement que les habitants ont basculé totalement sur le pick up parce que les horaires étaient beaucoup plus flexibles, et s'interrogent sur la fermeture du bureau de poste. Je ne veux pas non plus que ce soit la stratégie de La Poste, c'est-à-dire dire qu'on ouvre un maximum de points relais pick up en utilisant un maximum les commerçants pour mieux fermer les bureaux de poste.

**M. Pierre Louault, rapporteur.** – Le problème du service public de La Poste se pose bien sûr en milieu rural, mais aussi en milieu urbain. En milieu urbain, vous avez toutes les personnes âgées isolées dans leur appartement. L'État s'est désengagé des services publics de proximité, les perceptions ont toutes fermé, tous les services publics de proximité ont fermé. Ces services publics ont été confiés, soit aux collectivités locales, soit à La Poste. Il est normal que La Poste soit compensée pour ce service public. Par exemple, pour le million d'utilisateurs qui n'ont plus de comptes bancaires car les autres banques les ont mis à la porte. Comme les perceptions ont fermé, il n'y a plus de moyen de retirer du liquide. Tout ça revient à La Poste, c'est normal que l'État compense. Quand on parle d'un milliard supplémentaire, c'est vrai, ça paraît beaucoup, mais il y a une certaine logique.

Un dernier point qu'on a évoqué, le rapprochement des services publics, entre France Services et La Poste. Dès qu'on évoque les problèmes de personnes isolées du numérique et bien ce rapprochement des services entre collectivités locales et La Poste doit être bénéficiaire.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci beaucoup, messieurs les rapporteurs, merci à tous. Je retire de cette audition que bien sûr il faut compenser et contrôler le niveau de compensation de ce service public, mais que La Poste doit anticiper encore mieux qu'elle ne l'a fait jusqu'à présent les évolutions de la société et innover. Il y a des concurrents à elle sur différents secteurs d'activité, je pense à Amazon par exemple qui innove en termes de distribution. Il y a des casiers dans les gares, pourquoi ces casiers sont opérés par Amazon alors qu'ils pourraient très bien être opérés par La Poste ? Il ne faut s'interdire aucun champ d'innovation, parce que la société change, elle est très exigeante sur le niveau de service. Ce qui fera la différence entre La Poste d'aujourd'hui et de demain, c'est le niveau de service.

*Le rapport est adopté à l'unanimité.*

**Audition de M. Nicolas Dufourcq, directeur général de Bpifrance (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.*

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

**Proposition de loi tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique – Examen du rapport et de texte de la commission (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.*

*La réunion est close à 12 h 35.*



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

Mercredi 17 mars 2021

- Présidence de M. Christian Cambon -

*La réunion est ouverte à 10 heures.*

## **Audition de MM. Antoine Bouvier, directeur de la stratégie, des fusions-acquisitions et des affaires publiques d'Airbus et de Dirk Hoke, président exécutif (CEO) d'Airbus Defence and Space**

**M. Christian Cambon, président.** – Mes chers collègues, nous accueillons Antoine Bouvier, directeur de la stratégie, des fusions-acquisitions et des affaires publiques d'Airbus, et Dirk Hoke, président exécutif (CEO) d'Airbus Defence and Space.

Nous poursuivons nos auditions sur le système de combat aérien futur, le SCAF : après avoir entendu le Président de Dassault Aviation, mercredi dernier, il était logique que nous invitions à s'exprimer l'autre grand acteur industriel de ce programme, à savoir Airbus.

Monsieur le Président, Monsieur le Directeur, nous vous remercions d'avoir accepté cette audition. En effet, le programme SCAF est l'une des conditions de l'autonomie stratégique de l'Europe à l'horizon 2040. Il est actuellement dans une phase sensible et même cruciale de son développement, puisque le projet de démonstrateur doit être prochainement lancé.

Notre commission suit très attentivement ce programme : un rapport récent de nos collègues Ronan Le Gleut et Hélène Conway-Mouret en a exposé les enjeux et les conditions de succès. C'est aussi un thème récurrent de discussions régulières avec nos homologues allemands, même si ces contacts ont été plus complexes pendant la crise sanitaire.

Le programme SCAF comporte 7 piliers, dont deux sur lesquels Airbus est leader - le drone et le « cloud de combat ». Sans doute nous en direz-vous quelques mots. Mais nos inquiétudes portent à vrai dire, surtout, sur le premier pilier, c'est-à-dire sur l'avion de combat, pour lequel Dassault est leader et Airbus partenaire principal.

Le premier sujet d'inquiétude a trait à la répartition des charges de travail. Un invité-surprise a fait irruption dans le débat. Bien entendu, nous notons avec satisfaction la montée en puissance de l'Espagne qui est une bonne nouvelle en soi, mais Dassault doit désormais exercer son leadership, alors que les États français, allemand et espagnol se sont accordés sur un partage par tiers de la charge de travail.

En d'autres termes, Dassault doit être leader avec un tiers seulement de la charge. Est-ce véritablement possible ? Comment l'envisagez-vous ? Le Président Trappier nous a fait part des doutes qu'il a à ce sujet. Votre point de vue sur cette question est évidemment absolument essentiel.

De la même manière, alors que la négociation semblait aboutir fin 2020, le président de Dassault nous a fait part d'une remise en cause par Airbus et l'Allemagne des

équilibres sur les « packages » dits sensibles. Quelles sont les exigences respectives d'Airbus et ce que souhaitent les États allemand et espagnol à ce sujet ?

Je rappelle que la France a normalement le rôle de leader sur le programme SCAF en contrepartie d'autres décisions sur les chars de combat (MGCS) ou encore l'Eurodrone.

Qu'en est-il, par ailleurs, de la question des capacités indispensables à la France que sont la navalisation et la capacité d'emport de l'arme nucléaire ? Intégrez-vous ces questions à vos réflexions ?

Le deuxième sujet d'inquiétude porte sur les droits de propriété intellectuelle. Dassault n'est, fort heureusement, pas prêt à brader l'acquis industriel français et chaque industrie doit être en mesure de protéger ses innovations. La question semble d'ailleurs davantage se poser entre États qu'entre industriels. Quel est votre point de vue à ce sujet ?

Tout ceci a pour conséquence que le doute commence à s'installer. Une tribune du *Figaro* juge que les Français et les Allemands ne sont pas du tout sur la même ligne et que les conceptions allemandes en matière de forces armées ne prédisposent pas à une véritable coopération. Eric Trappier nous a confirmé ici qu'il travaillait sur un « plan B », ce qui n'est jamais un bon signe lorsque l'on parle d'un projet de cette ampleur. Au demeurant, la question ne semble pas relever de la pure rhétorique de négociation, et un échec ne serait d'ailleurs pas sans précédent dans l'histoire de ce type de programmes, mais un échec serait évidemment très grave en ce qui concerne l'autonomie stratégique chère à l'Europe.

Côté allemand, on commence à entendre parler du lancement d'un démonstrateur sur la base de l'Eurofighter. Réfléchissez-vous aussi à un plan B ?

Alors que le Royaume-Uni développe déjà un projet concurrent (Tempest), ne risque-t-on pas de payer bien cher, à terme, un éventuel échec du SCAF ?

Voilà quelques questions qui permettront de compléter les déclarations d'Eric Trappier, avant que nous n'auditionnions le Délégué général pour l'armement.

Messieurs, je vous remercie d'avoir accepté notre invitation. Je rappelle que vous avez accepté la captation et la diffusion de cette audition : il s'agit d'un sujet qui intéresse au plus haut point tant les spécialistes des questions de défense que l'opinion publique à l'approche d'élections sensibles tant en France qu'en Allemagne. Même si les questions de défense ne sont pas toujours le premier souci de nos concitoyens, c'est aussi l'avenir de l'Europe et son autonomie sur le plan de la défense qui sont en jeu.

**M. Antoine Bouvier, directeur de la stratégie, des fusions-acquisitions et des affaires publiques d'Airbus.** – Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les sénateurs, en mon nom et celui de Dirk Hoke, je souhaite vous remercier de cette invitation. Nous nous réjouissons d'être avec vous ce matin car le programme SCAF soulève des questions et, comme vous venez de le dire, le doute peut s'installer. La présente audition doit donc nous permettre d'éviter toute incompréhension. J'ai écouté par ailleurs avec beaucoup d'attention l'audition d'Eric Trappier.

Les questions que vous avez soulevées en introduction sont de vraies questions qui se posent pour la France mais aussi pour l'Espagne et l'Allemagne. Ce sont des questions auxquelles il nous faut répondre pour lever ce doute et pour avancer sur ce programme essentiel pour l'autonomie stratégique de l'Europe.



Avant d'aller plus loin, je souhaite revenir sur les enjeux. Dans les années 80, l'Europe a lancé trois programmes d'avions de combat. Ces trois avions ont été vendus à 1 500 exemplaires. Pendant ce temps, le F-16, notre concurrent américain, a été vendu à 4 500 exemplaires. Puis, les Etats-Unis ont lancé le F-35, un avion de nouvelle génération, vendu déjà à plus de 3 000 exemplaires à 8 pays européens. Malheureusement, c'est le constat que nous devons faire : celle d'une Europe divisée et d'une Europe distancée par les Etats-Unis. L'objet du SCAF est de remobiliser nos forces et de rattraper le retard pris par rapport aux Etats-Unis.

Cet enjeu est résumé dans le rapport d'information du Sénat de juillet 2020 qui dit que « *le programme SCAF est indispensable au renouvellement de l'aviation de combat de la France, de l'Allemagne, de l'Espagne à l'horizon 2040. Il est également essentiel à la préservation de l'autonomie stratégique et de la base industrielle et technologique de défense européenne* ». Ces termes restent absolument d'actualité. Cependant, chacun a conscience que ce qui était possible en 1985 n'est plus possible en 2021 car l'écart s'est creusé, par rapport aux Américains mais aussi en termes de coûts de développement des nouvelles générations. Le F-35 n'est plus le F-16. Le F-35 est un avion dans un système et le SCAF doit l'être aussi. Les coûts de développement sont donc d'un autre ordre de grandeur par rapport à la référence de 1985. La référence du passé est une référence avec laquelle il faut prendre ses distances.

Airbus, comme ses partenaires français, allemands et espagnols, est totalement engagé dans le SCAF. Nous avons mené des négociations et nous avons un accord industriel en France avec Thalès, mais aussi un accord industriel en Espagne avec Indra et un accord industriel avec Hensoldt en Allemagne. Nous avons aussi mené des négociations et trouvé un accord industriel en France et en Allemagne avec MBDA. Par conséquent, ce débat ne se résume pas à un face à face entre Airbus et Dassault mais ce sont l'ensemble des acteurs français qui sont aujourd'hui impliqués dans le SCAF ainsi que l'ensemble des acteurs allemands et espagnols. Je pense qu'il est important de rappeler que d'autres discussions – certes compliquées – ont été menées et ont permis d'aboutir à des accords avec d'autres partenaires industriels.

Comme vous l'avez rappelé, des négociations sont en cours avec Dassault et n'ont pas encore permis d'aboutir à un accord.

Dassault, Thalès, Safran, défendent leurs intérêts d'industriels. C'est parfaitement légitime mais chaque industriel a aussi une responsabilité particulière par rapport à son pays ou ses pays. Airbus est le premier fournisseur des forces armées françaises. Airbus est au cœur de la dissuasion à travers MBDA sur la composante nucléaire aéroportée, à travers Ariane Group sur le M-51. Airbus, présent dans les avions de transport, dans les systèmes de renseignement spatiaux, dans les hélicoptères, est au cœur de la défense française. Airbus n'est pas en France au cœur du SCAF car priorité a été donnée à Dassault, Safran et Thalès, ce que nous comprenons. Ce que nous pouvons regretter mais que nous comprenons, c'est qu'Airbus ne représente que 1 % environ de la part française du SCAF. Cela veut dire que nous n'avons pas en France d'enjeux industriels car notre part industrielle est très marginale. Ce que nous défendons en France, c'est le programme lui-même. Ma conviction profonde, c'est que ce programme européen est dans l'intérêt de la France. Sans ce programme SCAF, comment la France pourrait-elle faire face aux grands défis capacitaires que la Revue stratégique a permis de mettre en lumière, c'est-à-dire disposer d'un modèle d'armée complet, répondre aux enjeux des combats de haute intensité, du déni d'accès, des drones de combat,

du *cloud* de combat, de la cyber-sécurité, etc. ? Tous ces défis sont avant tout d'ordre capacitaire.

Il faut en effet replacer ce débat, qui n'est pas d'abord un débat industriel, dans le cadre des besoins capacitaires que la Revue stratégique a mis en lumière. La première question à se poser est : comment les armées françaises feront-elles face aux menaces à l'horizon 2040 et au-delà ? Cette question est aussi celle que doivent se poser l'Allemagne et l'Espagne.

Comme vous l'avez souligné et comme Eric Trappier l'a indiqué aussi avec éloquence, c'est un objectif mais pas à n'importe quelle condition. C'est l'intérêt de la France de faire le SCAF mais pas dans n'importe quelles conditions. C'est l'intérêt de l'Allemagne de faire le SCAF mais pas non plus dans n'importe quelles conditions. C'est l'intérêt de l'Espagne mais, là encore, pas dans n'importe quelles conditions. La question est donc de savoir quelles sont ces conditions.

Ce qui me frappe, c'est qu'un grand nombre de non-dits et de procès d'intention font aujourd'hui obstacle à une compréhension mutuelle qui est la condition *sine qua non* pour créer la confiance. De plus, nous avons aussi des échéances : cette pression temporelle n'est pas liée uniquement aux élections à venir mais cette pression est liée à la dynamique même de la négociation. Cette pression temporelle nous impose de mettre sur la table tout un ensemble de sujets, qui n'ont pas été explicites jusqu'à présent, et qui ont causé cette incompréhension entre les trois pays et entre les industriels.

Permettez-moi de prendre quelques exemples. Le modèle Dassault de coopération est un modèle qui s'appuie sur un maître d'œuvre fort et des sous-traitants. C'est le modèle du nEUROn. Ce maître d'œuvre fort contrôle les risques et prend les responsabilités sur le programme lui-même. Ce modèle est-il assez connu en Allemagne ? Je n'en suis pas sûr. Le modèle allemand, qui est celui d'Eurofighter, s'appuie sur quatre partenaires exactement au même niveau, disposant d'une maîtrise d'œuvre commune et se répartissant de façon égale l'ensemble des *work packages*. En établissant cette comparaison, je ne porte aucun jugement sur la validité ou l'efficacité de l'un ou l'autre schéma de coopération mais je veux souligner que les points de départ sont très éloignés. Ceci explique que chacun a le sentiment justifié de faire beaucoup de concessions. De plus, après ces concessions faites de part et d'autre, on reste encore dans une situation dans laquelle il n'y a pas d'accord. Pour trouver un accord, je pense qu'il est important de revenir sur ce qu'ont été les modèles de coopération. Au final, ces modèles nEUROn et Eurofighter sont peu connus de part et d'autre du Rhin. Nous pouvons nous faire le reproche réciproque de ne pas avoir suffisamment bien expliqué ni assez tôt comment nous fonctionnions de part et d'autre du Rhin et de part et d'autre des Pyrénées.

Je citerai un autre exemple. Lorsque nous sommes en Allemagne, on entend parfois que les Français veulent faire un avion français financé par le budget allemand. Lorsque nous sommes en France, on entend quelques fois que les Allemands veulent accéder à la technologie française pour développer un produit concurrent. Sur ces bases, pouvons-nous mener une discussion dans un climat de confiance ? Je ne le crois pas. Certaines discussions sont de nature politique et pas uniquement de nature industrielle.

Alors quel est le rôle d'Airbus ? Le rôle d'Airbus en France ne se limite pas à une part de 1 % du budget français du SCAF. Son rôle en France est le même rôle que celui qu'Airbus joue en Allemagne ou en Espagne, c'est d'être la voix – et souvent la seule voix – qui puisse parler à ces trois pays car nous y sommes présents. Cette vision européenne qui a

présidé à la création d'EADS est cependant aujourd'hui bien chahutée. Le discours que nous tenons devant vous et qui est aussi celui que nous tenons en Allemagne et en Espagne est difficile. C'est une position avec laquelle nous prenons beaucoup de coups mais j'ai la faiblesse de penser que, lorsqu'Airbus est attaqué, c'est aussi un symptôme de l'affaiblissement de la vision européenne et le symptôme d'un repli national.

La coopération est par ailleurs très difficile. Churchill dit que la démocratie est le pire des systèmes à l'exception de tous les autres, et je crois que la coopération est aussi le pire des systèmes à l'exception de tous les autres. Nous devons nous efforcer de faire fonctionner la coopération mais c'est un exercice compliqué car ce sont des concessions et des compromis, et c'est aussi accepter la différence et la faire vivre.

Pour comprendre les grands enjeux, je me suis appuyé sur quelques déclarations de précédents Présidents de la République car les racines du SCAF sont bien plus profondes que les discussions que nous avons eues au cours des trois ou quatre dernières années. Ainsi, en septembre 1985, le Président Mitterrand avait écrit ceci au Chancelier Kohl : « *Je tiens à rappeler qu'à mes yeux la construction d'une aéronautique militaire commune est un projet fondamental pour la sécurité et la défense, comme d'ailleurs pour l'avenir technologique et industriel de l'Europe. Je ne puis que regretter l'échec récent du projet unique d'avions de combat européen* ». En 2008, le Président Sarkozy disait quant à lui dans le Livre Blanc : « *La crédibilité de la composante nucléaire aéroportée implique de conserver sur le plan national la capacité de conduite technique d'un programme d'avion de combat et de définition et d'adaptation du système à la mission nucléaire*. » Cette conduite technique est ce qui a été donné à la France sur le SCAF et à l'Allemagne sur le MGCS, c'est-à-dire que la DGA est agence contractante, agence d'exécution et a la responsabilité de mener ce programme. Il ajoutait ceci : « *Cependant, face à l'étalement et à la raréfaction des programmes d'avions de combat, l'ensemble des acteurs européens du secteur est confronté à plus ou moins long terme à un problème de maintien des compétences. La France, pour sa part, soutiendra l'émergence d'un avionneur européen complet, capable de concevoir les futures plateformes de combat pilotées ou non* ». En 2017, le Président Macron, avec l'Allemagne d'abord, puis avec l'Espagne, a donné corps à ce projet qui transcende en France toutes les couleurs politiques.

Y a-t-il un plan B ? Il y a toujours des alternatives. S'il s'agit d'atteindre l'objectif capacitaire et l'ambition d'autonomie stratégique de la France et de l'Europe, je suis convaincu qu'il n'y a pas de plan B. Il y a certes des alternatives. On peut moderniser des produits existants, on peut acheter des produits américains, on peut recréer des alliances qui existaient dans le passé, on peut envisager de grands programmes non pas avec des partenaires mais avec des sous-traitants. Cependant, aucune de ces alternatives ne permet d'atteindre l'objectif que vous avez fixé.

Je souhaite finir mon propos en citant la ministre des Armées, Mme Florence Parly, qui a alerté sur ce qu'elle appelle le risque de déclassement stratégique de l'Europe et de la France. C'est bien aujourd'hui le risque dont on parle. Allons-nous trouver les moyens de mieux nous comprendre et de recréer un climat de confiance et de coopération ? Pouvons-nous aller au-delà des polémiques et des invectives qui polluent ce débat et qui ne sont pas à la hauteur des enjeux ? Je pense que c'est notre responsabilité collective car les enjeux sont ceux que nous avons cités.

Je vous remercie et je passe la parole à Dirk Hoke.

**M. Dirk Hoke, président exécutif (CEO) d'Airbus Defence and Space.** –

Merci Mesdames et Messieurs les sénateurs, je vais m'exprimer en français mais ce n'est pas ma langue maternelle. Je vous prie donc d'excuser mes quelques maladresses.

Je vous remercie tout d'abord de votre invitation et je suis très honoré de représenter Airbus devant le Sénat français.

Le programme SCAF représente un enjeu majeur pour la France, l'Allemagne et l'Espagne, mais aussi pour l'Europe et le futur de son industrie. Pour réussir ce projet ambitieux et pour répondre aux besoins de l'autonomie stratégique européenne, le SCAF ne peut être conçu qu'ensemble dans une coopération où chacun participe pleinement et est représenté à la hauteur de ses investissements. Il est important de rappeler que le SCAF est un système innovant structuré autour de 7 piliers d'intégration d'un système complet que nous menons en co-traitance avec Dassault, l'avion de chasse (NGF) et sa motorisation étant sous responsabilité de la France, les drones d'appui et les *clouds* de combat sous la responsabilité de l'Allemagne, et les senseurs et la furtivité sous la responsabilité de l'Espagne.

Ces discussions ont été menées rapidement : commencées en 2017, elles ont abouti à une signature en avril 2018. En deux ans, nous avons signé un premier contrat de *joint concept study*. En mars 2020, nous avons signé le contrat de la phase 1A. Je ne crois pas qu'il existe un autre programme international de cette taille qui ait avancé aussi vite. Un énorme travail a été réalisé en un temps très court par les Etats et les industriels avec 5 piliers finalisés sur 7. Des accords ont été passés entre tous les acteurs, ce qui démontre qu'une coopération à trois où chacun détient sa place est possible. Sur le NGF (*Next generation fighter*), nous devons finaliser avec Dassault les principes de la prise de décision et trouver un accord sur les derniers *work packages* de nature plus stratégique. Ce n'est pas si facile car, comme Antoine l'a rappelé, nous sommes très différents et nous n'avons pas la même histoire.

Il existe cependant deux principes sur lesquels nous sommes d'accord. Nous voulons une organisation efficace qui permette aux industriels partenaires de prendre les bonnes décisions et de tenir leurs engagements vis-à-vis des clients, notamment en termes de calendrier et de coûts. Nous souhaitons aussi que le maître d'œuvre soit responsable, c'est-à-dire qu'il dispose des leviers pour exercer son rôle. Nous pensons que c'est possible, mais il faut créer la confiance pour mener le projet dans la structure définie.

Avec Dassault, nous avons un passé différent mais nous faisons le même métier et notre objectif est d'avoir un futur commun. Pour autant, nous pensons que le maître d'œuvre ne doit pas tout contrôler ni prendre seul les décisions du programme. Les Etats allemand et espagnol ont investi dans des capacités et ils veulent donc s'assurer que ces capacités seront utilisées pour l'exécution du projet SCAF.

C'est bien au travers d'une relation claire avec les partenaires que chacun pourra contribuer de la manière la plus efficace en apportant ses compétences, en participant aux prises de décision sans mettre en danger l'avancement du programme et en conservant un savoir-faire dans certains domaines critiques.

La proposition d'Airbus respecte tous ces principes : une gouvernance qui s'appuie sur un engagement des partenaires tout en donnant au maître d'œuvre Dassault la capacité d'arbitrage et de décision pour assurer le maintien du calendrier, des coûts et des performances. Concrètement, en cas de désaccord, Dassault peut arbitrer. Le partage des

responsabilités doit permettre à Dassault de contrôler les activités sur le chemin critique du premier vol, notamment l'intégration système, les commandes de vol ou les essais en vol. Il appartient à Airbus d'exercer sa responsabilité de partenaire sur certains systèmes clés qui seront intégrés ensuite dans l'avion sous la responsabilité du maître d'œuvre Dassault. En clair, cela signifie que Dassault conserve 4 *work packages* stratégiques tandis qu'Airbus Allemagne et Airbus Espagne en prendront un chacun. Nous trouvons que cette proposition est équilibrée, même s'il n'a pas été facile de convaincre l'Espagne et l'Allemagne de suivre cette proposition. Les points d'attention portent donc sur la gouvernance mais nous voulons aussi nous assurer que les compétences de tous les pays seront utilisées pour créer le meilleur système possible.

Ce principe d'équilibre est ce que demandent les nations en contrepartie des investissements effectués dans le programme SCAF. D'ailleurs, la DGA a veillé à ce que Thalès ait une partie stratégique du *cloud* de combat dont Airbus est responsable. C'est bien ce que nous demandons à notre tour dans le NGF. Sur le *cloud* de combat, nous avons accordé 33 % pour le *work share* à chaque partenaire, mais aussi pour le *lead share* car nous voulons travailler dans une logique partenariale afin que tous les partenaires soient dans une logique gagnant-gagnant. En effet, notre objectif n'est pas de créer un démonstrateur mais un système de systèmes prêt en 2040. Pour cela, nous devons démontrer à la France, à l'Allemagne et à l'Espagne que nous sommes de vrais partenaires et que nous travaillons pour le bien des trois Etats et pour l'Europe en utilisant les capacités des trois pays.

Pour réussir, il faut mieux se connaître et se faire confiance, ce qui n'est pas si simple car nous sommes très différents. Cependant, cette différence est aussi une richesse car elle favorise la création, l'innovation et la disruption. Pour mener à bien ce projet, nous ne pouvons pas utiliser les technologies de 2010 ou de 2020. Notre monde a changé au cours des 15 dernières années et a vécu des sauts technologiques très importants. Aussi, si nous utilisons un programme qui s'appuie sur la technologie de 2010-2020, nous courons à l'échec. Nous devons au contraire être agiles et le démonstrateur doit permettre de « dérisquer » le programme.

Par exemple, il est normal que nous connaissions mal ce que fait l'autre. Sur les commandes de vol, nous travaillons avec une équipe d'environ 150 ingénieurs depuis plus de 50 ans au travers de deux générations d'avions de chasse, le Tornado et l'Eurofighter au sein d'un centre d'excellence dédié dans lequel nous formons aussi les ingénieurs deBAE Systems.

Il faut partir ensemble de la meilleure équipe, chacun dans son rôle, pour construire le meilleur avion de combat et le meilleur système. Pour cela, nous sommes plus forts à trois avec l'Espagne. L'Espagne rend le SCAF encore plus européen et permet de réduire les coûts pour la France et pour l'Allemagne. Elle apporte aussi une compétence et une expertise reconnues dans de nombreux domaines. L'Espagne est, par exemple, le principal partenaire de l'Eurofighter et a une compétence unique d'avionneur militaire sur de nombreux programmes.

En conclusion, je dis aujourd'hui au Sénat français ce que je dirais au Bundestag allemand et au Parlement espagnol. Le SCAF est notre avenir commun, c'est une occasion historique. Je suis confiant et persuadé que nous sommes proches d'un accord. Nous n'aurons pas d'autres chances et nous ne travaillons pas sur un « plan B » qui ne serait pas une vraie alternative. Il est essentiel que nous puissions parvenir à travailler ensemble. C'est important pour l'autonomie stratégique européenne mais aussi pour la France, l'Allemagne et l'Espagne. Au cours des trois dernières années, nous avons démontré que nous pouvions avancer plus

rapidement que d'autres équipes et que nous pouvions développer des systèmes de systèmes qui n'existaient pas auparavant.

Je souhaite donc obtenir votre confiance et votre soutien et je suis prêt maintenant à répondre à vos questions.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci de nous avoir exposé avec clarté et sincérité l'état du dossier. Dans vos réponses, ayez soin de nous dire quels sont maintenant les points de négociation qui doivent trouver solution faute de quoi le projet serait bloqué. Les objectifs que vous avez rappelés sont partagés. Le Sénat, contrairement à d'autres, ne passe pas son temps à faire des déclarations enflammées. Nous cherchons avant tout à bien comprendre le sujet sachant que nous sommes tous attachés à ce concept d'autonomie stratégique.

Nous avons le sentiment que l'arrivée de l'Espagne a un peu changé la mise. En 2017, l'accord était simple et n'impliquait que la France et l'Allemagne à 50 %. Le leadership sur le MGCS revenait à l'Allemagne et ce fait n'a pas été contesté par la France alors que plusieurs autres entreprises pouvaient prétendre conduire le projet. Certes, l'arrivée de l'Espagne est une satisfaction, car elle permet d'apporter une expertise et de partager les coûts. C'est aussi ainsi que l'Europe de la défense se constitue progressivement. Toutefois, ce nouvel élément vient déséquilibrer l'ensemble puisque l'Espagne n'est pas partenaire du MGCS.

Je souhaite aussi que vous puissiez nous donner votre sentiment, vu d'Allemagne, sur la perception du dossier par le Bundestag, qui ne joue pas le même rôle que le Parlement français. A ce sujet, j'ai entendu certains de mes homologues allemands dire qu'ils ne s'attarderaient pas sur les déclarations du Président Macron et de la Chancelière Merkel mais qu'ils décideraient ce qu'ils voudraient. Ils nous ont même indiqué ne pas exclure de financer ce projet trimestre par trimestre si leurs conditions et garanties n'étaient pas remplies. Nous avons bien compris alors que certains parlementaires allemands se référaient à des fiches préparées par les industriels de leurs territoires.

Nous avons donc besoin de comprendre l'impact politique du Bundestag sur un tel projet, car il n'a pas qu'une dimension industrielle mais aussi une dimension politique qui, en outre, pourrait évoluer à la faveur des élections à venir. Si jamais les élections allemandes de septembre modifiaient complètement la majorité, la dimension politique viendrait forcément interférer.

**M. Cédric Perrin.** – Comme on l'a dit, nous sommes sur une bien mauvaise pente dans ce projet majeur pour l'Europe et son autonomie stratégique. Il faut une coopération loyale et juste avec l'Allemagne, dans le respect des engagements qui ont été pris et des savoir-faire qui ont été établis au départ. Nous sommes tous conscients de la nécessité pour chacun de défendre ses intérêts industriels, mais tout est une question de mesure. Or nous avons parfois l'impression, vu du Sénat, que cette défense tourne un peu à l'obsession. Comme vous l'avez dit, peu de choses seront possibles sans coopération européenne compte tenu des coûts de développement. Or, même si la répartition donne le *lead* à Dassault, nous nous demandons ce qu'il en est réellement. Le ménage à trois ne fait rien pour arranger les choses. Ce beau projet est aujourd'hui dans une position bien inconfortable. Le malade est fiévreux et il faut faire redescendre la fièvre pour lui permettre de marcher sur ses trois jambes, ce qui n'est pas très évident. Le Bundestag fait pression sur le gouvernement

allemand et sur les entreprises mais sachez que, même si notre pouvoir est moins important que celui des parlementaires allemands, nous avons, nous aussi, des exigences.

Eric Trappier considère qu'il ne peut pas, en l'état, exercer sa maîtrise d'œuvre avec les nouvelles demandes de *lead share* que vous lui faites. Qu'en pensez-vous ?

Selon M. Trappier, il existe aussi un débat sur la propriété intellectuelle. Que pouvez-vous nous en dire ?

Vous venez de dire, par ailleurs, que l'on ne peut pas utiliser les technologies de 2010-2020 pour le SCAF. Je souhaite dresser un parallèle avec le projet de drone MALE européen. Je suis extrêmement inquiet sur ce projet d'Eurodrone, car nous avons quelques années de retard. Il sera sans doute livré en 2028. Or nous avons vu le saut technologique que le monde a connu entre 2013 et 2021 et nous imaginons qu'il en sera de même entre 2021 et 2028. Ne craignez-vous pas, *in fine*, une certaine obsolescence du drone MALE européen ?

**M. Philippe Folliot.** – Nous avons tous bien compris que les enjeux technologiques sont importants ainsi que les coûts de développement et qu'il existe aussi des enjeux liés aux équilibres de coopération. Je vais m'exprimer aussi en tant que président de la commission économique de l'assemblée parlementaire de l'OTAN. Dans vos propos, vous avez souligné qu'il existe un enjeu politique au regard du fait que certains pays européens ont fait le choix d'acheter américain plutôt qu'européen. Ce choix emporte des conséquences car les amortissements sur les séries sont alors plus importants pour les partenaires choisis. La mutualisation conduit à une plus grande compétitivité. Très clairement, il existe donc un enjeu politique fort. Au niveau de l'assemblée parlementaire de l'OTAN, j'ai donc demandé que l'on réfléchisse à ces questions l'année prochaine.

Le groupe Airbus a un pilier civil et un pilier militaire. Au regard des difficultés de l'industrie aéronautique, le pilier civil traverse une crise sans précédent. Dans la division hélicoptère, sans le militaire, Airbus serait en mauvaise posture. Ces questions relatives à l'équilibre entre le civil et le militaire impactent-elles votre stratégie et vos moyens en matière de recherche-développement ? Par ailleurs, Airbus, en région Occitanie, est une institution et un vecteur économique fort. Que pensez-vous des conséquences de cette crise pour cette région ?

**M. Christian Cambon, président.** – La presse se fait largement l'écho du fait qu'Airbus souhaiterait reprendre pied dans l'aéronautique militaire pour traverser la crise de l'aéronautique commerciale.

**M. Ronan Le Gleut.** – Dimanche dernier se sont tenues deux élections régionales en Allemagne. Il se trouve que le président vert Kretschmann a été renforcé dans le Bade-Wurtemberg tandis que la présidente social-démocrate Dreyer a été renforcée en Rhénanie-Palatinat. Aussi, le scénario d'une coalition entre les Verts, les socio-démocrates et *Die Linke* est envisageable en septembre. Quelles en seraient ses conséquences sur le projet SCAF ?

Nous avons beaucoup parlé des difficultés liées à la gouvernance du SCAF, mais au-delà, existe-t-il des difficultés liées aux choix technologiques ? Nous sommes en effet face à des choix révolutionnaires, avec un système de systèmes et des technologies d'intelligence artificielle. Sur ce plan, existe-t-il des frictions ?

**M. Dirk Hoke.** – Il est difficile de dire comment les élections de l'automne vont se dénouer en Allemagne. Les résultats du week-end dernier ne sont pas tout à fait une surprise. La crise sanitaire peut avoir des répercussions sur le résultat des élections. Personne ne peut dire avec certitude ce que sera l'issue des élections. Cependant, il est vrai qu'un changement profond est possible. Ce changement pourrait avoir un impact sur le projet SCAF. C'est aussi la raison pour laquelle nous avons accéléré le projet, s'agissant des phases 1A et 1B. Pour rappel, le RFP (*Request for proposal*) a été lancé début octobre 2020 et nous avons répondu fin octobre. Nous avons pris ensuite du temps pour adapter le budget. Nous sommes maintenant en train de finaliser le contrat d'un des sept piliers. Nous fournissons des efforts très conséquents pour entrer dans le contrat avant les élections.

En Allemagne, nous devons obtenir l'approbation du ministère de la défense et du ministère des finances, mais aussi du Bundestag et cette étape nécessite trois mois. Après juin, il sera difficile de faire passer des projets dépassant 25 millions d'euros. Dans notre prévision initiale, notre objectif était de passer devant le Parlement au mois de mai 2021, c'est-à-dire qu'il fallait terminer toutes les négociations en février 2021. Ce calendrier est-il encore tenable ? Je le pense mais ce n'est pas garanti. Nous avons le soutien de la Chancelière et du gouvernement mais il nous faut aussi terminer les négociations. Il ne nous reste plus que quelques jours pour parvenir à cette finalisation. Au Bundestag, la procédure est plus contrainte, car liée aussi à notre histoire. Si nous ne pouvons pas répondre à toutes les questions du Parlement, nous n'aurons aucune garantie mais nous fournissons d'importants efforts pour aboutir. De plus, ce qui est écrit dans la presse n'aide pas beaucoup à la conclusion du processus. Ceci explique que nous ayons peu communiqué dans la presse en Allemagne, car nous souhaitons dépassionner le débat pour nous focaliser sur l'essentiel et instaurer la confiance.

Avec un système de systèmes, nous pensons contourner la difficulté de l'obsolescence et de la compétitivité avec l'offre américaine. Nous avons besoin d'une autonomie stratégique en Europe et il faut donc aussi protéger les capacités investies pour garantir notre autonomie et couvrir nos besoins dans les années à venir. De la même manière, le projet Eurodrone était essentiel même si ce sont des investissements importants pour les pays impliqués mais, sans ce projet, nous n'aurions pas pu conserver les capacités en Europe. Pour mettre en place le SCAF, nous avons résolument besoin de ces capacités car elles font partie de la feuille de route du programme. Eurodrone n'est pas un projet à analyser de manière isolée mais avec le SCAF. Il fait absolument sens de développer cette feuille de route, même si le coût est plus important. Par ailleurs, Airbus a investi 1 milliard d'euros dans les drones au cours des dix dernières années, mais nous avons aussi indiqué que nous arrêterions sans un projet. Il était donc essentiel de stabiliser le projet pour assurer le futur.

**M. Antoine Bouvier.** – Le calendrier, comme vous l'avez souligné, est essentiel. Les échéances politiques, en Allemagne mais pas seulement en Allemagne, peuvent conduire à prendre des décisions ou les retarder. Dans tous les cas, en Allemagne, sans pouvoir prédire quels seront les résultats des élections, nous savons qu'une coalition devra être négociée et que cette négociation prendra quelques mois. Puis, c'est en France que des élections auront lieu. Voilà pourquoi il est absolument nécessaire d'aller vite.

A ce titre, je souhaite dissiper un malentendu. J'ai entendu qu'un accord avait été trouvé en décembre 2020 et que cet accord aurait été remis en cause. Malheureusement, il n'y a pas eu d'accord en 2020 et nous sommes repartis début 2021 sur des positions qui étaient certes rapprochées mais pas convergentes.



De manière lapidaire, vous nous demandez aussi si Airbus veut se « refaire une santé » sur la défense. Cependant, revenons à un simple constat. Boeing, notre grand concurrent sur les avions commerciaux, a 30 % de son activité dans le militaire et le spatial. En Chine, AVIC / COMAC a environ 30 % de son activité dans le domaine de la défense et du spatial. Pour Airbus, c'est 15 % de son activité. Il ne faut pas se tromper de terrain : la concurrence ne se joue pas entre les Européens mais entre l'Europe, les États-Unis et la Chine. Quand nos deux grands concurrents qui sont soutenus par les deux grandes superpuissances ont 30 % de leur activité dans la défense et le spatial, Airbus doit aussi se renforcer dans la défense et le spatial. Bien avant que la crise Covid-19 n'éclate, nous avions déjà cette ambition au travers d'un ensemble de nouveaux programmes européens.

La question n'est pas de « se refaire une santé » mais c'est une question de stratégie de long terme pour que le champion européen *aerospace and defence* prenne sa place et acquiert une taille critique. C'est la condition pour que notre activité commerciale, dont la crise Covid -19 a montré qu'elle était plus fragile qu'on ne le pensait, soit rendue plus robuste et que ce volet défense et spatial soit aussi rendu plus robuste par l'activité commerciale, qui a été profitable et en croissance pendant des années. Le militaire et le spatial, d'un côté, et le commercial, de l'autre, s'épaulent donc mutuellement. C'est aussi une configuration qui s'inscrit dans les gènes de la France. En effet, depuis le développement d'Aérospatiale dans les années 60-70, nous avons déjà cette vision de deux piliers qui se soutiennent mutuellement. Elle s'est peut-être un peu perdue avec la réduction des budgets de défense dans les années 90 et avec la croissance considérable de l'aviation commerciale mais c'est un fondamental sur lequel nous devons revenir. Ce n'est pas une décision de circonstances mais une décision stratégique pour le groupe Airbus et pour l'ensemble de l'industrie.

Nous avons de grandes ambitions pour l'aviation commerciale en France, et notamment pour la région toulousaine. Cette crise, comme toutes les crises, est aussi une occasion de nous améliorer et de nous remettre en cause. Les grands défis technologiques que nous devons relever sont aussi les grands défis de la société, notamment la feuille de route de l'aviation verte sur laquelle tous les acteurs publics et les parlementaires se sont mobilisés pour augmenter de manière significative les budgets de R&D sur l'avion à hydrogène et sur les autres solutions techniques visant à améliorer l'empreinte carbone de l'aviation. Cette ambition a été renforcée par la crise et c'est donc un message de confiance et d'espoir pour l'ensemble des salariés du groupe Airbus, pour nos partenaires et pour le tissu industriel et social de la région toulousaine.

Je souhaite aussi ajouter un mot sur les droits de propriété intellectuelle (IPR). Il y a une sorte d'ambivalence dans la discussion, car certains plaident pour davantage de protection tandis que d'autres veulent davantage contribuer. Je pense que ces deux objectifs ne sont pas contradictoires mais complémentaires. Les investissements considérables qui ont été faits par les entreprises et par les États doivent être protégés. Le principe sur lequel nous avons un accord et sur lequel nous allons converger pour son application détaillée est que le *foreground*, c'est-à-dire ce qui est fait en commun, est une propriété commune tandis que le *background* reste la propriété de chacun des acteurs. Dans les cas où, pour utiliser le *foreground*, il faut un peu de support, celui-ci est alors organisé mais de façon extrêmement formelle et restrictive.

Je crois pouvoir dire sans être exagérément optimiste que ce débat va devenir un faux débat et que, parmi les deux grands points d'inquiétude soulevés par Eric Trappier la semaine dernière, celui des IPR devrait être résolu. Je crois qu'il faut aussi changer

d'approche car l'objectif n'est pas seulement de se protéger mais de contribuer. L'Allemagne et l'Espagne veulent se protéger mais ces pays ont aussi investi pendant des décennies dans ces technologies et veulent qu'elles soient utilisées pour le SCAF. C'est une attente extrêmement légitime et qui n'est pas une attente de confrontation mais de coopération. C'est peut-être aussi le moyen de redonner une perspective à cette discussion sur les IPR.

**M. Dirk Hoke.** – Concernant le choix des technologies pour les autres pays, nous avançons bien. Nous avons trouvé des solutions équilibrées pour le programme de démonstrateur. Avec le programme SCAF, nous avons une chance sur laquelle nous n'avons pas assez communiqué car la vraie ambition du système de systèmes est de nous aider à accélérer les innovations (*cloud storage, hedge computing, intelligence artificielle, etc.*). Ce programme a des retombées en matière de technologies européennes avec des innovations militaires qui pourront être réutilisées aussi dans le domaine civil.

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Je souhaite revenir sur le projet politique. L'exécutif français est très motivé. L'Allemagne, quant à elle, a fait d'autres choix, notamment avec l'achat des Boeing F-18. Ce projet n'est donc peut-être pas conçu de la même manière de chaque côté de la frontière. Pour la France, le SCAF serait, avec le Fonds européen de la défense (FEDEF) et d'autres initiatives européennes, un projet très concret démontrant que l'Europe est en capacité d'aller vers une souveraineté voire une autonomie stratégique, ce que la France souhaite vivement.

Sur le plan industriel, nous avons l'impression d'être dans une impasse. Il est légitime que certains ayant des capacités ou un leadership dans un domaine souhaitent le défendre et le conserver. Pensez-vous que les positions politiques et industrielles soient conciliables ? Ou allons-nous vers trois SCAF nationaux avec des spécificités distinctes ?

Il y a deux ans, nous avons travaillé sur un rapport sur la défense européenne et, lors des auditions, nous avons entendu du côté français comme du côté britannique que ce projet était existentiel sur le plan technologique. Aussi, pouvons-nous prendre le risque que le SCAF n'aboutisse pas ? Nous connaissons déjà des retards et nous courons le risque que d'autres ne proposent avant nous un système équivalent de qualité identique. Devons-nous avancer coûte que coûte ? M. Eric Trappier nous a dit la semaine dernière que ce n'était pas sa vision des choses, mais je souhaiterais entendre votre point de vue.

**Mme Isabelle Raimond-Pavero.** – Les négociations se portent sur deux points sensibles et essentiels : la répartition des charges de travail entre les différents industriels concernés et la propriété intellectuelle qui est une problématique du ressort des Etats. Mais il y a la politique du stratège opérationnel qui se base, elle, sur des choix technologiques et stratégiques mais surtout sur la responsabilité de tâches stratégiques et il faut identifier aujourd'hui les responsabilités sur les différents chantiers du programme sachant que ceux-ci sont porteurs de risques techniques mais aussi budgétaires. Il y a de grands principes auxquels la France ne souhaite pas déroger. Quels efforts êtes-vous prêts à consentir et pour quel type de coopération ?

**M. Olivier Cadic.** – On ne peut certes pas comparer les technologies d'hier et celles d'aujourd'hui et de demain, mais beaucoup des questions posées il y a 35 ans sont les mêmes avec un défi relevé à l'époque par Dassault alors que beaucoup pensaient qu'il ne serait pas capable de concevoir le Rafale. Nous pouvons donc regarder le passé pour en tirer des leçons. Dans quelques semaines, nous allons célébrer le bicentenaire de la mort de Napoléon qui disait que, pour diriger une armée, il vaut mieux un mauvais général que deux

bons ! Ce n'est donc pas un hasard si les partenariats industriels à 50/50 sont les plus compliqués. L'arrivée de l'Espagne a changé cet équilibre pour Dassault.

Je ne pense pas que le SCAF doive être un projet politique, il doit rester un projet industriel si nous voulons qu'il fonctionne. Cependant, la stratégie d'Airbus de se développer dans le domaine militaire ne risque-t-elle pas d'être contradictoire avec la stratégie de Dassault Aviation ?

Vous dites aussi que, lorsque l'on attaque Airbus, on attaque l'Europe, mais c'est faux. Sur ce dossier, Airbus ne représente pas l'Europe mais l'Allemagne et l'Espagne. Nous sommes aujourd'hui avec un concurrent du Rafale et la difficulté est d'avoir deux concurrents qu'il faut faire converger ensemble vers un nouveau système.

Airbus est-il prêt à se ranger derrière le leadership de Dassault sur le SCAF ? Ce point ne doit pas être contesté selon nous. Par ailleurs, ce travail de coopération ne va-t-il pas coûter plus cher, notamment avec l'entrée d'un troisième acteur ? Enfin, Airbus a-t-il vraiment réclamé de pouvoir développer les commandes de vol du NGF ?

**M. Bruno Sido.** – Ce projet SCAF a une dimension industrielle, mais il a d'abord une dimension politique car militaire. L'Europe recherche l'autonomie stratégique mais encore faut-il avoir une stratégie commune. On ne peut pas se permettre de développer un programme inadapté aux besoins de chacun des partenaires. Aussi, a-t-on tiré les leçons du précédent partenariat où les besoins de chacun étaient peut-être orthogonaux ?

**Mme Michelle Gréaume.** – Je comprends la crainte de Dassault Aviation de perdre les brevets sur les technologies françaises à cause du système des tiers accordés à chaque partenaire. En effet, nous pourrions perdre ainsi un savoir-faire pour l'industrie française et pour la défense future de la France. De plus, les élections en Allemagne, puis en France, risquent d'impacter les négociations. À votre avis quels seraient les avantages pour l'Espagne de suivre l'Allemagne sur les exigences demandées, notamment sur l'octroi des brevets ? Connaissez-vous leur position à ce sujet ?

**M. Christian Cambon, président.** – Je souhaite revenir sur les points de frottement avec Dassault. Eric Trappier nous a dit la semaine dernière que Dassault devait maîtriser les 6 *work packages* stratégiques pour assurer son *leadership*. Quelle est votre réponse sur cette exigence ?

**M. Antoine Bouvier.** – En 1985, nous avions face à nous le F -16. En 2021, nous avons face à nous le F -35. En 2040, nous aurons face à nous le successeur du F -35. Le F -35, c'est plusieurs fois les coûts de développement du F -16. Le système, c'est plusieurs fois les coûts de développement de l'avion. Je pense que cette perspective répond à votre question. En aucune façon, en outre, je n'ai commenté de manière négative les choix qui ont été faits en 1985. Simplement, je ne pense pas que nous soyons aujourd'hui dans la même situation.

Ce n'est pas à moi qu'il revient de parler de la stratégie de Dassault mais elle repose sur deux piliers : le pilier de la défense et le pilier commercial, c'est-à-dire le Rafale et le Falcon. Ces deux piliers ont des synergies très fortes et contribuent à la robustesse de l'activité commerciale et à la robustesse de l'activité militaire. C'est exactement en ces termes que j'ai décrit la stratégie d'Airbus. D'une certaine façon, nous sommes donc cohérents et dans la même approche des marchés militaires et commerciaux.

Sommes-nous concurrents en voulant nous développer sur le secteur de la défense ? Je ne le pense pas, au contraire, car c'est un projet en coopération. De plus, Airbus n'a que 1 % du budget français sur le SCAF. Ce programme sera par conséquent un programme qui apportera de la croissance à l'ensemble des acteurs et aussi des perspectives de très long terme à Dassault, à Airbus et à l'ensemble des autres acteurs.

Par ailleurs, l'Allemagne a acheté du F-18 pour poursuivre sa mission nucléaire dans le cadre de l'OTAN et n'a pas acheté du F-35. Cette décision peut être vue comme « le verre à moitié vide ou à moitié plein ». On peut se dire que l'Allemagne n'a pas acheté de F-35 pour protéger le SCAF.

**M. Christian Cambon, président.** – La nouvelle qui vient de tomber sur les patrouilleurs maritimes ne va pas non plus dans le bon sens.

**M. Dirk Hoke.** –s'agissant des F18, il s'agit à ce stade d'une demande d'information mais il n'y a pas de prise de décision.

Pour répondre à votre question, il n'existe pas de risque de construire trois avions différents, loin s'en faut. Dans tous les cas, l'éclatement des forces ne peut pas être bénéfique. A l'inverse, l'objectif du SCAF est de créer une plate-forme européenne qui sera un atout commun.

Nous avons développé dix architectures entre les partenaires et les trois chefs des forces aériennes ont choisi cinq modèles dans le but de retenir la meilleure architecture qui prenne en compte les spécifications de chacun. Au final, ce ne sera ni un Rafale ni un Eurofighter car les trois Etats ne sont pas prêts à dépenser des milliards d'euros pour un Rafale Plus ou un Eurofighter Plus. Le programme de démonstration doit permettre de dérisquer la technologie mais aussi de créer le chemin d'un programme de production qui permettra d'aboutir à de nouvelles technologies. Nous pourrions aboutir à trois exemplaires du même démonstrateur, mais la question à traiter sera alors celle du financement. Dans tous les cas, ce sera le même prototype mais produit trois fois.

Je reconnais que l'équilibre des forces a changé. Cependant, ce ne sont pas les industriels qui ont pris la décision d'intégrer les Espagnols : c'est une décision prise par la France et l'Allemagne. C'est en 2018 que nous avons signé le document de coopération industrielle, en même temps que la signature de l'accord par les Etats. Dans cet accord de 2018, il était indiqué que le partage s'organisait à 50/50 et que Dassault aurait le *lead* sur le NGF tandis qu'Airbus aurait le *lead* sur le système de systèmes. Avec l'intégration de l'Espagne, le contexte a changé et nous devons nous adapter. Il faut aujourd'hui trouver une solution qui corresponde aux attentes des trois pays. Je crois que nous pouvons trouver une solution commune et nous allons continuer à y travailler. De plus, il n'existe pas, selon nous, de « plan B » et nous allons continuer à aller dans le sens des concessions, car ce n'est pas un petit projet mais un projet qui nous lie pour des dizaines d'années, jusqu'à 2040 et au-delà. Je pense donc qu'il est normal que nous ayons encore des discussions car le projet est de très long terme.

Par ailleurs, nous avons tiré les leçons du projet A400M. Nous avons certes commis des erreurs dans le processus du programme. Notamment nous avons accepté des spécifications très exigeantes, mais aussi de développer un moteur en Europe avec quatre fournisseurs. Nous avons alors accepté un sous-traitant de sous-traitant italien pour piloter la

boîte de vitesse. Nous avons aussi appris de ce projet et c'est pour cela que nous développons un démonstrateur pour dérisquer la technologie.

Pour le SCAF, nous avons commencé avec deux pays sur la base de spécifications très strictes. Même avec l'intégration de l'Espagne, les spécifications restent définies très strictement pour éviter tout problème. Je pense aussi que le démonstrateur permettra de montrer que le risque est limité. Les développements agiles permettront aussi d'aller dans le sens de cette sécurisation. En outre, je pense que les bons partenaires sont autour de la table et que nous pourrions réaliser ce projet répondant aux besoins, mais avec des spécifications raisonnables.

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Les retards pris sont-ils gérables ? Pensez-vous que nous pouvons nous passer du SCAF ou faut-il mener ce projet coûte que coûte ?

**M. Antoine Bouvier.** – Personne n'a jamais accepté de faire quelque chose coûte que coûte. Comme je l'ai dit en introduction, le projet ne peut pas se réaliser dans n'importe quelles conditions ni en France ni en Espagne ni en Allemagne. Si le projet est essentiel, c'est à nous de veiller à ce que les conditions soient remplies. La question n'est pas de faire quelque chose quoiqu'il en coûte mais de trouver les conditions pour qu'un programme essentiel puisse être réalisé.

**M. Cédric Perrin.** – Je n'ai pas obtenu une réponse à ma question sur la maîtrise d'œuvre vis-à-vis des nouvelles demandes de *lead share*.

**M. Dirk Hoke.** – Nous acceptons le leadership de Dassault à 100 %.

**M. Cédric Perrin.** – Nous pouvons lire cependant qu'il y aurait une contestation sur le tiers de Dassault.

**M. Dirk Hoke.** – Sur le NGF, une partie est commune. Un coordinateur se charge aussi de piloter le projet. Les attentes de l'Allemagne et de l'Espagne sont d'avoir 33 % dans chaque *package*. Je pense que nous pouvons trouver un compromis. L'Allemagne et l'Espagne veulent avoir l'assurance de travailler en partenariat et que le programme n'omettra pas les investissements réalisés en Allemagne et Espagne précédemment. Par ailleurs, si nous sommes sous pression des délais et du budget, nous devons aussi nous assurer que l'équipe Dassault ne choisira pas la solution de facilité c'est-à-dire celle que l'industriel connaît alors que des solutions pourraient exister chez ses partenaires. Il faut s'assurer qu'une gouvernance règle ces questions.

**M. Cédric Perrin.** – Nous avons le sentiment que chaque pays dit que son Etat a financé des innovations qu'il faut absolument réutiliser. Or, avec l'A400M, nous avons vu aussi que des technologies ont été reprises alors qu'elles n'étaient pas les meilleures.

**M. Dirk Hoke.** – Il faut rechercher le compromis comme toujours pour respecter les délais et le budget. Dans le même temps, il faut s'assurer que les options technologiques les meilleures seront étudiées. Cependant, je suis confiant car les ingénieurs parlent la même langue et il doit être possible d'avancer. Sur ce dossier, nous devons éviter toute escalade émotionnelle.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci infiniment de vous être prêtés à cet exercice. Nous attendons avec intérêt de pouvoir prendre l'attache de nos amis du Parlement allemand pour savoir où ils en sont dans leurs réflexions. J'ai compris des interventions d'Eric

Session parlementaire 2020 / 2021 –CR n° 22 –Semaine du 29 mars au 4 avril 2021

Trappier que la difficulté pour Dassault est d'assurer le rôle de *leader* qu'on lui a confié. Pour ce qui nous concerne, nous sommes très attachés à ce projet de coopération, car nous avons absolument besoin de ces systèmes intégrant toutes les nouvelles technologies dont certaines sont révolutionnaires. Nous avons aussi besoin que l'Europe montre qu'elle n'est pas le client systématique des Américains, sauf à courir le risque que vos industries disparaissent un jour.

Nous formulons donc des vœux pour que les semaines qui viennent permettent de parvenir à un accord. Nous souhaitons qu'un éventuel échec ne soit pas le fait des industriels. Le Sénat soutient bien évidemment ce projet et cet esprit européen. Merci une nouvelle fois d'avoir accepté cet échange qui nourrit notre réflexion.

*La réunion est close à 11 h 50.*

**Mercredi 31 mars 2021**

- Présidence de M. Olivier Cigolotti, vice-président -

*La réunion est ouverte à 10 h 00.*

**Audition de Mme Laurence Nardon, responsable du programme Amérique du Nord de l'Institut français des relations internationales (IFRI) et de M. Corentin Sellin, professeur agrégé d'histoire et spécialiste des États-Unis (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

### **Désignation de rapporteurs**

La commission désigne M. Pierre Laurent sur le projet de loi n° 484 (2020-2021) autorisant l'approbation de l'accord de partenariat entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kenya relatif à la promotion et à l'échange des compétences et talents ;

Elle désigne également Mme Hélène Conway-Mouret sur le projet de loi n° 3055 (AN - XVe législature) autorisant l'approbation de l'accord de partenariat pour les migrations et la mobilité entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de l'Inde (*sous réserve de sa transmission*) ;

Elle désigne enfin M. André Guiol sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kosovo relatif à l'emploi des membres des familles des agents des missions officielles de chaque État dans l'autre (*sous réserve de son dépôt*).

*La réunion est close à 11 h 35.*





**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mercredi 31 mars 2021**- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -*La réunion est ouverte à 9 heures.***Proposition de loi visant à améliorer le système de santé par la confiance et la simplification (nouvelle lecture) - Examen des amendements de séance**

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je vous propose une motion n° 18 tendant à opposer la question préalable. Si nous la votons, les amendements déposés, qui sont tous intéressants, deviendront cependant sans objet. Voici les motivations de cette motion :

« Considérant, d'une part, que si un accord est intervenu entre les deux assemblées sur plusieurs articles de la proposition de loi visant à améliorer le système de santé par la confiance et la simplification, des points de désaccord importants subsistent sur des aspects aussi décisifs que le refus par l'Assemblée nationale d'une territorialisation de l'offre de soins hospitaliers plus attentive à l'expression des besoins directs des acteurs locaux de santé ou encore sa réticence à reconnaître à la commission des soins infirmiers, de rééducation et médico-techniques la qualité d'organe représentatif des personnels paramédicaux de l'hôpital ;

« Considérant, d'autre part, les problèmes réels que soulève l'article 8 *bis* introduit en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, qui charge la commission des affaires sociales du Sénat d'une mission difficilement réalisable de recensement exhaustif de l'ensemble des établissements publics de santé et de désignation, sur des critères non définis, du sénateur qui pourra siéger au conseil de surveillance de leur établissement principal, cette dernière notion ne renvoyant par ailleurs à aucune réalité juridique déterminée ;

« Considérant également qu'aucune disposition du droit en vigueur ne s'opposant à ce qu'un parlementaire sollicite du président du conseil de surveillance d'un établissement public de santé sis dans sa circonscription, quel qu'il soit, le droit de siéger, ponctuellement ou non, audit conseil de surveillance, le Sénat s'engage à proposer la suppression du présent article 8 *bis* à la faveur d'un prochain véhicule législatif ;

« Considérant enfin les doutes que continuent d'inspirer au Sénat, malgré l'intention louable qui a présidé à sa rédaction, l'article 10 sur la lutte contre le recours abusif à l'intérim médical et les risques élevés de contentieux que suppose un transfert au comptable public du contrôle de légalité d'une dépense d'intérim déjà engagée par l'établissement ;

Le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur la proposition de loi visant à améliorer le système de santé par la confiance et la simplification, adoptée par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture. »

**Mme Michelle Meunier.** – Bernard Jomier a déjà dit, lors de notre précédente réunion, que nous voterions cette motion tendant à opposer la question préalable.

**M. Olivier Henno.** – C'est Élisabeth Doineau qui interviendra en discussion générale ; nous voterons également cette motion.

Session parlementaire 2020 / 2021 – CR n° 22 – Semaine du 29 mars au 4 avril 2021

**Mme Colette Mélot.** – Nous nous abstenons, comme nous avons l’habitude de le faire sur les questions préalables. Bien que favorables aux orientations de la commission – nous avons voté pour l’adoption du rapport d’Alain Milon –, nous souhaitons poursuivre la discussion de ce texte.

**Mme Laurence Cohen.** – Je me permets un petit clin d’œil, comme l’a fait Cathy Apourceau-Poly la semaine dernière, en rappelant que nous avons nous-mêmes déposé, en première lecture de ce texte, une motion tendant à opposer la question préalable, qui n’avait pas été adoptée.

Nous voterons sans états d’âme cette motion ; non seulement cette proposition de loi ne saurait améliorer la situation de notre système de santé, mais l’Assemblée nationale a encore aggravé les choses.

**Mme Raymonde Poncet Monge.** – Le groupe écologiste votera lui aussi cette motion tendant à opposer la question préalable. Nous n’attendons pas grand-chose d’une éventuelle amélioration de cette PPL, qui manque d’ambition et comporte même des articles très dangereux. Sur l’accès direct aux orthophonistes, la méthode utilisée est tout simplement scandaleuse : la position de la rapporteure de l’Assemblée nationale a été « retournée » au dernier moment par le Gouvernement sans motif explicite, et le travail parlementaire est foulé aux pieds.

**M. Stéphane Artano.** – Comme l’a déjà dit ma collègue Véronique Guillotin, nous comprenons les raisons qui poussent la commission à déposer cette motion. Nous sommes traditionnellement défavorables aux questions préalables, mais, dans le cas présent, nous nous abstenons.

**M. Martin Lévrier.** – Notre souhait est invariablement que le débat ait lieu dans l’hémicycle ; nous voterons contre la motion.

*La motion n° 18 est adoptée. En conséquence, la commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi. En conséquence, elle émet un avis défavorable à l’ensemble des amendements, qui deviendraient sans objet en cas d’adoption de la motion par le Sénat.*

#### **TABLEAU DES AVIS**

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 1er bis AA (supprimé)</b>			
Mme COHEN	2	Assimilation des infirmiers anesthésistes à des infirmiers de pratique avancée	<b>Défavorable</b>
M. Alain MARC	11	Assimilation des infirmiers anesthésistes à des infirmiers de pratique avancée	<b>Défavorable</b>
Mme PONCET MONGE	14	Assimilation des infirmiers anesthésistes à des infirmiers de pratique avancée	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1er bis A</b>			
M. LONGEOT	1 rect.	Suppression d’article	<b>Défavorable</b>

Mme COHEN	3	Suppression d'article	<b>Défavorable</b>
Mme PONCET MONGE	15	Suppression d'article	<b>Défavorable</b>
M. RIETMANN	20	Suppression d'article	<b>Défavorable</b>
<b>Chapitre II : L'évolution des professions de sage-femme et de certains auxiliaires médicaux</b>			
M. CHASSEING	13	Ajout de la profession de pharmacien dans l'intitulé	<b>Défavorable</b>
<b>Article 2 octies</b>			
Mme MICOULEAU	21	Condition de la prescription d'aides techniques par les ergothérapeutes	<b>Défavorable</b>
<b>Article 2 nonies</b>			
Mme COHEN	4	Accès direct aux soins d'orthophonie	<b>Défavorable</b>
Mme PONCET MONGE	16	Accès direct aux soins d'orthophonie	<b>Défavorable</b>
M. Jean-Michel ARNAUD	17	Accès direct aux soins d'orthophonie	<b>Défavorable</b>
<b>Article 5</b>			
Mme COHEN	5	Suppression des pôles d'activité	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	6	Renforcement des chefs de service	<b>Défavorable</b>
<b>Article 7 bis A (supprimé)</b>			
Mme COHEN	7	Moratoire sur la fermeture d'établissements	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	8	Lutte contre le harcèlement visant les étudiants en médecine	<b>Défavorable</b>
<b>Article 9</b>			
Mme COHEN	9	Composition du directoire	<b>Défavorable</b>
<b>Article 9 ter A (supprimé)</b>			
M. MENONVILLE	12	Composition du conseil de surveillance	<b>Défavorable</b>
<b>Article 10</b>			
Mme COHEN	10	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
<b>Article 11 ter</b>			
Mme MICOULEAU	19	Rétablissement de l'article	<b>Défavorable</b>

## Communications diverses

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Avant de passer à l’audition de M. Fatome, je voudrais vous faire un bref compte rendu des décisions du bureau de la commission.

Plusieurs missions d’information ont été ou vont être lancées sur la psychiatrie, sur la situation des soins palliatifs, à la demande de Corinne Imbert, sur l’accès précoce à l’innovation – nous souhaitons faire un point sur ce sujet avant le conseil stratégique des industries de santé (CSIS) qui aura lieu en juillet. Nous avons également désigné, la semaine dernière, Catherine Procaccia rapporteure sur la responsabilité civile des personnels médicaux.

En attendant la proposition de loi pour renforcer la prévention en santé au travail, nous n’avons pas de texte à examiner immédiatement ; nous verrons si des textes sont déposés dans le cadre des espaces réservés des groupes. Je vous propose de faire dès la rentrée un point sur les anesthésistes-réanimateurs.

Nous souhaitons procéder à des auditions plénières sur la démocratie sanitaire, et aborder en particulier le sujet des visites de proches en établissements d’hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) – le président Larcher m’a sollicitée en ce sens.

Nous devons faire un déplacement à Mayotte ; il est évident que nous n’irons pas au mois d’avril, mais nous tâcherons d’organiser une visioconférence avec Dominique Voynet.

Beaucoup de nos collègues sont occupés par les missions communes d’information : celle que préside Bernard Jomier sur l’évaluation des effets des mesures prises ou envisagées en matière de confinement, mais également les missions sur la politique en faveur de l’égalité des chances et de l’émancipation de la jeunesse, dont la rapporteure est Monique Lubin, sur les conditions de la vie étudiante en France et sur la lutte contre la précarisation et la paupérisation d’une partie des Français, présidée par Annie Le Houérou et dont la rapporteure est Frédérique Puissat. Je citerai également le groupe de travail commun avec la commission des lois sur les mineurs non accompagnés ; nous avons désigné Laurent Burgoa et Xavier Iacovelli rapporteurs pour la commission des affaires sociales.

**M. René-Paul Savary.** – Un mot sur la mission d’évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss) : nous travaillons sur les réserves des différentes caisses de retraite, sur la fraude sociale, avec Jean-Marie Vanlerenberghe, sur les conséquences de la non-réactualisation des plafonds de la sécurité sociale (PSS), qui servent dans le calcul d’un certain nombre de prestations, avec Alain Milon et Élisabeth Doineau, sur le handicap, avec Philippe Mouiller.

### **Affections de longue durée - Audition de M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l’assurance maladie**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Mes chers collègues, nous entendons ce matin en visioconférence M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l’assurance maladie (CNAM), sur les affections de longue durée (ALD).

Je salue les commissaires qui assistent à cette réunion à distance.

J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Cette audition est issue d'une demande de nos collègues Élisabeth Doineau et Véronique Guillotin, qui souhaitent que notre commission travaille sur la question de l'endométriose, pathologie longtemps méconnue et négligée, aujourd'hui mieux connue, même si les professionnels de santé doivent y être davantage sensibilisés. Les associations qui travaillent à une meilleure prise en charge de cette maladie demandent notamment qu'elle soit reconnue comme affection de longue durée. Nous verrons avec vous ce que cela signifie concrètement, alors que certaines voix s'élèvent pour demander la même chose pour le covid « long ».

Nous avons souhaité partir de cet exemple pour faire un point sur les affections de longue durée, leurs critères, ce qu'elles recouvrent, ce qu'elles signifient en termes de prise en charge et la part qu'elles prennent dans notre système d'assurance maladie. Les ALD ont aussi un impact significatif sur le reste à charge des assurés sociaux. Des besoins d'évolution ont-ils été identifiés sur ce sujet ?

Plus largement, et alors que notre actualité est très nourrie par les développements d'une maladie infectieuse, le covid-19, cette audition nous donne l'occasion d'évoquer la prise en charge des pathologies chroniques. En quoi le financement pourrait-il évoluer, en ville, avec une tarification au parcours, comme cela commence à être envisagé à l'hôpital pour le diabète ? Comment l'assurance maladie pourrait-elle identifier les bénéficiaires de l'activité physique et envisager de la financer par les éventuels gains ainsi identifiés ? Je pose cette question dans la continuité de la table ronde que nous avons organisée avec la commission de la culture sur le sport-santé.

Voilà nos principales interrogations, qui portent donc sur un pan très significatif des prises en charge de l'assurance maladie. Je ne doute pas que les questions seront nombreuses et que leurs auteurs s'autoriseront quelques incursions dans d'autres domaines, même si j'invite les commissaires à rester autant que possible dans le cadre de notre sujet du jour.

**M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie.** – Il s'agit de sujets d'ampleur, qui suscitent beaucoup de questions.

Quelques rappels brefs sur le dispositif des ALD : une pathologie peut être reconnue en ALD si elle nécessite un traitement prolongé et une thérapeutique particulièrement coûteuse. Depuis la loi du 13 août 2004, cette reconnaissance est formalisée par l'inscription sur une liste établie par décret après avis de la Haute Autorité de santé (HAS), qui joue un rôle central pour veiller à l'actualisation de la liste et formuler des recommandations sur le périmètre des actes et des prestations nécessaires à la prise en charge de ces ALD.

Sur les quinze dernières années, les évolutions de cette liste ont été relativement modestes. L'une des évolutions les plus importantes date de 2011 : sur la base d'avis de la Haute Autorité de santé la jugeant davantage comme un facteur de risques que comme une pathologie avérée justifiant des traitements longs et coûteux, l'hypertension artérielle sévère a été retirée de la liste.

Le système fonctionne selon trois niveaux : vous pouvez être pris en charge à 100 % si votre pathologie est inscrite sur la fameuse liste dite « ALD 30 », mais également si l'affection dont vous souffrez est « hors liste » ou « ALD 31 », c'est-à-dire est une forme grave, évolutive ou invalidante, d'une maladie qui ne figure pas sur la liste des ALD 30, et nécessite un traitement prolongé d'une durée prévisible supérieure à six mois et une thérapeutique particulièrement coûteuse. Quant à la liste des ALD 32, elle regroupe plusieurs affections qui peuvent entraîner un état pathologique invalidant nécessitant des soins continus d'une durée prévisible supérieure à six mois. C'est donc une logique par types de pathologies qui prévaut, avec les ALD 30, complétée par un filet de rattrapage, ALD 31 et 32, permettant d'aller au-delà de la liste normée.

Ce mécanisme est avant tout médico-administratif : le suivi des ALD n'épuise pas celui des pathologies chroniques dans leur ensemble. C'est la raison laquelle l'assurance maladie dresse depuis plusieurs années, dans son rapport annuel « Charges et produits », une cartographie des pathologies chroniques qui nous renseigne pour chacune sur la consommation de soins, les effectifs, le coût des traitements. Nous savons par exemple qu'en 2019 il y avait 4,1 millions de malades cardiovasculaires et 2,2 millions de maladies psychiatriques traitées, y compris hors ALD. C'est pour nous un point d'appui extrêmement utile pour apprécier la réalité de l'évolution de ces pathologies.

Ce dispositif des ALD est central dans la prise en charge des patients. Si l'assurance maladie garantit aujourd'hui un niveau très élevé de couverture de santé, globalement stable voire en légère amélioration – le reste à charge diminue progressivement année après année –, ces chiffres dissimulent un effet de structure lié à la part croissante des patients en ALD pris en charge à 100 % dans le périmètre de soins. Les facteurs déterminants de la croissance des dépenses sont l'évolution des effectifs et celle du coût moyen du traitement par patient, ce qui justifie des actions de gestion du risque, de prévention, d'accompagnement des patients, d'une part, et, d'autre part, de réorganisation des soins, par l'innovation notamment.

Le dispositif des ALD est également un dispositif de solidarité et de limitation du reste à charge pour les personnes bénéficiaires. Pour ce qui concerne les patients de plus de 65 ans, par exemple, la dépense moyenne est trois fois supérieure pour les assurés qui sont en ALD par rapport à ceux qui ne le sont pas ; le reste à charge est pourtant identique. Le bouclier fonctionne donc extrêmement bien. La Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) vient de publier, en octobre 2020, une étude qui montre combien le dispositif des ALD permet de faire face à l'augmentation significative des dépenses individuelles liées à une pathologie chronique. Il reste des dépenses de santé qui ne sont pas couvertes par les ALD ; ce bouclier a donc ses limites – nous pensons bien sûr aux soins dentaires, aux dépenses d'optique et aux aides auditives. Le « 100 % santé », dont le déploiement est achevé depuis le début de l'année 2021, constitue le corollaire du dispositif de solidarité que représentent les ALD. Il va permettre d'améliorer le taux de couverture de ces soins.

Le dispositif a aussi évolué, ces dernières années, du point de vue de sa gestion, dans le sens de la simplification et de la lisibilité pour les professionnels comme pour les assurés. Jusqu'en 2016, un contrôle *a priori* était systématiquement effectué par le service médical, quelle que soit la pathologie. Pour un certain nombre de pathologies, nous sommes passés à une logique de déclaration simplifiée : si vous avez un cancer, une hépatite C, un diabète, les critères sont évidents et l'instruction du dossier inutile. On a donc scindé en deux la liste des ALD, entre celles qui nécessitent toujours un contrôle *a priori* et celles qui peuvent

donner lieu à un régime déclaratif. Ce mouvement de simplification s'est accompagné d'une dématérialisation du protocole de soins. Ce nouveau modèle est en place depuis 2016, la logique retenue étant analogue à celle qu'a mise en œuvre le Gouvernement dans le domaine du handicap.

Quelques éléments sur l'endométriose et le covid long.

Un certain nombre de patientes atteintes d'endométriose voient d'ores et déjà leur pathologie reconnue au titre de la liste ALD 31, ce qui permet une prise en charge dans ce cadre. En 2018, 4 592 femmes bénéficiaient d'une ALD 31 pour endométriose, pour un montant remboursé moyen par personne de 7 591 euros. En 2020, sur 3 227 demandes d'ALD hors liste pour endométriose, 1 874 avis favorables ont été émis, soit un peu moins de 60 %. Autrement dit, le filet de sécurité de l'ALD 31 fonctionne d'ores et déjà sans reconnaissance de l'endométriose dans la liste des ALD 30.

Agnès Buzyn, alors ministre de la santé, avait lancé en 2019 les premiers éléments d'un plan d'action sur la prise en charge de l'endométriose ; le ministre Olivier Véran vient d'annoncer la préparation d'une stratégie nationale contre l'endométriose, à laquelle nous serons évidemment associés.

Il est utile de distinguer deux sujets : celui du parcours de soins des femmes atteintes d'endométriose, qui nous semble prioritaire, et celui de la prise en charge à 100 %. Nous constatons une forme d'errance médicale pour les patientes concernées, dont la prise en charge est parfois chaotique. Il faut donc structurer des parcours de soins adaptés, comme nous le faisons pour le diabète ou pour l'insuffisance respiratoire chronique. Pour ce qui est de la prise en charge à 100 %, il y va avant tout d'une appréciation médicale et scientifique qui relève de la Haute Autorité de santé. Il n'y a en tout cas pas de corrélation évidente entre la qualité du parcours et la prise en charge à 100 %. Je précise également que la HAS a inscrit dans son programme de travail l'élaboration d'un guide de parcours pour les personnes atteintes d'endométriose afin de limiter les risques d'errance thérapeutique.

Pour ce qui est du covid long, sa caractérisation scientifique est encore incertaine. Il est indispensable de disposer de davantage de recul pour observer des cohortes de patients suffisamment fournies. Ce covid long peut recouvrir beaucoup de symptômes et de pathologies. Certaines pathologies liées au covid-19 remplissent les critères d'admission dans la liste des ALD ; certaines pathologies chroniques préexistantes peuvent être aggravées par le covid-19. Dans ces deux cas, le mécanisme classique est automatiquement actionné. Il faut mentionner également le cas de pathologies qui, sans être directement imputables au covid-19, pourraient être liées à sa prise en charge et basculer en ALD.

Il faut, nous semble-t-il, prolonger les travaux déjà réalisés pour essayer de mieux comprendre les troubles liés au covid long et de mieux identifier les soins rendus nécessaires par ces troubles. L'assurance maladie sera loin d'être la seule à agir et à décider en la matière ; les décisions seront prises sur la base d'un texte réglementaire après analyse et avis de la Haute Autorité de santé.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Je vous prie d'excuser l'absence d'Élisabeth Doineau, qui avait sollicité cette audition, mais est retenue dans son département pour un motif impérieux.

Vous avez déjà répondu en grande partie aux questions qu'elle souhaitait vous poser. Vous avez précisé que la CNAM était associée aux travaux d'élaboration de la nouvelle stratégie nationale contre l'endométriose annoncée par le ministre Véran le 12 mars dernier ; vous avez évoqué également le parcours de soins, la question de la détection précoce de la pathologie chez les jeunes filles et celle de la prise en charge en ALD 31 – je note néanmoins que les chiffres sont bas au regard des données dont nous disposons sur le nombre de femmes concernées.

**Mme Michelle Meunier.** – Je n'ai pas bien compris ce que vous avez dit sur le reste à charge ; je voudrais donc vous entendre de nouveau. La part croissante du reste à charge est problématique pour certains malades en ALD. France Assos Santé note que le reste à charge est parfois insupportable pour un budget familial mensuel. Est-il encore possible de le limiter ?

Par ailleurs, n'y aurait-il pas des efforts à faire, en matière de prévention et d'information, afin de faciliter la reprise du travail pour les personnes atteintes d'une ALD ? Même avec des adaptations, le retour en milieu professionnel n'est évident ni pour le malade ni pour ses collègues.

**Mme Véronique Guillotin.** – Seule une petite partie des patientes atteintes d'endométriose voient leur pathologie reconnue comme ALD 31 ; des critères précis sont-ils déjà posés ?

Une question très pratico-pratique : en tant que médecin coordonnateur d'Ehpad, j'ai été confrontée au problème majeur des soins dentaires qui, malgré leur importance pour la santé et la qualité de vie, n'entrent pas dans la typologie des ALD ; les remboursements de transport, notamment, semblent impossibles. Y a-t-il là un trou dans la raquette que l'on pourrait réparer ?

**Mme Laurence Cohen.** – Ma collègue Michelle Meunier vous ayant interrogé sur le reste à charge, je poserai deux questions.

J'ai été confrontée, en tant qu'orthophoniste, à la difficulté de « cadrer » les soins couverts par la prise en charge liée à l'ALD, et alertée sur ce sujet par plusieurs médecins généralistes, dont certains ont même été sanctionnés par la sécurité sociale. Il arrive en effet que les patients bénéficiant d'une prise en charge pour l'ALD dont ils sont atteints souffrent de maux dont il est bien difficile de savoir s'ils sont indépendants de leur affection de longue durée. Or, lorsque les médecins élargissent trop le champ de l'ALD, ils sont rappelés à l'ordre par la sécurité sociale ; j'ai moi-même été confrontée à ce problème avec des enfants en ALD souffrant de troubles du langage.

Pour ce qui est du covid long, j'aimerais que vous nous en disiez un petit peu plus. Aujourd'hui, les personnes qui souffrent d'un covid long sont-elles prises en charge en ALD, ou avez-vous besoin d'un peu plus de temps pour délimiter le cadre d'une éventuelle prise en charge ?

**M. René-Paul Savary.** – Quelle est la part des ALD dans la masse globale des dépenses d'assurance maladie ?

Où en êtes-vous sur le dossier médical partagé (DMP) ? Le carnet de vaccination électronique est-il officiellement déployé ?



Pour ce qui concerne le covid long, des thérapies nouvelles telles que la cryothérapie pourraient-elles être prises en charge par l'assurance maladie ?

**M. Thomas Fatome.** – Je reviens, madame Meunier, sur le reste à charge : les dépenses de santé d'une personne en ALD âgée de plus de 65 ans sont trois fois supérieures à celles d'une personne de la même tranche d'âge qui n'est pas en ALD – c'est normal. Le remboursement au titre de l'ALD permet que le reste à charge de ce patient soit en moyenne identique à celui du patient qui n'est pas en ALD. Le système fonctionne donc très bien : il neutralise le surplus de dépenses, qui est considérable – je signale au passage que pour les moins de 65 ans, ce rapport est de 1 à 7, avec un résultat comparable.

Un certain nombre de soins exposent néanmoins à un reste à charge. D'où le lien avec le « 100 % santé » : la conjonction de l'assurance maladie obligatoire et de l'assurance maladie complémentaire, assortie – c'est le cœur du 100 % santé – de tarifs régulés négociés avec les professionnels de santé, devrait permettre de limiter le reste à charge subi, y compris en ALD – je pense aux prothèses auditives. Nous sommes encore en phase de montée en charge : la dernière étape date du 1<sup>er</sup> janvier 2021. Mais le dispositif français de couverture des frais de santé, ALD et 100 % santé, auquel il faut ajouter la complémentaire santé solidaire destinée aux personnes précaires, compte parmi les plus performants au monde. Je vous renvoie sur ce point à une très bonne publication de la Drees datant de novembre 2020.

Vous m'avez interrogé sur l'accompagnement des personnes en ALD qui reprennent le travail ; cette question fait partie de nos priorités d'action *via* des programmes de prévention de la désinsertion professionnelle, c'est-à-dire de l'arrêt de travail long. Ces programmes exigent une coordination entre médecin-conseil de l'assurance maladie, médecin traitant, médecin du travail, dans le respect du secret médical ; l'accompagnement individuel permet d'éviter les risques que vous décrivez.

Sur le partage d'informations avec les collègues, il faut rester prudent, l'ALD étant couverte par le secret médical.

Madame Guillotin, une personne souffrant d'endométriose et ayant besoin dans la durée de soins importants et coûteux pourra faire une demande d'ALD 31. Ce système fonctionne très bien ; encore faut-il que les critères soient remplis. L'endométriose étant associée à des symptômes qui peuvent être très invalidants, la prise en charge à 100 % existe déjà dans certains cas sans inscription sur la liste des ALD 30. Plusieurs milliers de personnes en bénéficient chaque année.

Quant aux dépenses de transport liées à des soins dentaires pour des résidents d'Ehpad, elles ne sont prises en charge, en principe, que si les soins sont liés à l'ALD. Je suis à votre disposition pour en parler plus précisément.

Madame Cohen, vous me demandez si le dispositif des ALD est assez lisible et si la couverture est assez complète. Douze millions de personnes étant concernées, j'ai tendance à penser que l'appropriation du système par les patients et par les professionnels de santé est satisfaisante – c'est d'ailleurs ce que montrent nos indicateurs de suivi. Les critères sont accessibles sur ameli et amelipro. Nous avons fait des efforts de simplification du dispositif, et la démarche est désormais simple pour les professionnels de santé : en quelques clics, on peut générer un protocole de soins électronique et une déclaration simplifiée.

Je reviens, avec beaucoup de prudence, sur le covid long : ce que nous appelons « covid long » peut prendre de nombreux visages. On parle de fatigue importante, de perte de mémoire, de céphalées récurrentes, de douleurs musculaires, etc. Cet ensemble de manifestations symptomatiques justifie-t-il des soins importants à des coûts élevés ? Mon sentiment, à l'heure actuelle, est qu'il est trop tôt pour dire s'il nécessite une inscription en ALD – quoi qu'il en soit, c'est d'abord du côté de la Haute Autorité de santé que cette démarche doit se construire.

Monsieur Savary, les ALD représentent 60 % des dépenses de l'assurance maladie pour 12 millions de personnes, soit 18 % de la population. Cela montre la concentration des dépenses de l'assurance maladie.

Vous m'interrogez sur le dossier médical partagé (DMP). Nous en avons un peu moins de 10 millions ouverts. L'intégration au DMP du carnet de vaccination est prévue pour le second semestre 2021. Et s'agissant de la cryothérapie, celle-ci n'est pas actuellement prise en charge par l'assurance maladie. Pour cela, il faudrait une évaluation, une reconnaissance par la Haute Autorité de santé (HAS), une admission au remboursement, mais ce n'est pas le cas à ce stade.

**M. René-Paul Savary.** – Ma question portait sur l'avenir : une réflexion est-elle menée sur ce sujet ?

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – La question était plus de savoir s'il y avait des réflexions sur le sujet. Nous savons déjà que la cryothérapie n'est pas prise en charge. Actuellement, la cryothérapie semblerait peut-être avoir un effet sur l'anosmie ou l'agueusie dans les covid long. Laurence Cohen voudrait préciser sa question, car elle doit être moyennement satisfaite de la réponse.

**Mme Laurence Cohen.** – J'ai sans doute dû mal formuler ma question car votre réponse ne correspond pas à mes interrogations. Je ne parlais pas de la visibilité du système ou de la lisibilité par les professionnels. Comme vous le disiez, c'est un dispositif qui existe depuis très longtemps, donc les professionnels anciens le connaissent, et les nouveaux s'adaptent.

Je vais donc reformuler.

Quand un patient est pris en charge en ALD pour une pathologie, cela entraîne des conséquences comme des dégradations de la santé, y compris des effets secondaires de certains traitements. Cela induit des visites chez le médecin pour d'autres pathologies, qui ne rentrent pas obligatoirement dans celle qui est encadrée par l'ALD, mais en sont pourtant totalement dépendantes. Quand le médecin traitant élargit en considérant que c'est un trouble direct ou indirect dû à la pathologie initiale codifiée en ALD, à ce moment-là, il se fait rappeler à l'ordre, car ce n'est pas dans le cadre de l'ALD.

Je voulais savoir si vous aviez évolué de ce point de vue-là, ou si vous restiez plutôt stricts. Certains médecins m'ont en effet alertée après avoir été sanctionnés.

**M. Thomas Fatome.** – Nous sommes attentifs, car responsables et comptables, y compris devant la Cour des comptes, de la bonne gestion de ce dispositif. Des critères bien définis permettent d'identifier l'ensemble des actes et des prestations pris en charge à 100 % liés à la pathologie. Ensuite il appartient au médecin traitant, et éventuellement, s'il y a discussion, en lien avec le médecin conseil, de déterminer si oui ou non on est dans des soins

en rapport avec l'ALD. Je pense que vous connaissez le fameux ordonnancier bi-zone qui existe depuis Philippe Seguin en 1986. Nous voyons, dans nos bases de données, plutôt le phénomène inverse. Il est assez probable que nous remboursions à 100 % une part de traitements, notamment médicamenteux, voire d'actes, dont les liens avec la pathologie en ALD sont assez incertains. Il peut tout à fait y avoir des cas où le phénomène que vous décrivez existe, mais au niveau global de l'ensemble des assurés, on observe plutôt des prises en charge en ALD faiblement liées à la pathologie, parce qu'il peut arriver que le médecin ne prescrive pas exactement dans la bonne partie de l'ordonnancier bi-zone.

Ensuite, un dialogue doit avoir lieu entre le médecin traitant et le médecin conseil, s'il y a discussion sur l'existence ou non d'un rapport avec la pathologie. Nous essayons d'appliquer les règles avec discernement. J'ai décrit l'approche du service médical depuis plusieurs années : il cherche plutôt à simplifier la vie des médecins et ne pas demander trop de paperasse inutile aux gens, mais aussi, c'est vrai, à être vigilant sur le périmètre de prise en charge à 100 %.

Sur la cryothérapie, nous n'avons pas été saisis jusqu'à présent de demande de prise en charge. Si c'est le cas, le jour où nous serons saisis, nous instruirons le dossier en lien avec les autorités qui évaluent l'apport de ces dispositions. Chaque année nous admettons le remboursement des actes dès lors qu'ils remplissent un service médical approprié et jugé efficace par les autorités sanitaires.

**Mme Corinne Imbert.** – Chaque année la Cour des comptes remet un rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale. En 2016, elle a fait quelques remarques sur ces ALD. Au-delà du fait qu'elle affirmait que les dépenses liées aux ALD apparaissaient comme un enjeu prioritaire – ce qu'il faut remettre dans le contexte d'alors bien différent du contexte pandémique actuel – elle constatait aussi des disparités territoriales majeures dans les coûts individuels des traitements de certaines ALD. La Cour des comptes, à l'époque, avait fait quatre recommandations, dont l'une avait été intégrée dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019. Je voulais savoir si la CNAM avait pris en compte ces recommandations de la Cour des comptes et, même si vous êtes en responsabilité depuis assez peu de temps, ce que vous en pensiez.

Sur l'une des recommandations, il a été instauré une rémunération forfaitaire pour le parcours de soins, pour la prise en charge hospitalière de patients dans deux pathologies chroniques : le diabète et l'insuffisance rénale. Cette extension de la rémunération forfaitaire aux soins de ville devait suivre. Où en sont les réflexions à ce sujet ?

Autre question : les ALD concernent, pour à peu près la moitié des assurés, des personnes qui ont plus de 65 ans. Compte tenu de la démographie de notre pays, quelles sont les projections de l'Assurance maladie sur l'évolution de ces dépenses ? Avez-vous des prévisions sur ce sujet ?

J'aimerais aussi que vous me rassuriez. Vous avez évoqué le 100 % santé pour la prise en charge de soins qui aujourd'hui ne le sont pas dans le cadre d'une ALD. Vous avez souligné la bonne prise en charge dans notre pays pour les patients. Est-ce qu'à un moment donné, compte tenu de ce que 95 % des patients ont une assurance complémentaire, il pourrait être imaginé de réviser la liste des ALD et de la réduire en raison de l'existence du 100 % santé ? Je ne fais pas de scénario catastrophe : j'ai juste besoin d'être rassurée sur ce point. Puisqu'on parle de 100 % santé je ne voudrais pas qu'on revienne en arrière.

Enfin, la commission des affaires sociales a consacré fin janvier des tables rondes au sport-santé et aux dispositifs d'activité physique adaptés et introduits par le législateur en 2016. Que pensez-vous d'élargir le dispositif du sport par ordonnance jusqu'à le réserver aux patients en ALD aux personnes atteintes d'une maladie chronique et présentant des facteurs de risque ? Je vous remercie.

**Mme Victoire Jasmin.** – J'ai deux questions. La première concerne la mise en place, par la HAS, d'un guide pour éviter l'errance thérapeutique. Serait-il possible que figure dans ce guide, afin d'uniformiser les pratiques, un volet d'information pour les employeurs ? Je crois que ce serait intéressant. On voit de grandes disparités dans le monde du travail par rapport à la situation des femmes. Je crois que, pour une meilleure connaissance de ces pathologies, comme l'endométriose, il serait utile que les employeurs soient mieux informés, conduisant de fait à une meilleure compréhension de cette situation.

Concernant les covid long, pour la plupart des personnes victimes, on constate que les comorbidités amplifient les complications. Pour les personnes qui ont ces pathologies, certaines sont déjà en ALD. Comment pourraient se faire les liens ? Comment envisagez-vous de prendre en compte, dans ces cas-là, les situations, selon que l'affection est distincte, ou dans la continuité des autres pathologies clairement identifiées ?

**Mme Pascale Gruny.** – J'ai deux questions. La première porte sur le covid long. Mes collègues en ont déjà parlé. Je voudrais savoir si la réponse – pour savoir s'il y a une prise en charge ALD – sera en temps long ? Les réponses sont attendues par les patients. Les vaccins sont sortis plus rapidement que d'habitude : pourra-t-on apporter une réponse rapide ?

Ma seconde question est relative à des situations auxquelles j'ai été confrontée en tant que DRH. Les mi-temps thérapeutiques, pour les personnes atteintes d'un cancer, prennent fin sans prendre en compte l'avis du médecin traitant et du patient. La personne revient à temps complet dans l'entreprise et produit des arrêts de travail réguliers en raison de sa fatigue. Ne faudrait-il pas que cette personne continue à bénéficier d'un mi-temps thérapeutique ? Il y a aussi une partie psychologique importante pour ces personnes, que l'on place dans une situation compliquée par rapport à leur employeur. Si celui-ci n'est pas bienveillant, cela se termine par un licenciement. Peut-on donc avoir un peu plus de bienveillance au niveau de la Sécurité sociale par rapport à ces personnes, pour lesquelles le travail est aussi un médicament ?

**Mme Jocelyne Guidez.** – J'ai deux petites questions. Selon le panorama de la santé 2019 de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), la prévalence des maladies chroniques et des troubles de la santé mentale augmente, notamment chez les jeunes. J'aimerais savoir comment vous comptez anticiper cette hausse potentielle des dépenses liées à la prise en charge des soins en rapport avec des ALD.

Ensuite, vingt-sept chefs d'État ont signé une tribune parue dans *Le Monde* lundi 29 mars pour élaborer un traité international sur les pandémies. La CNAM a-t-elle été associée à ce projet ?

**Mme Chantal Deseyne.** – Monsieur le directeur, je voulais revenir sur un sujet que vous n'avez pas évoqué et qui a été introduit par ma collègue Corinne Imbert. Il concerne l'intérêt de la pratique physique et sportive dans le cadre des ALD. Travaillez-vous sur cette thématique ? Avez-vous déjà des éléments à nous communiquer ? Avez-vous mis en place des outils pour mesurer l'impact sur les dépenses de santé d'une pratique sportive ? Je reprends la

question que posait Corinne Imbert : quelle pourrait être la prise en charge au niveau de l'assurance maladie ?

**Mme Annick Jacquemet.** – Monsieur le directeur, j'ai une question à vous poser, qui n'est pas, à première vue, en relation avec les ALD.

Avant d'être sénatrice, j'étais première vice-présidente du département du Doubs en charge des solidarités. Nous avons travaillé, pendant trois ou quatre ans, à la mise en place de réhabilitations et de recyclages de matériel d'aide pour les personnes dépendantes ou les personnes handicapées. Nous avons travaillé avec des ressourceries et des structures d'insertion. La filière, après beaucoup de difficultés, est opérationnelle. On commence à pouvoir remettre en circuit tout ce matériel rénové. On se heurte toutefois à sa non-prise en charge par la caisse d'assurance maladie, par rapport à du matériel neuf. La réglementation pourrait-elle évoluer par rapport à ce matériel ?

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Une question « hors ALD » : je me suis entretenue récemment avec le directeur régional de la caisse d'assurance maladie des Pays de la Loire, avec qui nous travaillons très bien. Il a évoqué une expérimentation dans la région consistant à retracer la chaîne de contamination auprès des patients testés positifs. Je croyais que c'était fait depuis des mois. Pourriez-vous nous donner quelques informations par rapport aux covids détectés positifs et aux conseils donnés en termes d'isolement ?

**M. Thomas Fatome.** – Pour commencer, Madame la sénatrice Imbert, je voudrais vous rassurer sur le fait que le 100 % santé est une vraie marche en avant et pas un début de marche arrière. C'est un vrai plus, qui s'ajoute au dispositif des ALD, et qui répond à une limite de notre couverture collective des frais de santé sur certains soins (dentaire, optique, audio, prothèse). Il n'est nullement dans les intentions de l'assurance maladie et, je pense pouvoir le dire, du Gouvernement d'utiliser ce dispositif pour conduire à un désengagement de l'assurance maladie obligatoire.

Vous m'avez interrogé sur les conséquences tirées du rapport de la Cour des comptes de 2016. Je précise que nous avons engagé, sur cette base, un pilotage plus adapté de la gestion des ALD, en essayant de différencier entre des ALD à déclaration simplifiée, qui bénéficient d'un accord de principe du contrôle du service médical après rédaction de protocole de soin par le médecin, et des ALD à déclaration argumentée, qui reposent sur le maintien d'un contrôle *a priori* du service médical. Par ce dispositif, qui se déploie depuis 2016, nous avons mieux ciblé notre intervention et mieux régulé l'entrée en ALD, en étant sur une logique simplifiée pour ce qui est « évident » en termes de pathologie, et avec une démarche *a priori* pour des services du contrôle médical. Nous pensons que ce dispositif, même si nous avons peu de recul depuis son déploiement, est pleinement en place. Je précise par ailleurs que le dispositif à déclaration simplifiée repose sur un mécanisme de contrôle *a posteriori* pour s'assurer de la présence des critères médicaux d'admission et d'adéquation des prestations accordées en exonération du ticket modérateur. Près de huit ALD font l'objet d'un contrôle six mois après la date de réception du protocole de soin simplifié, qui permet de vérifier que les critères sont réunis. Les résultats de ces contrôles à six mois montrent qu'il n'y a pas de dérive dans le dispositif et que dans 90 % des cas, les critères initialement réunis sont bien présents.

Vous m'avez interrogé sur le forfait médecin traitant. Il participe d'une logique de diversification de la rémunération des médecins, notamment des médecins traitants, et de reconnaissance de leur investissement dans la prise en charge des patients en ALD. De ce

point de vue, il me semble que la rémunération est adaptée à ce qui est demandé au médecin traitant, à savoir faire les démarches administratives pour l'ALD et prendre en charge ce patient chronique. Je ne crois pas à des risques de dérives, conduisant à ce que les médecins fassent plus d'entrées en ALD ou moins de sortie. Nous n'observons pas cela. Ce forfait me semble pleinement justifié.

Vous m'avez aussi interrogé sur les projections. Nous les faisons chaque année dans le cadre du rapport « Charges et produits », qui pose un diagnostic sur la photographie des pathologies chroniques et sur les projections. Les dernières portaient sur la période 2018-2023 et montraient la poursuite de la croissance des pathologies chroniques dans notre pays, notamment sous l'effet des maladies cardiovasculaires, du diabète et des maladies psychiatriques, qui constituent les groupes de pathologie les plus importants dans les projections. Ce sont ces ALD qui contribuent à une grande part de la dynamique de dépenses d'assurance maladie actuelle et à venir.

Vous m'avez interrogé sur les sujets de sport-santé. L'assurance maladie considère en effet que l'activité physique est un élément qui participe de l'état de santé des individus et de son amélioration. Nous nous inscrivons pleinement dans la stratégie nationale sport-santé présentée par le ministre des solidarités et de la santé et la ministre des sports pour la période 2019-2024, et notamment pour mettre en œuvre ce que nous déployons depuis 2019, avec les expérimentations dans le cadre de l'article 51. Celui-ci nous permet de mettre en place différents dispositifs de prise en charge, de rémunération et d'organisation dérogatoires au droit commun. Treize projets intégrant l'activité physique adaptée sont aujourd'hui déployés, et seize autres sont en cours d'instruction. Nous construisons, avec différents partenaires – associatifs, professionnels de santé, offreurs de soins, organismes complémentaires – des programmes d'intégration des activités physiques adaptées et de leur prise en charge par l'assurance maladie dans le cadre d'accompagnement d'assurés. Les programmes liés à l'obésité sont assez nombreux, et nous menons aussi des programmes liés au diabète. Ces dispositifs sont en cours. Ils font l'objet de programmes d'évaluation au fur et à mesure de leur déploiement. Nous pourrions partager leurs résultats. Il nous semble, pour l'assurance maladie, très important d'inscrire cette logique d'activité physique adaptée dans des protocoles de prise en charge et des modèles de soutenabilité convaincants et efficaces.

Une autre question m'a été posée sur l'information des employeurs sur l'endométriose. Je crois que c'était Mme Jasmin. Nous considérons que les entreprises sont aussi des lieux de prévention et d'accompagnement sur les thèmes liés à la santé au travail. Nous menons des travaux avec les entreprises sur les sujets de prévention des arrêts de travail, des campagnes sur la lombalgie notamment, sur laquelle nous avons beaucoup travaillé avec les employeurs, et diffusé avec eux beaucoup d'informations. Pourquoi, en effet, ne pas le faire sur d'autres pathologies, comme l'endométriose, dès lors que cela répond à un besoin et que nous trouvons les moyens de diffuser cette information de façon efficace ?

Madame la sénatrice Guidez, vous m'avez interrogé sur le traité mondial sur la pandémie. Si je peux me permettre, avec beaucoup d'intérêt, de modestie, pour cette démarche très prometteuse, l'assurance maladie pourra en être un acteur si son intervention est justifiée. S'agissant des problématiques de santé mentale, je me permets de souligner à nouveau à quel point les travaux du rapport annuel « Charges et produits » sont une source de données très intéressante et importante sur ces sujets-là. Aujourd'hui, nous pouvons enregistrer dans nos bases plus de 2 millions de personnes derrière la pathologie chronique « Maladie psychiatrique », plus de 4,9 millions qui ont des traitements psychotropes, et une dépense autour de la santé mentale qui dépasse 30 milliards d'euros. Ce sont des enjeux

majeurs qui vont aller en grandissant. Ils nous ont amenés à développer depuis 2018 une expérimentation permettant la prise en charge de soins de psychologues par l'intermédiaire des médecins traitants généralistes dans quatre départements. Elle a des résultats qualitatifs très intéressants en termes de retours des professionnels de santé. Nous avons engagé cette année à son sujet une évaluation plus scientifique pour envisager sa généralisation. Nous travaillons également beaucoup avec les universités, les associations étudiantes, le monde de la santé et de la jeunesse, pour accompagner, notamment dans cette période difficile, tous les acteurs qui agissent auprès des jeunes. Nous avons fait la promotion, vis-à-vis des professionnels de santé, du chèque psy mis en place par la ministre Frédérique Vidal, nous soutenons les plateformes d'écoute téléphonique qui existent auprès des étudiants et des jeunes pour prévenir les risques en termes de santé mentale, voire de suicide. Nous sommes un acteur sur ces sujets-là, même si nous mesurons bien l'ampleur du défi lié au Covid et à ses conséquences.

Vous m'avez interrogé, Madame la sénatrice Jacquemet, sur la prise en charge de certaines aides techniques. Je serai à votre disposition pour un échange bilatéral pour mieux mesurer le sujet. Nous travaillons avec le ministère de la santé, avec les équipes de Sophie Cluzel, sur la simplification et l'amélioration du dispositif de prise en charge des aides techniques, sur la base d'un rapport remis l'année dernière au Gouvernement par Philippe Denormandie. Il y a sans doute des voies de simplification et de meilleure coordination entre ce qui est pris en charge dans le cadre de la prestation de compensation du handicap (PCH) et de ce qui relève de la nomenclature des dispositifs médicaux remboursés par l'assurance maladie.

J'ai oublié de répondre à la question sur le mi-temps thérapeutique. Cela rejoint totalement ce que j'évoquais sur la prévention de la désinsertion professionnelle. Cela fait partie des outils qui doivent être mobilisés par le médecin traitant, en lien avec le médecin conseil. Nous essayons d'être dans une posture d'accompagnement du développement de cette pratique qui permet un retour au travail, parfois anticipé, et qui permet d'éviter des risques de « décrochage ».

Je termine sur la question que vous me posiez, Madame la présidente, sur l'expérimentation du *tracing*. Deux mots pour préciser les choses. Il est bien évident que l'Assurance maladie et les ARS n'ont pas attendu cette expérimentation pour mettre en place le *tracing* des *clusters*. Lorsque nous interrogeons une personne, nous mesurons si, depuis qu'il a été contagieux, il a participé éventuellement à un événement : une fête familiale, un repas professionnel sans masque, bref une situation dans laquelle il peut y avoir un risque de cluster. Depuis de longs mois, nous menons cette enquête sanitaire et le *tracing*. En Côte-d'Or et en Loire-Atlantique, nous allons plus loin et nous remontons dans le temps. Nous regardons non pas ce qui s'est passé depuis que la personne est contagieuse, mais nous essayons de regarder en amont et identifier là où la personne a été contaminée. Admettons qu'elle est contagieuse depuis le mardi, on regarde déjà ce qu'elle a fait depuis le mardi et s'il y a eu des clusters. Avec cette expérimentation, on regarde la semaine précédente, si elle a été à un endroit où elle estime pouvoir avoir été contaminée. C'est ce qu'on appelle le « *retro-tracing* », qui est un *tracing* en amont. On pourra partager les résultats, mais c'est un dispositif qui complète le *tracing* que nous faisons depuis un peu moins d'un an.

**M. Alain Milon.** – Merci beaucoup Monsieur Fatome pour l'ensemble des propositions que vous venez de nous faire, qui ne peuvent que nous faire plaisir. Quand je regarde le côté financier des choses, on s'aperçoit qu'on fait actuellement une campagne de vaccination prise en charge intégralement par l'assurance maladie. Il est bien dommage que

les organismes complémentaires d'assurance maladie (OCAM) ne participent pas à cette campagne. En 2020, le déficit de la Sécurité sociale était considérable, en 2021 il sera encore plus important. Comment envisagez-vous l'avenir financier de la CNAM ?

**M. Thomas Fatome.** – Je me permets de rebondir sur la première partie de la question. Vous l'avez indiqué : la crise a amené l'assurance maladie à prendre en charge à 100 % certains actes, comme la vaccination, les tests ou les téléconsultations. Cela a entraîné une moindre dépense pour les organismes complémentaires. Les choses ont été votées dans le cadre des projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale : le Gouvernement a mis en place un dispositif de contribution des organismes complémentaires permettant de couvrir cet élément-là. Ce dispositif sera « débloqué » en 2021 pour mesurer les moindres dépenses à l'œuvre du côté de ces organismes.

S'agissant de la question plus structurelle, si j'ai pu donner l'impression que le sujet financier était absent de nos préoccupations, ce n'est pas le cas. Ce déficit est extrêmement important. Tout le travail que nous menons, et que nous allons essayer de relancer dès lors que les circonstances sanitaires nous le permettront, ce travail de gestion du risque de l'assurance maladie, de prévention, d'accompagnement, de contractualisation, d'ajustement des tarifs, de bonne organisation des soins, de juste coût des soins à la bonne personne au bon moment avec les bonnes ressources, nous semble d'autant plus important à mener que nous sortirons de cette crise avec un fardeau très significatif. Les choses sont claires de ce point de vue là, de notre côté.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Merci Monsieur le directeur, pour avoir répondu à toutes ces questions. Nous en aurions eu encore beaucoup à vous poser, mais nous avons essayé de nous centrer sur l'ALD.

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

### **Proposition de loi pour la prévention en santé au travail - Audition de M. Philippe Garabiol, secrétaire général du Conseil d'orientation des conditions de travail (COCT)**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous entamons maintenant nos travaux sur la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale pour la prévention en santé au travail, avec l'audition de M. Philippe Garabiol, secrétaire général du conseil d'orientation des conditions de travail (COCT).

Nous n'avons pas encore de calendrier pour l'inscription à l'ordre du jour de ce texte mais le Gouvernement a fait part de son souhait de le voir aboutir rapidement.

J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Le COCT est placé auprès du ministre chargé du travail. Il est chargé d'orienter la politique publique de santé au travail et d'examiner les textes de toute nature concourant directement à la mise en œuvre de cette politique. Il comporte plusieurs formations.



Le COCT est doté d'un conseil d'orientation qui comprend les partenaires sociaux, les représentants des administrations et des organismes de prévention ainsi que des personnalités qualifiées.

Nous souhaiterions ce matin échanger avec vous, Monsieur le secrétaire général, sur le texte qui sera prochainement soumis à l'examen de notre commission.

Ce texte, déposé le 23 décembre 2020 par les députées Charlotte Parmentier-Lecocq et Carole Grandjean et plusieurs de leurs collègues, transpose l'accord national interprofessionnel (ANI) conclu le 10 décembre 2020 par les partenaires sociaux en vue de réformer la santé au travail. Il a été adopté par l'Assemblée nationale le 17 février 2021.

La proposition de loi renforce la prévention au sein des entreprises et cherche à rapprocher santé publique et santé au travail.

Elle renforce les missions des services de santé au travail (SST), qui devront notamment mettre en place une cellule dédiée à la prévention de la désinsertion professionnelle. Elle acte la création du passeport prévention. Elle réorganise aussi la gouvernance de la santé au travail.

Comme pour toutes les transpositions d'ANI, la marge de manœuvre du Parlement est étroite car la démocratie sociale s'est exprimée avant la démocratie politique. Il s'agit donc de faire valoir l'intérêt général tout en respectant les équilibres définis par les partenaires sociaux.

Je vais vous laisser la parole, Monsieur Garabiol, pour exposer la façon dont ce texte répond aux enjeux de ce sujet complexe sur lequel notre commission s'est penchée à l'occasion d'un rapport d'information de nos collègues Pascale Gruny et Stéphane Artano, qui sont également rapporteurs de la proposition de loi.

**M. Philippe Garabiol, secrétaire général du Conseil d'orientation des conditions de travail (COCT).** – Les partenaires sociaux se sont emparés du sujet depuis longtemps. Le fondement même de l'appréhension des accidents du travail et des maladies professionnelles (AT-MP) remonte à plus d'un siècle et constitue la base de notre législation du travail.

Les partenaires sociaux se sont aussi, plus récemment, emparés du sujet de la prévention grâce aux plans santé au travail (PST). Le dernier plan consistait à passer d'une logique de réparation à une logique de prévention primaire. Des progrès ont été accomplis. Dans cette logique d'amélioration continue, à la suite de plusieurs rapports parlementaires, ils ont à nouveau travaillé sur les enjeux et la rénovation de la santé au travail.

A ce titre, le groupe permanent d'orientation (GPO) du COCT a été sollicité pour travailler sur une réforme possible. Après avoir travaillé pendant plus d'un an, nous n'avons pas abouti complètement mais le diagnostic, très simple, était posé : une pénurie de médecins du travail ; une offre de services des services de santé au travail interentreprises (SSTI) aléatoire et inégale sur le territoire ; une exclusion ou une prise en charge insatisfaisante de certains publics professionnels, notamment au regard de la prévention de la désinsertion professionnelle.

Ces éléments ont conduit les partenaires sociaux à réfléchir ensemble et, finalement, grâce aux travaux accomplis au sein du GPO, à conclure l'ANI du 9 décembre, qui cherche à répondre à un ensemble de problématiques afin d'améliorer le service rendu, d'offrir une égalité de traitement aux entreprises, quelles que soient leur taille et leur localisation, mais aussi de tendre vers un plus grand universalisme de la santé au travail en cherchant à inclure les indépendants. Compte tenu de la pénurie objective de médecins du travail, la volonté des partenaires sociaux a été de les soutenir grâce à des médecins praticiens conseils et des infirmiers en santé au travail en pratique avancée. Les orientations de l'ANI ont donc été mûrement réfléchies et font l'objet d'un quasi consensus entre les partenaires sociaux. Elles suivent de plus un chemin de démocratie sociale exemplaire : c'est la première fois qu'une proposition de loi reprend l'intégralité des grandes orientations d'un ANI.

**Mme Pascale Gruny.** – Ma première question est très générale : la délégation aux entreprises du Sénat a récemment reçu certains partenaires sociaux qui estiment que la proposition de loi ne va pas suffisamment loin en matière de prévention, alors qu'il s'agissait d'un des principaux objectifs de l'ANI. Quelles sont vos observations et vos attentes sur ce point ?

L'ANI est le fruit d'une longue négociation, les partenaires sociaux ayant échoué, en 2019, à se mettre d'accord au sein du COCT. Quelles sont vos observations sur le processus qui a abouti à cet accord ?

S'agissant du renforcement de la qualité de l'offre de services des services de prévention et de santé au travail (SPST), quel est l'impact attendu de leur procédure de certification ? Comment garantir que cette certification sera suffisamment exigeante ? Le comité national de prévention et de santé au travail (CNPST) devrait-il jouer un rôle dans l'élaboration du cahier des charges ? Concernant l'agrément des SPSTI, dont le principe est porté au niveau de la loi, faut-il envisager des sanctions administratives graduées en cas de manquement ? Que pensez-vous de la proposition de soumettre tout agrément pour avis au comité régional de prévention et de la santé au travail (CRPST) ?

Les nouvelles modalités de financement des SPSTI prévues par la proposition de loi vous semblent-elles de nature à améliorer le service rendu ?

La mise en place de cellules de prévention de la désinsertion professionnelle au sein des SPSTI a été préconisée par plusieurs rapports et appelée de leurs vœux par les partenaires sociaux. La proposition de loi vous semble-t-elle suffisamment ambitieuse sur ce point et répond-elle aux attentes des partenaires sociaux ? Pourquoi ce dispositif ne s'appliquerait-il pas aux SPST autonomes ?

Peut-on s'attendre à ce qu'une adhésion facultative des travailleurs indépendants à un SPST produise des effets substantiels ? Faut-il aller vers une affiliation obligatoire ?

**M. Philippe Garabiol.** – Je vais tenter de répondre brièvement et complètement.

Concernant l'insuffisance de prévention, la proposition de loi n'est pas une fin en soi : elle sera complétée par des textes réglementaires, mais aussi par le nouveau PST (PST 4) qui inscrira les schémas d'orientation de la loi dans une traduction plus matérielle. Enfin, il y aura la réalité de terrain avec des entreprises, des préventeurs, les Direccte et les CRPST qui seront responsables de la mise en œuvre de la prévention primaire. Celle-ci relève de la responsabilité du chef d'entreprise, mais pas uniquement : elle est d'abord un enjeu collectif.

La proposition de loi ne va peut-être pas jusqu'au bout, mais ce n'est pas son rôle. Sauf si les partenaires sociaux donnent des exemples précis, j'estime donc qu'elle remplit son rôle sur ce point. Il y a une dynamique en marche pour renforcer la prévention sur le terrain et tous les acteurs y sont favorables, ce qui est exceptionnel.

L'échec du GPO a été relatif : l'ensemble des partenaires sociaux ont trouvé un grand nombre de points d'accord et nous étions tout près de conclure. L'échec reposait sur trois points : le mode de financement des SST, la question de l'apport de la médecine ambulatoire en appui de la médecine du travail et la place de la qualité de vie au travail (QVT) dans l'économie de la prévention. Sur ces points, il a fallu du temps pour rencontrer un point de consensus.

L'ANI a bénéficié de circonstances malheureusement favorables avec la crise pandémique. Il a aussi bénéficié de l'accord rencontré par les partenaires sociaux sur le télétravail. Les obstacles qui existaient en juillet 2019 ont ainsi disparu et ont permis un accord dont tout le monde se félicite.

La certification visera le mode d'exercice des SST, leur organisation mais aussi la qualité apportée par leur offre de service aux entreprises. Elle vise donc un meilleur encadrement des SST. Sur ce point, il y a un accord général, y compris des SST : l'association Présanse a déjà travaillé sur un processus de certification. Il y a un souhait de tous les acteurs de rationaliser l'offre car le constat d'une inégalité territoriale et d'une inégalité de traitement des entreprises et des salariés est partagé. L'objectif est de résorber ces inégalités.

Faut-il des sanctions ? La sanction la plus redoutable est l'absence d'agrément. Si un SST ne répond pas aux exigences de la certification, cela posera effectivement la question de son agrément. La seule sanction graduée qui serait opérationnelle serait la réduction de la durée de l'agrément, mais je ne suis pas sûr que cela soit d'une efficacité absolue. La menace de non-renouvellement de l'agrément, accompagnée d'injonctions mais aussi d'appui, devrait permettre de redresser la situation. L'objectif est de permettre au SST de trouver les solutions pour remédier à ses déficiences, éventuellement avec la coopération d'un autre SST voire une fusion.

Le CNPST souhaite participer, et participera, à l'élaboration du cahier des charges relatif à la certification en lien avec la direction générale du travail (DGT).

Il semblerait effectivement opportun que le CRPST puisse donner son avis au directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) sur l'agrément. Ce serait dans la logique d'une gouvernance territoriale de la santé au travail. Cet avis ne lierait pas le Direccte. Il serait aussi souhaitable que le CRPST ait connaissance d'un ensemble d'indicateurs liés aux SPST.

S'agissant des modalités de financement, je crois qu'à partir du moment où l'on distingue clairement l'offre socle et l'offre facultative, on aboutit à une vérité des prix. Il pourra y avoir quelques différences sur l'offre socle, qui ne devraient pas être exorbitantes. Pour les services complémentaires, en revanche, il pourra y avoir des différences substantielles : nous serons sur un marché. Par suite, les entreprises pourront comparer les prix et les services et avoir des exigences. Les SST sont, sur ce point aussi, en accord avec ces distinctions. Le mode de financement retenu me semble donc favorable à l'amélioration de la qualité.

La prévention de la désinsertion professionnelle est également au cœur de cette notion de qualité. Il s'agit d'ailleurs du point d'accord le plus important au sein du GPO, à partir d'un constat partagé de relatif échec. Comme le soulignait un de ses membres, à chaque fois que quelqu'un doit partir pour un motif d'inaptitude, c'est un échec pour l'entreprise.

Or il existe des moyens d'améliorer les choses, comme la visite de mi-carrière, les visites de pré-reprise, *etc.*

Les résultats en matière de lutte contre la désinsertion professionnelle seront donc un indicateur majeur de réussite de la politique de santé au travail. La proposition de loi répond aux attentes des partenaires sociaux de ce point de vue.

S'agissant des services de santé autonomes, la logique de l'ANI est de considérer qu'ils sont englobés dans les prestations de santé au travail. Les services de santé, qu'ils soient autonomes ou interentreprises, doivent répondre aux mêmes exigences. Les services de santé autonomes, qui sont un peu moins de 200, répondent de manière satisfaisante aux besoins de l'entreprise et des salariés. Mais l'objectif est bien que la politique de lutte contre la désinsertion professionnelle n'oublie personne, quelle que soit la taille de l'employeur.

Pour ce qui concerne les indépendants, nous devons tendre vers un universalisme. Au sein du GPO, les partenaires sociaux se sont montrés unanimes pour inclure les indépendants dans le dispositif de santé au travail car les carrières ne sont désormais plus linéaires d'un point de vue statutaire. Or la prévention doit naturellement concerner l'ensemble de la carrière. Des expérimentations ont déjà eu lieu en Occitanie, notamment à Montpellier, et ont donné des résultats positifs. Il serait donc souhaitable que la proposition de loi ouvre cette possibilité.

Je relève que l'U2P est d'accord sur le principe d'une extension sur une base volontaire. Un tel mécanisme non obligatoire comporterait néanmoins le risque que les autoentrepreneurs non affiliés présentent des lacunes en matière de santé au travail. Nous devrions alors conduire un travail de conviction sur le terrain auprès des plus fragiles.

**M. Stéphane Artano, rapporteur.** – Je relève que, pour l'examen de cette proposition de loi, le Parlement se trouve dans un cadre contraint puisque nous sommes invités à transposer dans la loi les dispositions de l'ANI. Donc, même si je me félicite du succès relatif de la démocratie sociale, je constate que le périmètre de ce texte n'est ni celui du rapport de Mme Charlotte Parmentier-Lecocq ni celui que Pascale Gruny et moi-même avons suggéré.

J'aurai quatre questions.

Tout d'abord, je rejoins Pascale Gruny sur le volet « prévention primaire ». Cette proposition de loi contient une généralisation à toutes les entreprises de la définition d'un programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail, en complément du DURP. Est-ce que cela vous semble aller dans le bon sens et y a-t-il accord sur ce point entre les organisations représentatives, patronales et syndicales ?

Au sujet de l'article 2 et de l'intégration de l'organisation du travail dans le champ de l'évaluation des risques professionnels par l'employeur, toujours dans le cadre du DURP, je constate que ce point fait toujours débat aujourd'hui. Considérez-vous, comme certaines

organisations, que cela va au-delà du cadre de l'ANI ? De manière plus générale, comment renforcer la lutte contre la prévention des risques psycho-sociaux au travail ?

S'agissant du décloisonnement de la médecine du travail et de son rapprochement avec la médecine de ville, quelle lecture faites-vous de la création du médecin praticien correspondant par la proposition de loi ? Qu'est-ce qui justifie le non-cumul des fonctions de médecin praticien correspondant et de médecin traitant ?

Enfin, quel bilan faites-vous de la mobilisation de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) et de Santé publique France (SpF) pour l'évaluation des liens entre les expositions professionnelles et certaines pathologies, notamment par la création ou l'actualisation de tableaux des maladies professionnelles. En particulier, les travaux de la commission dédiée du COCT s'appuient-ils sur cette expertise pour l'examen des maladies professionnelles ?

**M. Philippe Garabiol.** – S'agissant du caractère universel du programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail, il n'y a ni accord ni désaccord des partenaires sociaux, puisqu'ils n'en ont pas débattu. Toutefois, le dialogue social a fait émerger quelques lignes fortes : l'égalité de traitement, l'universalisme et, en termes de méthode, l'accompagnement des TPE et des PME afin d'aider ces entreprises à remplir leurs obligations. Des organismes travaillent sur ce sujet, par exemple l'Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics (OPPBTP), ou l'Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles (INRS). La question est donc moins celle des objectifs que celle de la méthode. Nous ne devons pas passer brutalement d'une dynamique de concertation, créatrice de consensus, à une logique de méfiance et de répression. En tout cas, je soutiens l'inclusion d'un objectif d'universalisme de la santé au travail dans la proposition de loi.

Au sujet de l'organisation du travail, celle-ci est mentionnée à deux reprises dans l'ANI, dont une fois de manière très explicite. Elle n'est donc pas hors champ et, de fait, elle peut être un facteur de risques professionnels, notamment pour les « maux du siècle » que sont les troubles musculo-squelettiques ou les risques psycho-sociaux. La proposition ne répond sans doute pas complètement à cette problématique, mais le pourrait-elle ? La réponse se trouve, me semble-t-il, dans l'analyse des risques et dans la capacité des services de prévention et de santé au travail à faire face à ces nouveaux enjeux.

Le décloisonnement de la médecine du travail me semble salubre, d'autant que nous manquons de médecins du travail. Ceux-ci ne sont, de mémoire, que 4 300, soit 3 600 emplois en équivalent temps plein (ETP). Il faut donc un nouveau vivier. Peut-être même que certains médecins de ville seront tentés par une réorientation vers la médecine du travail.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Attention de ne pas accentuer la désertification médicale de certains territoires !

**M. Philippe Garabiol.** – En tout cas, Monsieur Artano, les membres du GPO ne veulent pas que les médecins praticiens correspondants puissent être les médecins traitants des travailleurs qu'ils suivent car ils se trouveraient, dans l'entreprise, dans la même situation qu'un médecin du travail. Il ne faut pas créer de situations de potentiels conflits d'intérêts.

Enfin, sur le rôle de l'ANSÉS, la commission spécialisée du COCT s'appuie bien sur ses travaux. L'élaboration du tableau des maladies professionnelles est du ressort du ministre, mais il s'appuie sur l'avis du COCT qui repose lui-même sur une analyse scientifique produite par l'ANSÉS. Chacun est donc dans son rôle et le processus est, me semble-t-il, satisfaisant.

**Mme Frédérique Puissat.** – Partant du constat que les obligations résultant de la sédimentation de dispositions législatives successives rendaient le droit trop complexe, les réformes menées ces dernières années ont cherché à laisser davantage les partenaires sociaux définir leur propre agenda social. En parallèle, la réforme des institutions représentatives du personnel a conduit à la création de comités sociaux et économiques d'entreprises dont l'ordre du jour est particulièrement chargé.

Dans ce contexte, est-il pertinent de confier de nouvelles responsabilités aux CSE et de définir de nouveaux thèmes de négociation obligatoire ? Cela fait-il écho à une stipulation de l'ANI ?

Je note qu'une tendance similaire est à l'œuvre dans le projet de loi dit « Climat et résilience ».

**M. Philippe Mouiller.** – Vous vous êtes réjoui que cette proposition de loi transpose les stipulations d'un accord national interprofessionnel. Je pense toutefois qu'il aurait été utile que ce texte ne se borne pas à reprendre l'accord des partenaires sociaux mais cherche à aller plus loin, quitte à ce que le Gouvernement en prenne l'initiative. Il faudrait par exemple traiter le sujet de la pénurie de médecins du travail, qui me semble être la principale difficulté et qui ne saurait être réglée par un recours accru à la médecine de ville. Le débat doit être celui de l'attractivité de la médecine du travail.

Pouvez-vous nous éclairer sur ce que prévoit la proposition de loi en ce qui concerne l'articulation entre le dossier médical partagé et le dossier médical en santé au travail ?

En cherchant à renforcer le pilotage de la santé au travail, ce texte ne risque-t-il pas de créer des lourdeurs administratives ? Je m'interroge sur l'impact réel des dispositions de cette proposition de loi, même si elle part d'une bonne intention.

**M. Olivier Henno.** – En matière de santé au travail, l'accent mis sur la prévention sonne comme une évidemment une bonne chose, d'autant plus au vu des évolutions du monde du travail. Il me semble surtout qu'il faut débureaucratiser la santé au travail.

La médecine du travail en tant que spécialité médicale est-elle toujours pertinente, au vu de la complexification des problématiques de santé au travail ?

**Mme Jocelyne Guidez.** – Quelle est la place des aidants familiaux dans cette proposition de loi ?

**M. Philippe Garabiol.** – Dans le cadre de l'ANI, les partenaires sociaux se sont mis d'accord pour que les entreprises s'emparent davantage de la question de la santé au travail. Il me semble que le CSE ou, lorsqu'elle existe, la commission santé, sécurité et conditions de travail (CSSCT) est le lieu idoine pour cela. Une meilleure prise en compte de la santé au travail de tous les travailleurs répond à des enjeux éthiques mais également de performance économique.

Il ne m'appartient pas de me prononcer sur l'opportunité d'une proposition de loi par rapport à un projet de loi.

La question de la lourdeur administrative est une vraie question. Il me semble indiscutable qu'une gouvernance globale renforcée doit être mise en place. Cela passe nécessairement par la mise en place d'indicateurs et d'un reporting. Les tâches administratives n'ont pas vocation à être uniquement effectuées par les médecins du travail, fort heureusement. Au demeurant, la demande d'un meilleur encadrement, qui doit permettre de renforcer la qualité du service rendu, émane des services de santé au travail eux-mêmes.

S'agissant de la médecine du travail en tant que spécialité, je me permettrai une analogie avec la géographie, dont on a longtemps nié la qualité de discipline à part entière. La pénurie de médecins du travail est en effet un enjeu majeur. Je rappelle que la moyenne d'âge des médecins du travail est de 56 ans et que leur nombre baisse de 4 % par an. Il faut renforcer l'attractivité de cette spécialité aux yeux des étudiants en médecine. Bernard Salengro, qui est désormais président de l'INRS, a formulé des propositions à ce sujet. Il ne me semble pas que la rémunération soit un facteur si déterminant qu'on le dit parfois. En revanche, le fait que les médecins du travail ne puissent pas prescrire et n'aient pas un rôle curatif peut sans doute nuire à l'image de la spécialité aux yeux des étudiants. Il faudrait peut-être expérimenter la possibilité de prescrire dans certains cas, sans transformer le médecin du travail en médecin traitant.

La proposition de loi n'aborde pas la question des aidants familiaux. D'une manière plus globale, il faut améliorer la prise en compte des parcours professionnels à l'éclipse, mais cela ne relève pas uniquement de la loi.

**Mme Michelle Meunier.** – Ne faudrait-il pas créer une « socio-vigilance » en matière de santé au travail sur le modèle de la pharmacovigilance ?

**Mme Laurence Cohen.** – Je reste interrogative sur les déserts médicaux. J'y vois un paradoxe : d'un côté, vous confirmez, dès votre propos liminaire, le manque criant de médecins du travail – et nous sommes nombreux à le dénoncer au sein de la commission des affaires sociales ; de l'autre, nous avons l'impression que l'on passe, pardonnez-moi l'expression, la patate chaude aux médecins généralistes dont on manque partout, et pas seulement dans les zones rurales. En quoi cela arrangera-t-il les choses ? On ne disposera toujours pas suffisamment de médecins du travail et on confiera des missions supplémentaires à des médecins généralistes qui sont déjà en nombre insuffisant.

Je ne vois pas d'unanimité parmi les partenaires sociaux sur cet accord. La confédération générale du travail (CGT) et la confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) ne l'ont pas signé. Dans ses communiqués, la fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés (Fnath) exprime sa colère contre cette proposition de loi, en déplorant que, sous couvert de protection des salariés, on sécurise les employeurs.

**Mme Annick Jacquemet.** – On voit la difficulté à mettre en place une médecine préventive du travail confrontée à un manque de médecins. Pour autant, les entreprises acquittent tous les ans des cotisations obligatoires non négligeables au titre des services de santé au travail. De quel recours disposent-elles si le service n'est pas fait ? Où va cet argent ? Les cotisations viennent alimenter des structures associatives qui n'ont pas les moyens matériels ou humains d'assurer leur service.

Ma collègue évoquait l'intégration des indépendants parmi les travailleurs suivis par les services de santé au travail : cela alourdirait la charge de travail des médecins du travail et autres professionnels de santé.

**M. Philippe Garabiol.** – La sociovigilance est un champ qu'il faut investiguer, car la science de la prévention en est encore à ses balbutiements. Le COCT appuie certaines recherches, et l'ANSÉS et l'institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles (INRS) s'y intéressent aussi. Il est temps désormais d'élever cette question aux échelles française et européenne. Une chaire internationale de la santé au travail devrait être prochainement créée à Bordeaux et présidée par le professeur Loïc Lerouge. Une de ces missions pourrait être d'élaborer un schéma de création de cette sociovigilance. Les membres du groupe permanent d'orientation (GPO) vont s'investir sur cette question passionnante encore en friche.

Après quelques hésitations, la CFTC a bien signé l'ANI. En revanche, la CGT ne l'a pas signé en estimant que l'accord ne répondait pas au niveau d'exigence qui était celui de la fédération. La CGT a toujours prôné la création d'une branche sur le modèle de la mutualité sociale agricole (MSA), choix qui n'a pas été retenu. Pour autant, je ne pense pas que la CGT ne participera pas aux travaux qui permettront de mettre en route ce texte, tout simplement parce qu'il y a la volonté de rendre plus opérationnelle la santé au travail. Au sein des groupes permanents régionaux d'orientation (GPRO), futurs comités régionaux de prévention et de santé au travail (CRPST), les représentants syndicaux, notamment la CGT, jouent un rôle important. Il faut donc bien distinguer l'ANI, la proposition de loi, le plan santé-travail et, enfin, la gouvernance sur le terrain.

La Fnath est effectivement très clairement opposée au projet. Je ne pense pas que la proposition de loi sécurise davantage les employeurs qu'aujourd'hui. Je ne vois pas en quoi la proposition de loi modifierait le curseur dans un sens comme dans l'autre.

Dans l'ANI, il est en effet fait mention, pour mémoire, de la dernière jurisprudence qui tend à mieux encadrer la responsabilité de l'employeur. Ce n'est pas pour autant que les employeurs s'estiment mieux protégés. En réalité, la jurisprudence a évolué et a cherché à se stabiliser. Les affaires qui alimentent la doctrine sont excessivement limitées. On peut considérer qu'un équilibre existe et qu'il satisfait l'ensemble des acteurs. Ce n'est pas un point déterminant, à mon sens, pour mettre en œuvre une réforme de la prévention et de la santé des travailleurs.

L'enjeu des cotisations est le même que celui qui se pose quand vous êtes membre d'une copropriété. Il est normal de se demander où va l'argent. Mais, comme dans le cadre d'une copropriété, vous êtes adhérent d'une association qui doit rendre des comptes : elle dispose d'un président, d'un trésorier, d'une assemblée générale devant laquelle a obligatoirement lieu le report des comptes. Si l'ensemble des membres affiliés n'ont pas été conviés à une assemblée générale, ses décisions peuvent être remises en cause.

J'en reviens à la question des indicateurs et de la nécessité d'encadrer les services de prévention et de santé au travail. Si des dysfonctionnements majeurs sont constatés dans l'organisation des services et leurs relations avec des adhérents qui sont aussi des clients, il y a matière à réfléchir sur la certification. On peut envisager une certification sous réserve et des exigences de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) et du CRPST pour une amélioration de la situation. L'existence d'indicateurs, d'un encadrement et d'un *reporting* permettra, à mon



sens, d'obliger à se réformer les services de santé au travail qui, pour l'instant, sont déficients. L'objectif est totalement partagé, autant par les employeurs que par les représentants des salariés, pour mettre fin à des dysfonctionnements majeurs qui ne sont pas majoritaires mais qui existent.

**Mme Catherine Deroche.** – Nous vous remercions pour ces explications.

*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 20.*



## COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Mercredi 24 mars 2021

- Présidence conjointe de M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale -

*La réunion est ouverte à 16 h 50.*

### **Projet de loi constitutionnelle complétant l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement - Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice**

**M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois, rapporteur.** – Nous sommes heureux de vous accueillir, monsieur le ministre, pour vous entendre sur le projet de loi complétant l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement. Nos deux commissions sont réunies pour la circonstance, et je salue la présence du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, Guillaume Chevrollier. Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo et est retransmise en direct sur le site internet du Sénat. Nous répartirons les questions à l'unité près entre la commission des lois et celle de l'aménagement du territoire et du développement durable !

**M. Jean-François Longeot, président.** – Monsieur le garde des Sceaux, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, en préambule, je tiens à remercier le président François-Noël Buffet pour cette audition commune à nos deux commissions : merci de nous faire partager l'expertise reconnue de votre commission en matière constitutionnelle. Il s'agit en effet de la première révision constitutionnelle dont la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ait à connaître.

Nos collègues députés ont adopté le 16 mars dernier, sans modification, le projet de loi constitutionnelle que le garde des Sceaux a patiemment défendu dans l'hémicycle et dans les médias. Force est de vous reconnaître une grande force persuasive, monsieur le garde des Sceaux, talent que vous avez certainement forgé pendant vos années de plaidoirie.

Les révisions constitutionnelles sont des temps forts de l'activité parlementaire, le législateur n'ayant que rarement l'occasion de revêtir les habits du constituant. Quand il le fait, surtout au Sénat, c'est avec rigueur, sérieux et sens critique : les dispositions constitutionnelles irriguent non seulement tout notre droit et son interprétation par les juges, mais disent également quelque chose des valeurs communes partagées par l'ensemble des citoyens, celles qui fondent notre contrat social. Il importe donc que chacun perçoive ce que tout changement constitutionnel implique et comment l'ordre juridique en serait modifié. La Constitution est un tout cohérent, chaque disposition s'appréciant à l'aune des autres principes constitutionnels.

Le projet de révision qui nous occupe aujourd'hui porte sur l'insertion, à l'article 1<sup>er</sup> de notre Constitution, d'une nouvelle phrase qui dispose que « [La France]

garantit la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et lutte contre le dérèglement climatique ».

Monsieur le garde des Sceaux, nous avons à décortiquer avec vous cette phrase, cette unique phrase. Mais chaque mot de celle-ci compte, d'autant plus qu'elle a vocation à figurer au sommet de notre hiérarchie des normes, à la place symbolique de l'article 1<sup>er</sup>, celui où les plus éminents principes de notre pays sont affirmés. Cet article agit comme un miroir, qui renvoie l'image de la République à l'ensemble des citoyens. Pour paraphraser Montesquieu, sa modification ne doit être faite que d'une main tremblante, à l'issue d'un raisonnement qui, lui, ne tremble pas.

Comme pour une analyse littérale, il nous faut peser au trébuchet les implications de chaque mot de cette phrase et en particulier la force de chacun des deux verbes qu'elle contient. Car ils recèlent des risques contentieux et ouvrent l'accès au prétoire constitutionnel à de nouveaux types de requérants. Il importe que la représentation nationale puisse débattre de l'articulation d'un nouvel étage de droits environnementaux avec les autres principes constitutionnels consacrés par notre texte fondamental.

Monsieur le garde des Sceaux, nous vous laissons la parole pour présenter au public exigeant que sont les sénateurs la réforme constitutionnelle que vous portez au nom du Président de la République.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Monsieur le président de la commission des lois, monsieur le président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, monsieur le rapporteur pour avis, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, à l'heure où nous assistons à la sixième extinction de masse des espèces vivantes – due, pour la première fois, à l'action humaine –, le Gouvernement entend être à la hauteur des enjeux auxquels les générations actuelles et futures seront confrontées. C'est la raison pour laquelle il souhaite inscrire à l'article 1<sup>er</sup> de notre loi fondamentale la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et la lutte contre le dérèglement climatique.

C'est une réforme ambitieuse, qui consiste à rehausser la place de l'environnement dans notre Constitution, à le placer au cœur de toutes nos politiques publiques. Compte tenu de l'urgence climatique, de l'urgence environnementale, le Gouvernement entend fixer aux pouvoirs publics des obligations plus fortes que celles qui existent actuellement.

Comme vous le savez, la protection de l'environnement est un principe inscrit dans la Charte de l'environnement résultant de la loi constitutionnelle du 1<sup>er</sup> mars 2005. Cette Charte, mentionnée dans le préambule de notre Constitution, fait pleinement partie du bloc de constitutionnalité, et la jurisprudence du Conseil constitutionnel lui a progressivement fait produire le maximum de ses effets juridiques. Il a ainsi jugé, dans sa décision du 31 janvier 2020, que la protection de l'environnement ne constituait plus un simple objectif d'intérêt général, mais un objectif de valeur constitutionnelle, de nature à justifier les limitations apportées par la loi à d'autres exigences constitutionnelles, et notamment à la liberté d'entreprendre.

Toutefois, et vous le savez bien, un objectif à valeur constitutionnelle, à la différence d'une règle constitutionnelle ayant un caractère impératif, ne comporte aucune obligation de moyens, et nécessite pour sa mise en œuvre l'intervention du législateur. Un

objectif à valeur constitutionnelle ne peut pas davantage être invoqué à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité. Le projet de révision constitutionnelle que nous vous soumettons, en érigeant la protection de l'environnement et la lutte contre le dérèglement climatique en véritable principe constitutionnel, entend aller plus loin que les textes et la jurisprudence actuels.

L'inscription de ces principes à l'article 1<sup>er</sup> de notre Constitution, proposée par les membres de la Convention citoyenne pour le climat lors d'un exercice inédit de démocratie participative, présente une valeur symbolique forte. Que les choses soient claires, il ne s'agit pas aujourd'hui d'opposer démocratie représentative et démocratie participative. Je l'ai déjà dit dans le cadre d'autres débats. Renforcer la démocratie participative ne revient pas à affaiblir la démocratie. Au contraire, plus nos concitoyens sont associés au débat public, plus la légitimité de ceux qu'ils élisent est renforcée.

Certains enjeux doivent pouvoir nous réunir et le climat en fait partie. En effet, la préservation de l'environnement et de la diversité biologique, la lutte contre le dérèglement climatique doivent désormais être au cœur de nos politiques publiques. Je souligne à cet égard que la Charte de l'environnement est muette sur ce dernier point.

Le Gouvernement n'entend toutefois pas introduire d'échelle de valeurs entre les principes constitutionnels. Demain comme hier, tous les principes constitutionnels seront de valeur égale. C'est d'ailleurs pour ce motif que le Président de la République a décidé de ne pas donner une suite favorable à la proposition de modification du préambule de la Constitution qui avait été présentée par la Convention citoyenne pour le climat. L'objectif est en réalité de donner plus de poids à la protection de l'environnement, en la conciliant avec les autres principes à valeur constitutionnelle que nous connaissons.

Il ne s'agit pas davantage de créer un principe constitutionnel de non-régression des lois en matière environnementale. Un tel principe existe dans la loi, mais il n'a pas sa place dans la Constitution. Le Gouvernement veut en effet laisser au législateur le pouvoir de préserver efficacement d'autres principes constitutionnels, à l'instar de la protection de la santé. Dans le contexte de crise sanitaire que nous connaissons aujourd'hui, cela peut être particulièrement important.

Toutefois, le Gouvernement entend fixer un véritable principe d'action pour les pouvoirs publics, nationaux comme locaux, en faveur de l'environnement et de la lutte contre le dérèglement climatique. C'est dans cette optique, et en conscience que l'article unique du projet qui vous est soumis prévoit d'inscrire à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution que les pouvoirs publics doivent garantir la préservation de l'environnement et la diversité biologique et lutter contre le dérèglement climatique.

Les conséquences de l'emploi de ces verbes ne sont pas neutres. Et telle est bien la volonté du Gouvernement, parfaitement conscient des impacts que cela pourra avoir sur l'engagement de la responsabilité des pouvoirs publics en matière environnementale. Il s'agit de mettre à leur charge, comme l'a souligné le Conseil d'État, une quasi-obligation de résultat.

J'insiste sur ce point, car je sais qu'il a fait débat lors de vos précédentes auditions. Et je rappelle que ce sont les mots employés par le Conseil d'État. Aujourd'hui, la préservation de l'environnement doit déjà conditionner l'action des pouvoirs publics, et la responsabilité de l'État peut être engagée à ce titre. Pour m'en tenir à deux exemples récents,

citons l'arrêt du 10 juillet 2020 par lequel le Conseil d'État a ordonné au Gouvernement de prendre des mesures pour réduire la pollution de l'air, sous astreinte de 10 millions d'euros par semestre de retard, ou le jugement rendu par le tribunal administratif de Paris le 3 février 2021 à propos de l'« affaire du siècle » : le tribunal a reconnu l'existence d'un préjudice écologique lié au changement climatique, et jugé que la carence partielle de l'État français à respecter les objectifs qu'il s'est fixés en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre engage sa responsabilité.

Ce projet de loi constitutionnelle consacre encore davantage la responsabilité des pouvoirs publics en promouvant la protection de l'environnement au statut de garantie constitutionnelle. Comme vous le savez, le texte du projet de loi constitutionnelle a été débattu à l'Assemblée nationale pendant près de vingt heures. Il a été adopté en l'état la semaine dernière. Il vous appartient de débattre sur ce texte qui, s'il est adopté par les deux Chambres dans les mêmes termes, sera ensuite soumis aux Français par la voie du référendum, conformément à l'engagement du Président de la République.

C'est pourquoi je suis heureux et honoré de débattre aujourd'hui de ces questions avec vous.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – En tant que représentant de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, je puis vous dire que nous sommes très mobilisés pour la préservation de l'environnement et la reconquête de la biodiversité.

Nous disposons depuis 2005 d'une Charte de l'environnement, qui a déjà pleine valeur constitutionnelle. Quel est l'intérêt de la révision constitutionnelle au regard des dispositions qui existent et qui sont déjà constitutionnalisées ? On comprend que cette réforme relève d'un symbole fort, avec l'inscription d'un nouveau principe à l'article 1<sup>er</sup> de notre texte fondamental. Qu'attendez-vous de cette constitutionnalisation ? Quels effets juridiques supplémentaires produira-t-elle ? L'affirmation de tels principes d'action à deux endroits de notre Constitution a-t-elle pour but de contrer la carence des pouvoirs publics et du législateur ? Qui mesurera l'efficacité des actions menées en faveur de la diversité biologique et pour lutter contre le dérèglement climatique ? Cette réforme donnera-t-elle un pouvoir d'appréciation accru au juge ?

Les mots ont leur importance, surtout dans une phrase unique. Quelle est la prescriptivité juridique du verbe « garantir » ? N'allons-nous pas ouvrir le champ à un nouveau type de contentieux environnementaux, qui limiteraient l'appréciation du législateur quand il a la charge, difficile, de concilier des objectifs parfois contradictoires ? Pensez-vous vraiment que la France seule puisse offrir des « garanties » sur des sujets aussi vastes que les questions climatiques ?

L'avis du Conseil d'État parle d'une quasi-obligation de résultat. N'est-ce pas susceptible d'entraver la liberté d'action de nos entreprises sur le territoire national ? Cette disposition n'instaure-t-elle pas une hiérarchie implicite des principes à valeur constitutionnelle ?

**M. François-Noël Buffet, président, rapporteur.** – L'introduction, à l'article 1<sup>er</sup>, du verbe « garantir », doit être interprétée – en tous les cas, un sens doit lui être donné. En droit des contrats, en matière civile, nous connaissons la distinction entre obligation de

moyens et obligation de résultat. La première contraint à tout mettre en œuvre pour atteindre le but que l'on s'est donné ; la seconde, à obtenir réellement le résultat visé, sauf force majeure. La garantie, c'est y aboutir à coup sûr. Or vous avez déclaré que la rédaction, telle qu'elle était proposée par le Gouvernement, instaurait une quasi-obligation de résultat. Nous avons besoin d'être éclairés sur le sens qui est donné par le Gouvernement au verbe « garantir »... Une obligation de moyens, c'est une chose ; une obligation de résultat, c'en est une autre. Et ce ne peut pas être les deux ! S'il y a une obligation absolue, le législateur pourra être sanctionné par le Conseil constitutionnel au moindre écart. En réalité, c'est au Conseil constitutionnel qu'il reviendrait d'en décider... Bref, nous avons besoin d'y voir clair.

**M. Philippe Boncarrère.** – Quels sont les nouveaux champs de responsabilité qui seront ouverts par l'article 1<sup>er</sup> ainsi réécrit ? Pouvez-vous nous donner des exemples, monsieur le ministre ? L'intérêt de la réforme serait d'aller au-delà de la jurisprudence du Conseil d'État, à laquelle vous avez fait référence. Avez-vous évalué le coût pour les pouvoirs publics, et notamment pour les collectivités territoriales, de ces nouveaux champs de responsabilité ?

Par ailleurs, avez-vous réalisé un recensement des dispositions législatives qui, avec ce nouvel article 1<sup>er</sup>, seraient susceptibles d'être déclarés inconstitutionnelles ? Pouvez-vous nous donner des exemples ?

**Mme Nadège Havet.** – Je souhaite d'abord saluer les travaux remarquables réalisés par la Convention citoyenne pour le climat. Depuis 2005, une Charte de l'environnement existe, qui a été intégrée par la jurisprudence du Conseil constitutionnel dès 2008. Celui-ci a indiqué que l'ensemble des droits et devoirs définis par la Charte de l'environnement ont valeur constitutionnelle et s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétences respectives. Quel serait l'apport d'une inscription de l'environnement dans la Constitution ?

**Mme Brigitte Lherbier.** – Compléter la Constitution pour y intégrer des principes de préservation de l'environnement et pour lutter contre le dérèglement climatique est une très bonne idée, en soi, en phase avec notre temps et les enjeux à venir. On ne peut qu'y souscrire. Je me demande néanmoins si cette modification de la Constitution aura une portée normative. Si c'est le cas, je crains d'éventuelles conséquences pour les entreprises françaises, déjà soumises à une rude concurrence internationale. Seront-elles soumises à de nouvelles obligations qui ne s'appliqueraient pas aux pays voisins qui sont nos concurrents économiques ? Nous sommes dans une période difficile, il faut prendre garde de ne pas les handicaper. Le cas échéant, y aura-t-il des possibilités d'aménager à plus ou moins long terme leurs obligations ?

**M. Ronan Dantec.** – Au début, j'étais perplexe, car un certain nombre de constitutionnalistes disaient que tout cela ne servait à rien. Au vu des réactions que suscite cette phrase aujourd'hui, j'ai l'impression, au contraire, qu'il est plus qu'urgent de l'inscrire dans la Constitution ! On voit qu'une partie de la représentation politique, et peut-être de la société française, ne veut pas engager le pays dans la reconquête des grands enjeux environnementaux, alors qu'on sait très bien que si on ne le fait pas, c'est l'avenir des générations futures, voire de nos enfants, qui est menacé. Pour une fois que le Gouvernement reprend une proposition de la Convention citoyenne pour le climat, je crois que vous avez fait œuvre utile ! À partir du moment où le débat montre qu'il est nécessaire d'écrire ainsi les choses dans la Constitution, vu les inquiétudes qui s'expriment, le Gouvernement tiendra-t-il ferme sur ce libellé, ou une version édulcorée est-elle encore une possibilité ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Pourquoi ne pas se contenter du droit actuel ? L’inscription de la préservation de l’environnement à l’article 1<sup>er</sup> de la Constitution aurait une valeur symbolique très forte. Elle a été voulue par les membres de la Convention citoyenne pour le climat. Il s’agit de renforcer le poids constitutionnel de la protection de l’environnement. J’ai distingué tout à l’heure la règle constitutionnelle, avec son caractère impératif, et l’objectif à valeur constitutionnelle, qui n’a pas la même force. Il s’agit d’instaurer un véritable principe d’action des pouvoirs publics. C’est l’engagement du Président de la République et du Gouvernement.

Il y a bien sûr la sempiternelle question du sens de chaque mot. L’article 1<sup>er</sup> comporte dix-huit mots. Nous y avons passé plus de dix-huit heures. Une heure par mot ? Non, nous avons passé dix-huit heures sur deux verbes : « garantir » et « lutter ». Qu’est-ce qu’une quasi-obligation de résultat ? Ce mot a été choisi par le Conseil d’État lui-même. À mon avis, c’est plus qu’une obligation de moyens et moins qu’une obligation de résultat, mais cela s’approche de l’obligation de résultat : tout doit être fait pour que... Le Gouvernement, bien sûr, a pris connaissance de l’avis du Conseil d’État. Et il a souhaité aller plus loin que la norme constitutionnelle actuelle, en introduisant une véritable obligation d’action positive à charge des pouvoirs publics, qualifiée de quasi-obligation de résultat par le Conseil d’État.

Ce risque, nous souhaitons le prendre. La maison brûle, avait dit le Président Chirac, il y a bien longtemps. Des choses ont été faites, incomplètement en ce qui concerne la Charte, notamment sur le dérèglement climatique. Nous souhaitons aller plus loin, parce que la maison brûle encore davantage, et que l’incendie en a dévoré déjà une partie ! Il y a à la fois une volonté politique et une nécessité d’aller plus loin.

Je ne peux pas vous dire ce qui sera sanctionné comme étant inconstitutionnel, n’étant pas médium. Mais je sais que le législateur fera attention, comme il le fait habituellement, de ne pas voter une loi dont on pourrait *a priori* penser qu’elle serait inconstitutionnelle. Quant aux collectivités territoriales, l’article 34 de notre Constitution confie à la loi la fixation des principes fondamentaux de la préservation de l’environnement. La garantie posée par le projet de loi pèse donc d’abord sur l’État. Bien sûr, si une collectivité territoriale viole les obligations fixées, elle pourrait engager sa responsabilité. Il existe déjà des contentieux, d’ailleurs, et la judiciarisation est en cours.

Notre volonté, c’est d’aller plus loin. L’environnement est désormais une préoccupation à laquelle personne ne peut se soustraire. Il suffit de regarder les conditions météorologiques pour se rendre compte de la dégradation du climat, davantage encore que lorsque la Charte a été adoptée – même si l’on pouvait déjà la pressentir. Certains ont été visionnaires. Aujourd’hui, il faut aller plus loin. La rédaction peut-elle évoluer ? Oui, si le Sénat estime qu’une autre rédaction est préférable : je ne peux pas imposer les deux mots auxquels je tiens. C’est vous qui votez la loi ! La rédaction que nous proposons a été adoptée par l’Assemblée nationale ; elle est issue de la Convention citoyenne pour le climat ; et elle correspond exactement au renforcement souhaité par le Gouvernement.

**M. Dany Wattebled.** – En tant qu’élu de la Nation, nous avons tous à cœur la prévention de l’environnement. L’intention du Gouvernement d’inscrire la défense de l’environnement dans l’article 1<sup>er</sup> de la Constitution est louable, mais réformer la Constitution n’est pas un acte anodin. Alors que la protection de l’environnement est déjà consacrée par le préambule de la Constitution qui fait référence à la Charte de l’environnement adoptée



en 2005, ce nouveau changement interroge à plusieurs titres, comme l'a souligné le Conseil d'État.

Quels effets juridiques le Gouvernement attend-il de cette révision constitutionnelle ? Pouvez-vous nous garantir que le principe de préservation de l'environnement ne prendra pas le dessus sur la défense des libertés publiques ou d'autres droits, comme le droit au logement ou à la propriété ? Ce changement constitutionnel ne va-t-il pas aboutir à de nouveaux contentieux, qui bloqueront tout projet futur ? Dans la crainte, plus personne ne bougera...

**Mme Angèle Prévile.** – On ne peut se soustraire à l'impératif d'agir, vu la situation actuelle. Et la dimension symbolique est forte : c'est un signal important qui est envoyé à toute la société. Pourquoi parlez-vous de diversité biologique et non de biodiversité ? Garantir la diversité biologique alors qu'on assiste à la sixième extinction signifie-t-il que toute mesure législative à venir devra ne pas contribuer à la perte de biodiversité ? En ce qui concerne la lutte contre le dérèglement climatique, est-ce à dire que toute mesure qui ne serait pas conforme à la stratégie nationale bas-carbone sera proscrite ? Quelle articulation avec la liberté d'entreprendre ? Vous avez parlé d'obligation d'action. Quelle différence avec une obligation de moyens ?

**M. Philippe Bas.** – J'entends bien, à travers toutes les questions posées, qu'il y a parmi nous beaucoup d'interrogations sur la conciliation entre les principes. Vos réponses ne m'ont pas complètement rassuré sur ce point. Cette quasi-obligation de résultat signifie qu'on fera prévaloir la préservation de l'environnement, de la biodiversité, sur le progrès économique et social. Or j'ai lu dans l'article 6 de la Charte de l'environnement que la définition même du développement durable, c'est la conciliation entre ces principes. Par conséquent, peut-on laisser co-exister l'article 6 de la Charte de l'environnement avec l'ajout que proposez à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution ? Une règle fondamentale du droit constitutionnel est de concilier les principes ; encore faut-il que leur rédaction elle-même n'écarte pas cette conciliation.

Le Sénat a le choix entre trois solutions. La première serait d'adopter conforme le texte issu de l'Assemblée nationale. Le Président de la République a déjà annoncé que, dans ce cas, il y aura un référendum. Le Sénat pourrait aussi rejeter sans autre forme de procès le texte. En ce cas, la révision constitutionnelle s'arrêterait-elle là ? Une troisième voie, qui correspond assez bien à l'esprit constructif des sénateurs, serait d'amender votre texte. Est-il à prendre ou à laisser ? Si nous l'amendons, le texte du Sénat sera-t-il inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale pour poursuivre le processus de révision constitutionnelle ? Sur ce point, nous n'avons pas encore entendu la parole publique ni du Président de la République ni du Gouvernement. Nous saurions à quoi nous en tenir sur l'utilité de notre travail.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Le groupe socialiste a déposé une proposition de loi constitutionnelle le 5 mai 2020 visant à introduire la notion de bien commun à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution. Lors du débat en séance en décembre dernier, la ministre de la transition écologique a rejeté notre proposition. Force est de constater que le texte que vous nous présenterez au mois de mai s'est inspiré de nos travaux – et c'est tant mieux. L'intention du Gouvernement, d'après l'exposé des motifs, est bien de favoriser la protection de l'environnement, la diversité biologique et la lutte contre le dérèglement climatique. Nous partageons donc les mêmes objectifs. Mais nous n'y affectons pas les mêmes moyens : la proposition de modification de la Constitution que nous avons proposée était plus ambitieuse, puisqu'elle intégrait les biens communs mondiaux, y compris informationnels. Nous

considérons en effet que les enjeux de protection de nos biens communs environnementaux sont capitaux. Il faut donc aller plus loin. Pourtant, votre Gouvernement et la majorité à l'Assemblée nationale ont rejeté systématiquement les amendements tendant à renforcer le texte. Allez-vous accepter les améliorations que le Sénat pourrait apporter à ce texte à la suite des travaux que nous avons déjà engagés sur le sujet ?

Dans ce contexte de crise sanitaire, alors que se pose la question du report des élections régionales et départementales prévues en juin, comment peut-on envisager la tenue d'un référendum dans le cadre prévu par la Constitution ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Le verbe « garantir » figure déjà à plusieurs reprises dans le préambule de 1946, notamment en ce qui concerne la santé. Et ce principe se concilie avec les autres. Il ne s'agit pas de hiérarchiser les normes. Il ne s'agit pas de ne plus entreprendre. Nous savons que l'activité humaine, par définition, peut polluer. Vous le savez bien, monsieur Bas, puisque vous déclariez, lors des débats sur la Charte...

**M. Philippe Bas.** – J'ai été élu sénateur en 2011 !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Je vais vous citer des propos que vous avez tenus en 2014. Vous allez vous reconnaître. Vous disiez : « Certains sceptiques y ont vu une forme de désarmement unilatéral dans la compétition économique. Pourtant, nul ne conteste aujourd'hui, notamment au travers des effets de plus en plus tangibles du réchauffement climatique, que l'humanité doit inventer de nouveaux modes de développement pour assurer son avenir. »

Nous estimons que le temps est arrivé et que la portée de la Charte n'est pas suffisante, notamment sur la question du dérèglement climatique. C'est ce qui justifie la proposition que nous soumettons au Parlement.

Vous estimiez aussi à l'époque, monsieur le sénateur Bas – et je ne peux que vous rejoindre – qu'il était bien logique que la France fasse partie des nations pionnières. Ce que nous vous proposons d'inscrire à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution fera de la France un pays pionnier. Peu de pays, pour ne pas dire aucun, ont eu cette audace.

Monsieur le sénateur Wattebled, je le redis, il nous faut concilier les principes sans créer de hiérarchie. Par ailleurs, le code de l'environnement considère que les termes « biodiversité » et « diversité biologique » sont synonymes. Il n'y a donc pas de difficulté de ce point de vue.

Monsieur le sénateur Bas, vous m'avez interrogé sur l'articulation entre l'article 6 de la Charte de l'environnement et le projet de révision constitutionnelle. Il n'y a ni concurrence ni contradiction entre les deux textes, mais complémentarité. Le projet de loi constitutionnelle ne vise en aucun cas à concurrencer ou à remplacer la Charte, mais à instaurer un véritable principe d'action en faveur de l'environnement à la charge des pouvoirs publics.

Vous m'avez posé une autre question, monsieur le sénateur Bas, beaucoup plus politique... Lors des débats à l'Assemblée nationale, le député Julien Aubert n'a eu de cesse de me dire que nous faisons tout cela pour rien, puisque le Sénat n'allait pas voter le texte dans la rédaction sur laquelle j'étais, disait-il, arc-bouté. Il l'avait lu dans une interview du

président Larcher au *Journal du dimanche*... Je lui ai répondu qu'il avait une étrange vision de la navette parlementaire. M. Aubert dit maintenant que le Sénat votera le texte, mais que le Gouvernement serait battu au moment du référendum. Je lui dis : rendez-vous dans les urnes !

Il est logique que je ne souhaite pas qu'on modifie le texte et je pense, monsieur le sénateur Bas, que c'est la même chose pour vous vis-à-vis de la proposition de loi constitutionnelle que vous avez déposée avec le sénateur Retailleau. Vous êtes attaché aux mots sur lesquels vous vous êtes décidé. En l'espèce, cela va plus loin, puisque les termes viennent de la Convention citoyenne pour le climat et du Président de la République.

Le Conseil d'État nous renforce d'ailleurs dans l'idée qu'il faut aller loin et qu'il faut instaurer une quasi-obligation de résultat. Si le législateur souhaite amender le texte, il le fera bien évidemment, mais il me semble que les verbes « garantir » et « lutter » sont meilleurs.

**M. Philippe Bas.** – Par conséquent, monsieur le garde des Sceaux, si nous amendons le texte, vous arrêtez tout ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Ce n'est pas ce que j'ai dit, monsieur le sénateur. Par ailleurs, il ne vous aura pas échappé que je ne suis pas Président de la République. Comme le disent les procureurs, à chaque jour suffit sa peine !

**M. Alain Richard.** – Monsieur le garde des Sceaux, vous avez répété à plusieurs reprises l'expression « aller plus loin ». C'est donc que l'équilibre actuel des normes constitutionnelles ne paraîtrait pas satisfaisant au Président de la République et au Gouvernement.

Faut-il vraiment invoquer l'avis du Conseil d'État dans ce débat ? Celui-ci joue un rôle de conseil qui est nécessairement très retenu en matière constitutionnelle. Lorsqu'il utilise l'expression « quasi-obligation de résultat », je ne suis pas sûr qu'il en fasse une préconisation. Ma lecture est qu'il en fait plutôt un avertissement. Je ne voudrais pas qu'on se pare de l'expression figurant dans cet avis comme d'un argument positif.

Ce qui me préoccupe, c'est le fait que vous disiez que l'article 1<sup>er</sup> va « plus loin », ce qui signifie qu'il aura la prééminence, alors que vous parlez parallèlement de conciliation entre les normes de fond de l'article 1<sup>er</sup> et celles de la Charte. Je reprends par conséquent la question de Philippe Bas : est-ce que l'équilibre de l'article 6 de la Charte, soigneusement délibéré à l'époque, reste le même ? Je déduis de nos débats que cet équilibre est changé. Sinon, pourquoi insérer le terme « garantir » ?

Le contrôle constitutionnel sur le contenu des lois va donc changer et ce sera dans un sens potentiellement déstabilisateur pour la conduite des politiques publiques. Je vais prendre deux exemples et je souhaiterais un commentaire de votre part sur ces deux exemples.

Tout d'abord, nous avons adopté, laborieusement, une dérogation temporaire et très partielle – elle concerne 3 % des terres cultivables – à une loi qui portait sur la biodiversité. Je me reproche d'ailleurs d'avoir voté ce dernier texte, parce qu'il ne prévoyait pas la possibilité de dérogations, alors qu'il était déjà flagrant à l'époque que nous en aurions besoin. Le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution cette dérogation. Si le verbe « garantir », qui porte justement sur la biodiversité, était introduit, pensez-vous que la

décision du Conseil constitutionnel serait la même ? Il me semble que l'expression « plus loin » que vous avez utilisée pourrait plutôt conduire à considérer que cette dérogation serait contraire à la Constitution.

Ensuite, les articles 47, 48 et 49 du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, adoptés par la commission spéciale de l'Assemblée nationale, fixent des objectifs impératifs sur la réduction des surfaces artificialisables qui se traduisent dans l'ensemble de notre droit, jusqu'aux plans locaux d'urbanisme. Si une commune urbaine saturée est obligée d'artificialiser des terres, par exemple pour la mise en œuvre du droit au logement ou pour construire un hôpital, et qu'une question prioritaire de constitutionnalité est déposée, est-ce que le Conseil constitutionnel ne pourrait pas décider que ces articles du projet de loi en discussion seraient contraires à la Constitution ? L'insertion du verbe « garantir » ne donne-t-elle pas prééminence au principe de préservation de l'environnement sur les autres principes constitutionnels, ce qui conduirait le juge à considérer qu'il faudrait arrêter, et pas seulement réduire, l'artificialisation des sols ?

J'aimerais finalement connaître votre appréciation des conséquences effectives de la rédaction du projet de loi constitutionnelle, en particulier de l'utilisation du verbe « garantir ».

**M. Jean-François Longeot, président.** – Monsieur le garde des Sceaux, je me permets de vous rappeler la question de Nicole Bonnefoy sur les biens communs et le référendum.

**M. Didier Mandelli.** – Ce projet de loi constitutionnelle traduit une commande du Président de la République qui reprenait lui-même la proposition – je ne parlerais pas d'injonction... – de la Convention citoyenne pour le climat.

Après les remarques d'Alain Richard, je veux de mon côté mettre en lumière le décalage qui existe entre votre volonté farouche de modifier la Constitution dans le sens que vous avez indiqué et le contenu factuel du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. On ne peut pas dire que ce projet de loi satisfasse beaucoup d'acteurs : tant le Haut Conseil pour le climat que les ONG et les membres de la Convention citoyenne eux-mêmes estiment que ce texte ne permettra d'atteindre, le cas échéant, que 40 % des besoins nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés à l'occasion de la COP 21. Et je ne parle pas du Conseil d'État qui a émis un avis très réservé.

Par conséquent, quelles sont les incidences de la modification de la Constitution que vous proposez sur ce projet de loi ?

**Mme Françoise Gatel.** – Nul ne conteste ici l'exigence de préserver les richesses dont nous avons hérité et que nous devons transmettre. Il n'y a pas d'un côté des bienveillants et de l'autre des malveillants – vous l'avez dit.

Nul ne conteste non plus l'intérêt de la participation citoyenne. J'imagine que les membres de la Convention citoyenne pour le climat ont été informés que la Charte de l'environnement était adossée à la Constitution au même titre que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Or l'intégration de la Charte au sein du bloc de constitutionnalité n'a pas été sans conséquence. Récemment encore, trois décisions ont été prises sur ce fondement, notamment

l'interdiction de la fabrication, de la vente et de l'importation de certains produits pharmaceutiques – le Conseil constitutionnel a estimé justifiée l'atteinte ainsi portée à la liberté d'entreprendre au nom de la protection de l'environnement – et, plus récemment, l'autorisation de l'utilisation provisoire de produits phytosanitaires. La Charte a donc montré son utilité, notamment pour l'articulation de différents principes.

Vous avez parlé de symbole, monsieur le garde des Sceaux. Estimez-vous nécessaire que le respect de l'environnement devienne un principe constitutionnel supérieur à d'autres principes dans notre hiérarchie des normes ?

Vous avez aussi indiqué vouloir « aller un peu plus loin ». Or parfois, la créature dépasse son créateur, si vous me permettez cette expression. Ne va-t-on pas geler, ce faisant, l'action des collectivités ? Je vais prendre plusieurs exemples, en me mettant à la place des élus locaux. Une commune élabore son plan local d'urbanisme et décide de geler 20 % de son territoire ; une association se constitue et estime que ce taux, trop bas selon elle, ne respecte pas la Constitution. Que se passera-t-il dans ce cas avec un article 1<sup>er</sup> modifié selon vos souhaits ? Autre exemple : si un jour l'État ou une région estime nécessaire de construire une nouvelle ligne ferroviaire pour favoriser le désenclavement, la rédaction que vous soutenez le permettrait-elle ? Enfin, *quid* des parcs éoliens, qui sont souvent contestés de nos jours ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Il est vrai, monsieur le sénateur Richard, que l'expression « quasi-obligation de résultat » constitue un avertissement de la part du Conseil d'État et le Gouvernement assume ce choix, en souhaitant renforcer la protection de l'environnement. Ce projet de loi constitutionnelle changera en effet les équilibres, parce qu'on distingue généralement les objectifs à valeur constitutionnelle et les règles constitutionnelles proprement dites qui ont un caractère impératif. Aucun principe à valeur constitutionnel ne sera privilégié l'un par rapport à l'autre ; ce sera un équilibre.

Il ne s'agit donc pas d'une concurrence entre les principes, madame Gatel. Les pouvoirs publics choisiront en toute connaissance de cause. Cette modification ne signifie pas la fin de l'entreprise qui pollue ou de la voiture ! On ne peut pas dire que la protection de l'environnement écrasera toutes les autres libertés ayant valeur constitutionnelle.

Je vais prendre un exemple simple : si une nouvelle pandémie – je ne la souhaite pas bien sûr – exige demain la fabrication de produits chimiques extrêmement polluants, pensez-vous vraiment que la santé passera après la protection de l'environnement ? Il s'agit donc bien d'un équilibre, mais aucunement d'une hiérarchie entre les principes et valeurs.

Il est normal que les sénateurs posent des questions en partant d'exemples liés aux collectivités territoriales. Pour autant, je ne reviens pas sur mon explication précédente relative aux responsabilités respectives du Parlement et des collectivités territoriales. L'intérêt public continuera évidemment d'être pris en compte.

Ne faisons pas dire à ce texte que le principe constitutionnel que nous entendons insérer à l'article 1<sup>er</sup> vient écraser tous les autres ! Ce n'est pas du tout le sens de la réforme que je vous propose. Je le redis, ce texte ne vient pas contredire la Charte, il vient la compléter.

Monsieur Mandelli, on ne peut pas en même temps critiquer le projet de loi climat et résilience, au motif qu'il serait insuffisant, et contester la volonté de rehausser l'obligation de protection de l'environnement au niveau constitutionnel.

**M. Didier Mandelli.** – Ce n'est pas du tout ce que j'ai dit !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Durant les débats en séance publique, je rappellerai évidemment ce que le Gouvernement a fait pour la protection de l'environnement.

En ce qui concerne la notion de bien commun, le Gouvernement estime que cette expression n'est pas suffisamment précise pour figurer dans la Constitution. Or nous avons besoin de consensus sur la portée des termes utilisés. À l'Assemblée nationale, nous avons beaucoup parlé de non-régression et de biens communs.

**M. Alain Richard.** – Précisons bien où nous en sommes. Monsieur le garde des Sceaux, vous nous avez dit tout à l'heure qu'il s'agissait de substituer à un objectif de valeur constitutionnelle une règle de valeur constitutionnelle. En outre, vous avez utilisé l'expression « aller plus loin ». Il me semble qu'il résulte de ces éléments une hiérarchie entre cette règle et les autres principes de valeur constitutionnelle. L'équilibre, non quantifié, qui figure dans l'article 6 de la Charte est donc bien modifié pour faire prévaloir l'exigence de garantir la préservation de l'environnement et de la diversité biologique.

Il me semble qu'il existe un glissement entre le début de votre propos et la suite. Je crains que ce ne soit le nœud du problème !

**M. Philippe Bas.** – Monsieur le garde des Sceaux, je vous prends au mot : aller plus loin, oui, mais où ?

Vous avez dit tout à l'heure pour nous rassurer – peut-être nous tendiez-vous une perche ? – qu'il fallait garantir « au mieux » la préservation de l'environnement et de la diversité biologique, en conciliant cette garantie avec d'autres principes. Si un amendement était déposé en ce sens, seriez-vous d'accord ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – L'alinéa 11 du Préambule de la Constitution de 1946 « garantit à tous la protection de la santé ». Peut-être faudrait-il aussi modifier cet alinéa, si vous pensez que le mot « garantir » va trop loin ? La loi ne doit pas être bavarde ; nul besoin d'ajouter dans cette phrase « au mieux »... Comment garantir « en pire », monsieur le sénateur ? Je n'imagine pas qu'un amendement comme celui-là soit déposé.

De très nombreux amendements ont été déposés à l'Assemblée nationale, que ce soit sur les crevettes, les éleveurs, les langues régionales ou encore le voile – j'en passe et des meilleurs. J'ai essayé de circonscrire le débat qui devenait d'une certaine manière assez cocasse et je suis sûr que de telles choses n'auront pas lieu au Sénat. Mais quand je voulais circonscrire le débat, on me répondait que ces sujets, variés, n'intéressaient pas le Gouvernement... C'était une très curieuse façon de faire. Certes, cela permettait aux députés de développer les sujets qui leur tenaient à cœur, pour ne pas dire parfois leurs marottes.

Monsieur le sénateur Richard, je me suis sans doute mal fait comprendre. Aujourd'hui, la préservation de l'environnement est un objectif d'intérêt général qui ne constitue pas une règle au sens constitutionnel.

**M. Alain Richard.** – Ce n'est pas exact !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Si, monsieur le sénateur !

**M. Alain Richard.** – Le Conseil constitutionnel a jugé qu’il s’agissait d’un objectif à valeur constitutionnelle.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – J’entends bien, mais comme vous le savez, il est difficile de faire aboutir une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de la Charte de l’environnement.

Je le redis, nous voulons aller plus loin. Pour autant, nous ne souhaitons pas créer de hiérarchie avec les autres règles à valeur constitutionnelle. Si demain il est nécessaire de construire un bâtiment, qui entraînerait pour je ne sais quelle raison une pollution importante, devrions-nous nous interdire de le faire au motif de protéger l’environnement ? Notre rédaction laisse beaucoup de libertés, puisqu’il n’y a pas de hiérarchie entre les valeurs. Nous proposons finalement d’intégrer des valeurs nouvelles – la protection de l’environnement et de la biodiversité et la lutte contre le dérèglement climatique.

Il est grand temps que cela figure dans notre Constitution. La France, pionnière en la matière, selon les vœux de M. le sénateur Bas en 2014, doit le rester.

**M. Philippe Bas.** – Je considérais que la France avait été pionnière en 2005...

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Mais nous avons maintenant du retard. Comme le disait à cette époque le Président Chirac, la maison brûle ; elle brûle encore davantage aujourd’hui. C’est une réalité.

**M. Alain Richard.** – Puisque vous évoquez le Préambule de la Constitution de 1946, je veux souligner qu’un changement substantiel a eu lieu depuis, c’est le développement du contrôle de constitutionnalité – il existait en principe avant 1958, mais il n’était pas effectif, et même les rédacteurs de la Constitution de la V<sup>e</sup> République n’avaient pas forcément en tête ce qu’il est devenu...

Utiliser le verbe « garantir » dans le cadre constitutionnel actuel, notamment au vu des modalités d’exercice du contrôle de constitutionnalité, a un sens beaucoup plus autoritaire qu’en 1946. Je rappelle aussi que la Constitution de 1946 prévoyait de nombreux autres droits à caractère économique et social, ainsi que des nationalisations obligatoires, lorsqu’une entreprise avait un caractère de monopole...

J’ai donc beaucoup de mal à entendre que cette modification ne changerait rien à l’équilibre entre les principes constitutionnels.

**M. François-Noël Buffet, président, rapporteur.** – Je vois qu’il nous faudra poursuivre nos travaux pour résoudre cette question qui n’est absolument pas tranchée... La conciliation entre les principes économiques, sociaux et environnementaux, inscrite à l’article 6 de la Charte de l’environnement, est clairement mise à mal par la nouvelle rédaction de l’article 1<sup>er</sup> proposée par le Gouvernement. On ne peut pas dire en même temps qu’il n’y a pas de hiérarchie et qu’il y a un changement des équilibres.

J’ajoute que le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, consacré à l’article 1<sup>er</sup> de la Charte, peut tout à fait être invoqué dans le cadre d’une question prioritaire de constitutionnalité.

En tout cas, il est évident que notre débat reste ouvert, il sera intense. Pour autant, comme l'a rappelé Jean-François Longeot, citant Montesquieu, on ne doit modifier la Constitution que d'une main tremblante.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Seuls quatre articles de la Charte peuvent être invoqués en question prioritaire de constitutionnalité.

**M. François-Noël Buffet, président, rapporteur.** – Mes chers collègues, je vous rappelle que le projet de loi constitutionnelle est inscrit à l'ordre du jour du Sénat les 10 et 11 mai prochains. La commission des lois examinera son rapport le 5 mai et la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable son avis le 4 mai.

*La réunion est close à 18 h 5.*

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

*La réunion est close à 18 h 5.*

*- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -*

*La réunion est ouverte à 18 h 45.*

### **Audition de Mme Bérengère Abba, secrétaire d'État auprès de la ministre de la transition écologique, chargée de la biodiversité**

**M. Jean-François Longeot, président.** – C'est avec plaisir, madame la ministre, que nous vous recevons aujourd'hui pour évoquer la biodiversité ainsi que la stratégie nationale et diplomatique de la France pour la préserver. C'est un sujet qui nous tient à cœur et qui constitue en quelque sorte l'ADN de notre commission à « double propulsion » : aménagement du territoire et développement durable.

L'érosion de la biodiversité à l'échelle mondiale est plus que préoccupante : l'IPBES, plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, qui constitue ce que l'on pourrait appeler le « GIEC de la biodiversité », a alerté dans son rapport d'octobre dernier sur les liens entre perte de biodiversité et pandémies. Nous savions déjà que la biodiversité rendait de nombreux services à l'homme, en contribuant notamment à la diversité de notre alimentation et à l'habitabilité de notre cadre de vie, mais nous prenons désormais conscience que des pandémies plus fréquentes, meurtrières et coûteuses adviendront si la biodiversité continue de décroître.

Les experts à l'origine de ce rapport estiment que la mise en œuvre d'une stratégie visant à réduire les risques, par la création d'aires protégées et des modes de production et de consommation plus durables, aura un coût bien plus faible que les épidémies qui pourraient advenir. Plus que jamais, il importe d'être ambitieux : la France doit s'appuyer sur une stratégie cohérente et concertée avec ses voisins et les autres pays, car les écosystèmes n'ont que faire des frontières humaines et les problématiques sont transnationales.

Ce sera d'ailleurs l'enjeu de la COP 15 sur la biodiversité, dont nous venons d'apprendre le report et qui devrait avoir lieu finalement du 11 au 24 octobre prochains à Kunming en Chine, afin de fixer la nouvelle feuille de route et un cadre global pour protéger



la biodiversité. La présidence française de l'Union européenne, au premier semestre 2022, pourrait également être un temps fort pour faire rayonner la vision française en la matière. L'enjeu est de taille. Et c'est vous, avec votre ministre de tutelle, qui avez notamment à concevoir et défendre les mesures nécessaires face à ce défi immense, celui de notre siècle.

Des annonces ont déjà été faites, notamment avec l'élaboration de « Biodiversité 2030 », la troisième stratégie nationale pour la biodiversité, afin de préserver les écosystèmes et les espèces, notre santé et notre qualité de vie pour les dix prochaines années. Je pense également à la nouvelle stratégie nationale pour les aires protégées ou encore à la stratégie nationale bas-carbone. Nous voyons d'un bon œil la déclinaison territoriale des mesures annoncées : les sénateurs sont toujours sensibles à la prise en compte des territoires et des élus locaux dans la définition des politiques publiques.

Cela m'amène à vous poser une première série de questions : quelle est la vision que vous portez par rapport à la nouvelle stratégie des aires protégées ? La précédente stratégie n'ayant pas atteint ses objectifs, comment comptez-vous faire pour réussir demain ? Sur la question des moyens, comment faire en sorte qu'une partie du plan de relance serve bien à la préservation de la biodiversité ? Quels nouveaux moyens humains y consacrez-vous ? Quels sont les engagements de votre ministère en la matière ?

Notre commission est également attentive au sort de la proposition de loi tendant à réguler l'hyper-fréquentation des sites naturels et culturels patrimoniaux de notre ancien collègue Jérôme Bignon, adopté par le Sénat en novembre 2019. À cet égard, nous constatons non sans plaisir la fécondité des idées portées par notre assemblée : l'esprit de nos travaux a germé auprès de nos collègues députés, qui ont adopté un article 56 *bis* au projet de loi « Climat » permettant au maire ou au préfet de réglementer ou interdire l'accès des personnes, des véhicules et des animaux aux espaces protégés. C'est un signe fort que les mentalités évoluent : les difficultés juridiques et les réserves qui avaient alors été soulevées devant nous semblent avoir disparu. C'est la preuve indéniable que l'environnement est une cause qui a progressé, y compris jusqu'aux plus hauts niveaux et au sein des services du ministère de la transition écologique...

**Mme Béragère Abba, secrétaire d'État auprès de la ministre de la transition écologique, chargée de la biodiversité.** – Le calendrier législatif est très intense en ce moment sur le sujet de la biodiversité. Nous vivons un moment particulier : nous le savons, la dégradation de la biodiversité se poursuit à un rythme inouï. Les rapports font état de chiffres très alarmants. Les espèces protégées sont touchées, tout comme la biodiversité ordinaire. Nous aimerions que cette crise occasionne une prise de conscience identique à celle qui a eu lieu il y a quelques décennies sur les questions climatiques.

Aucun des objectifs d'Aichi, fixés en 2010, n'a été atteint. La première évaluation de la loi biodiversité de 2016 nous révèle les difficultés à atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés, malgré la montée en puissance de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC), la mise en œuvre des paiements pour services environnementaux et les obligations réelles environnementales (ORE) qui trouvent aujourd'hui toute leur place. Restent des chantiers beaucoup plus vastes, comme le financement de la biodiversité et la fiscalité environnementale qu'il va sans doute falloir revoir dans sa globalité.

La recreation de mon secrétariat d'État est un signal fort de la volonté du Gouvernement et du Président de la République. La protection des espèces, le partage de connaissances, les politiques de l'eau sont essentiels, tout comme l'éducation à la nature, les

questions de justice, de police et de droit de l'environnement, les dossiers structurants comme la chasse ou la pêche, ou le bien-être animal et les grands prédateurs, qui sont entrés dans le débat public.

Ce secteur comporte un volet européen et international, avec l'honneur que me fait la France de m'avoir nommée vice-présidente de l'assemblée des Nations unies pour l'environnement. Cela implique une cohérence entre les objectifs et les moyens aussi bien humains que financiers. Nos opérateurs constituent les bras armés opérationnels du déploiement de nos politiques : l'Office français de la biodiversité (OFB), âgé d'à peine plus d'un an, mais qui s'ancre sur les territoires, développe une culture commune et dont le développement est très observé au niveau international ; les agences de l'eau qui, depuis longtemps, travaillent sur des projets de territoire et portent aujourd'hui un nouveau regard sur la gestion de la ressource en eau.

Ce secteur représente un travail extrêmement intense au niveau interministériel pour décloisonner nos politiques avec les ministères de la mer, de l'agriculture, de l'éducation nationale et de la santé, selon l'approche « *One Health* ». L'office national des forêts (ONF) est un opérateur en cotutelle entre le ministère de la transition écologique et celui de l'agriculture. Les forêts sont une vitrine de l'impact du réchauffement climatique et illustrent les équilibres à trouver entre impacts environnementaux et filière économique.

Nous devons nouer des partenariats avec les différents niveaux de collectivités territoriales, car l'État ne peut pas agir seul : les régions, chefs de file avec une compétence d'aménagement sur les aires protégées et le réseau de parcs naturels régionaux (PNR) ; les départements, qui peuvent être amenés à financer des projets sur la protection des espèces naturelles sensibles ; le bloc communal, porteur de projets et détenteur des compétences eau et assainissement.

Nous déployons la stratégie nationale pour la biodiversité avec ces différents niveaux de collectivités. Les départements ont ainsi adopté à l'issue des dernières assises de la biodiversité une motion en faveur des aires protégées et proposant des mesures réglementaires et des modalités de relations locales avec l'OFB. Nous avons introduit à l'article 57 du projet de loi « Climat et résilience » la possibilité du droit de transition sur les espaces naturels sensibles – nous sommes heureux de combler cette lacune qui mettait certains départements en difficulté. Les contrats de relance et de transition écologique agrégeront les différents dispositifs et deviennent avec les contrats de plan État-région (CPER) l'ossature de cette contractualisation territoriale qui doit se déployer.

Nous avons présenté en début d'année notre stratégie des aires protégées 2021-2030, avec un objectif réaffirmé de protection de 30 % du territoire terrestre et marin et de 10 % de protection forte – objectif très ambitieux devant nous amener dès 2022 à atteindre des objectifs que nous portons au niveau international, notamment au sein de la COP 15. Nous avons élaboré un plan d'action qui décline cette stratégie de manière opérationnelle, car il nous faut des points de rendez-vous et des actions concrètes, qui prennent la forme de plans d'action triennaux tant sur les aires protégées que sur la stratégie nationale pour la biodiversité. Cette contractualisation prendra la forme de chartes pour associer tous les niveaux de collectivités à la définition de nouveaux périmètres d'aires protégées, création ou extension, mais aussi à leur gestion. Pour l'avoir vécu lors de la création du onzième parc national de forêts, ce sont des espaces de discussions et d'échanges permettant d'apaiser les tensions.

L'année 2021 sera celle de la réécriture de cette stratégie décennale déclinée en plans d'action triennaux qui partent des territoires – ce qui a beaucoup dérouté, d'autant que le calendrier est très resserré. Je fais actuellement une tournée des régions de France, en participant aux comités régionaux de la biodiversité avec tous les acteurs pour établir un bilan de l'existant afin que chaque région puisse apporter sa contribution à la stratégie nationale pour la biodiversité, ces contributions constituant le matériau qui sera soumis aux instances nationales.

Dans le même temps, nous menons une consultation citoyenne et réunissons un comité interministériel qui doit accompagner les choix qui seront faits. Nous nous sommes dotés d'un outil, un site internet dont je vous annonce la mise en ligne dans les heures qui viennent, [biodiversite.gouv.fr](http://biodiversite.gouv.fr), rassemblant toutes les ressources concernant la biodiversité, sur lequel vous pourrez, soit en tant qu'individu, soit en tant que collectif, déposer des contributions.

Cela nous amènera à présenter une première version du texte de la stratégie nationale à l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), que nous amènerons à l'issue de la COP 15 à la toute fin 2021 ou au début 2022.

Autre stratégie importante : la stratégie nationale pour lutter contre la déforestation importée. Nous disposons de leviers d'action considérables : l'achat public peut en effet contribuer à 10 % du PIB et a une influence sur la déforestation à l'autre bout du monde. Nous avons aussi mis en place une plateforme permettant aux acheteurs de vérifier leur approvisionnement. Pour cela, nous avons besoin de données douanières. Une disposition du projet de loi « Climat résilience » nous permettra de les croiser avec les données satellitaires. Cela suppose aussi un accompagnement des pays producteurs vers des filières plus durables.

Nous avons édité un guide de l'achat public « zéro déforestation » dont je fais la promotion dans ma tournée des régions et que je vous incite également à promouvoir. Cette stratégie nationale « Déforestation importée » trouvera un écho au niveau européen – ce sera un des gros dossiers portés lors de la présidence française début 2022.

L'Office français de la biodiversité, créé en janvier 2020, constitue avec ses 2 600 agents et son budget de 516 millions d'euros un outil performant, au plus près du terrain et des territoires. Cet organisme a bénéficié d'un budget supplémentaire de 85 millions d'euros au titre du plan de relance, qui lui permettra de lancer des appels à projets y compris en Outre-mer, avec un volet sur l'eau potable et l'assainissement. Nous travaillons actuellement sur son contrat d'objectifs et de performance, qui doit aboutir courant 2021. Un arbitrage devrait nous permettre de calmer l'inquiétude sur les effectifs, avec vingt équivalents temps plein (ETP) pour les parcs naturels marins et vingt autres pour les parcs nationaux.

Les agences de l'eau travaillent sur la base d'une feuille de route des Assises de l'eau de 2019 qui décline les projets territoriaux de gestion de l'eau, qui doivent nous permettre de réconcilier les besoins concernant une ressource qui tend à s'amenuiser et doit donc être gérée de la manière la plus harmonieuse et raisonnée possible. Elles accompagnent techniquement et financièrement les territoires avec une mission d'appui qui vient d'être constituée d'inspecteurs généraux, un cadre réglementaire national qui doit sécuriser les décisions prises par les préfets en la matière, notamment en matière de gestion quantitative, matérialisé par un décret très attendu, envoyé cette semaine au Conseil d'État.

La politique de l'eau agit aussi pour la qualité de nos rivières et de nos ressources souterraines à laquelle le plan de relance consacre 250 millions d'euros – ces moyens sans précédent devant nous permettre d'intervenir notamment sur une meilleure connaissance de nos réseaux, avec une enveloppe de 47 millions d'euros sur le plan Outre-mer qui s'ajoutent aux 2,1 milliards d'euros de redevance affectée annuellement aux agences de l'eau.

C'est aussi la politique de continuité écologique, portée par les collectivités et les fédérations de pêche dont je souhaite saluer le travail, car elles sont nos yeux sur le terrain. Dès que nous rétablissons ces continuités, nous avons la satisfaction de voir revenir des espèces telles que les saumons et les anguilles : la nature reprend ses droits.

Nos forêts sont gravement fragilisées par le changement climatique ; le parc national de forêts sera l'une des vitrines d'expérimentation de cette politique relative aux forêts. La production durable de bois est soutenue à nouveau dans le cadre du plan de relance à hauteur de 200 millions d'euros pour le renouvellement forestier et la diversification des sylvicultures et des essences.

Nous devons inventer des solutions pérennes pour stabiliser le financement de l'ONF, qui doit se consacrer en priorité à la gestion durable et adaptative de nos forêts publiques. Nous signerons un contrat d'objectifs robuste avant l'été 2021 et, sans attendre, le ministère de la transition écologique a augmenté son financement de 9,2 millions d'euros dès 2021.

Un gros dossier de ce secrétariat d'État est celui de la chasse, patrimoine qui s'exprime dans les territoires. Les dégâts de gibier occasionnés par les sangliers et cervidés font l'objet d'un groupe de travail rassemblant agriculteurs et chasseurs pour formuler des propositions sur lesquelles il nous incombe aujourd'hui de statuer, que ce soit au niveau réglementaire, mais aussi législatif. Sur la question de la sécurité à la chasse, que l'actualité rappelle trop souvent à notre attention, nous devons encore travailler pour atteindre l'objectif de zéro accident, notamment *via* l'information des riverains et des autres usagers de la nature. Nous devons apaiser ces questions sur lesquelles une forme de violence se développe, ce qui m'inquiète. Il faut que ce débat ait lieu pour que chacun retrouve sa place dans ces espaces de nature sans agressivité. Les outils récents que constituent les comités d'experts de la gestion adaptative (CEGA) des espèces doivent être améliorés, mais ils contribuent à l'objectivation scientifique des populations animales.

Notre politique se déploie aussi sur la mer, la France possédant la seconde zone économique exclusive mondiale, avec une action aussi bien nationale qu'internationale. Nous devons travailler aux questions de police, de justice et de droit de l'environnement. Vous avez voté – et je vous en remercie – la création de pôles régionaux spécialisés près de chaque cour d'appel, qui prendront mieux en compte ces dossiers. Une convention judiciaire économique permettra aussi la résolution de certains contentieux pour pouvoir intervenir le plus rapidement possible. Les nouvelles prérogatives de police judiciaire pour les officiers judiciaires de l'environnement leur permettront de mener des enquêtes de bout en bout de la constatation jusqu'à l'audition ou d'éventuelles perquisitions. Je tiens à cet égard à remercier le général Rodriguez, directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN).

Sont encore à l'étude une échelle des peines et la création des délits d'écocide et de mise en danger de l'environnement, et vous aurez tout loisir d'aborder ces sujets dans le cadre de l'examen du projet de loi « Climat résilience ».

- Présidence de M. Didier Mandelli, vice-président -

**Mme Bérange Abba, secrétaire d'État.** – Dans le projet de loi de finances pour 2021, vous avez bien voulu voter une augmentation sans précédent des moyens du ministère de la transition écologique, en particulier pour la biodiversité, avec une enveloppe considérablement augmentée de 28,5 millions d'euros, une hausse de la dotation de 10 millions d'euros pour l'OFB, un renforcement d'un million d'euros des mesures de cohabitation entre les grands prédateurs et le pastoralisme. Le plan de relance prévoit aussi des budgets sans précédent : 300 millions d'euros pour l'eau et 250 millions pour la biodiversité, nous permettant d'accélérer les restaurations écologiques, la mise en place d'aires protégées, la protection du littoral ou encore le renforcement des barrages, tout en donnant du travail aux entreprises françaises. Côté moyens humains, l'augmentation de 40 ETP soulagera les parcs naturels marins et soutiendra la montée en puissance du parc national de forêts.

Le congrès mondial pour la nature de l'UICN se tiendra du 3 au 11 septembre à Marseille ; la COP 15 Biodiversité se tiendra à Kunming, en Chine, du 11 au 24 octobre suivants ; la perspective de la présidence française de l'Union européenne au premier semestre 2022 nous oblige à être irréprochables – un certain nombre de contentieux devront ainsi être réglés d'ici là – mais nous invite aussi à repenser nos partenariats, car seule l'action commune nous garantira d'atteindre nos objectifs.

**M. Didier Mandelli, président.** – Merci pour cette présentation exhaustive. Je donne la parole à M. Chevrollier, rapporteur pour avis des crédits budgétaires relatifs à la biodiversité.

**M. Guillaume Chevrollier.** – On le voit, la biodiversité est au cœur de beaucoup de préoccupations. La France doit élaborer une stratégie pour la réunion du congrès mondial pour la nature à Marseille et la COP 15.

Vous avez évoqué les ORE, sujet qui me tient à cœur. Elles peinent à démarrer ; comment les rendre opérationnelles ?

Vous souhaitez accélérer la mise en œuvre d'aires protégées, notamment d'aires sous protection forte. Comment associerez-vous les territoires à la détermination des objectifs et à leur mise en œuvre ? Pouvez-vous nous en dire un peu plus à propos des chartes dont vous avez parlé ?

Vous évoquez la déforestation importée. Quelles actions prévoyez-vous pour la limiter, avec quels financements ? Travaillez-vous à un étiquetage des produits ?

Je suis également rapporteur pour avis de cette commission à propos du projet de loi constitutionnelle. Aujourd'hui, il est déjà fait mention de la biodiversité dans la Constitution, mais la révision projetée introduirait le terme de diversité biologique. Pourquoi dans un même texte constitutionnel utiliserions-nous deux termes différents ? Ne faudrait-il pas plutôt s'accorder sur un seul ?

**Mme Bérange Abba, secrétaire d'État.** – Pour la mise en œuvre de la plateforme prévue par la stratégie nationale contre la déforestation importée, nous avons besoin d'accéder aux données douanières anonymisées et avons trouvé un accord avec les douanes. Nous avons développé un groupe de travail sur les labels : les consommateurs ont

besoin de points de repère. Nous travaillons avec des filières comme celle du soja de manière à assurer la transparence sur son approvisionnement. Le travail continue avec la filière du chocolat. Cela permet d'obtenir des résultats satisfaisants. La stratégie nationale prévoit des mécanismes d'alerte au service des entreprises pour signaler des risques de déforestation liés à ces filières.

Concernant les aires protégées, l'article R. 332-2 du code de l'environnement invite déjà les préfets à consulter les collectivités dont le territoire est concerné ; je pense qu'il faut aller plus loin. Ceux d'entre vous qui auraient connu la création d'un parc national peuvent en témoigner, il est bénéfique d'embarquer les différents acteurs dans la construction des projets de création ou d'extension. C'est le rôle des chartes.

La diversité biologique recouvre le même concept que la biodiversité. Par souci de clarification, peut-être faut-il préférer celui de diversité biologique, qui me semble une expression plus juridique.

Les ORE souffrent d'un déficit de communication sur leur existence. Il faut que les acteurs s'en saisissent. Mais depuis 2016 l'engouement pour ce dispositif ne se dément pas. La loi de finances prévoit des incitations fiscales. Pas moins de 29 ORE ont été signées en 2019, et beaucoup de projets sont à l'étude.

**Mme Marta de Cidrac.** – Dans les Yvelines, la forêt représente 30 % de la surface du département. La forêt est un atout dans la lutte contre le dérèglement climatique : puits de carbone, elle constitue un milieu propice à la biodiversité. Le rapport d'information d'Anne-Catherine Loisier, *Une nouvelle stratégie pour l'Office national des forêts et les forêts françaises*, en 2019, soulignait déjà son importance. Dans son rapport de 2020, l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) montrait son intérêt pour stocker le carbone dans les sols. Pourtant, elle n'est guère présente dans le projet de loi « Climat et résilience ». Certes plusieurs mesures relèvent du pouvoir réglementaire, mais les questions de l'avenir de l'ONF ou des aménités environnementales ont toute leur place dans une loi. Le Gouvernement entend-il aborder ces sujets dans ce texte ? Quelle sera la place de la forêt dans la prochaine stratégie nationale de la biodiversité ?

**M. Jean-Paul Prince.** – Si conserver la biodiversité et les sites naturels remarquables est une nécessité, envisager l'environnement sous le seul angle de la protection de la main de l'homme n'est pas satisfaisant, et conduit à considérer toute activité humaine de manière négative. Ainsi, le principe de continuité écologique des cours d'eau, apparu dans le droit européen en 2000 et transposé en droit national depuis, a eu pour conséquence la destruction de nombreux barrages et moulins, pour un gain environnemental très discutable. Ne faudrait-il pas clarifier l'articulation entre la préservation des milieux naturels et la poursuite des activités humaines, en réaffirmant que celles-ci ont aussi toute leur place sur le territoire ? L'État ne pouvant rien seul, comme vous l'avez dit, il conviendrait d'écouter les élus de terrain.

**Mme Angèle Prévaille.** – L'objectif de 10 % d'aires de protection forte vous paraît-il atteignable ? Cela revient à multiplier les surfaces par six d'ici à 2030 ! La stratégie de lutte contre la déforestation importée repose sur des engagements volontaires qui sont peu contraignants. L'Union européenne étant responsable du tiers de la déforestation importée, ne faudrait-il pas agir plus vite et différemment ?

L'Office français de la biodiversité a lancé des appels à projets. Beaucoup de territoires ne sont pas organisés pour y répondre et risquent donc d'être oubliés. Une approche mutualisée sur tout le territoire serait peut-être préférable. Enfin, pour lutter contre la pollution plastique, ne faudrait-il pas s'engager fortement en faveur d'un traité international, au moins en Méditerranée ?

**M. Éric Gold.** – On compte de nombreuses espèces invasives sur le territoire, à l'image du frelon asiatique qui se développe depuis quinze ans et menace les ruches d'abeilles. On ne possède pas de méthode efficace pour contrôler la prolifération de l'espèce et l'on manque d'une stratégie collective de prévention ou de lutte. Peut-on envisager des actions concrètes de lutte globale et cohérente, notamment au niveau international, ou bien doit-on se résigner au fait que le combat est perdu d'avance ?

**Mme Évelyne Perrot.** – J'ai été ravie de vous entendre décliner avec enthousiasme les objectifs. Je suis toutefois inquiète pour les parcs naturels régionaux qui doivent rénover leur charte : il s'agit d'un travail considérable qu'il n'est pas facile de mener dans le contexte sanitaire actuel. Les chartes sont aussi un outil en faveur de l'environnement.

**Mme Martine Filleul.** – Les objectifs affichés sont ambitieux, mais je ne sais pas si les moyens suivront : selon nos estimations lors du projet de loi de finances, votre ministère a perdu 4 000 ETP. La création de 40 ETP dans les parcs ne suffira pas à les compenser.

Comme Mme Prévile, je me demande s'il ne faudrait pas privilégier des obligations pour lutter contre la déforestation importée, plutôt que de s'en remettre à la bonne volonté des industriels. Enfin, j'ai l'impression que le projet de loi « Climat » ne comporte pas beaucoup de mesures sur la biodiversité.

**M. Ronan Dantec.** – Le bilan en matière de lutte contre la biodiversité n'est pas bon, et celle-ci continue à régresser en France. La hausse des aires protégées ne suffit pas, il faut aussi qu'elles soient contiguës, si l'on veut éviter le fractionnement des milieux, comme l'avait souligné notre commission d'enquête sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité. Nous avons donc besoin d'une stratégie foncière cohérente. Pour la nouvelle stratégie 2020-2030, on pourra s'appuyer sur les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Avez-vous prévu de vous appuyer sur des cartographies cohérentes du fonctionnement de l'écosystème français ?

**Mme Bérangère Abba, secrétaire d'État.** – La forêt est un vaste sujet, qui dépasse le cadre d'une seule audition. La sylviculture est touchée par le réchauffement climatique, les parasites, *etc.* Nous devons mieux valoriser notre filière bois. La forêt fait l'objet d'une réflexion interministérielle et nous travaillons en commun avec le ministère de l'agriculture. Le rapport Cattelot sur la forêt et la filière bois, comme d'autres, nous fournit une base. Toutefois, je pense qu'une mention lacunaire dans le projet de loi « Climat », qui comprend déjà de nombreuses dispositions, ne serait pas satisfaisante. La forêt est à la fois un secteur économique important dans les territoires et un puits de carbone. Je milite pour une stratégie globale, même si j'ignore encore le calendrier. Pour y parvenir, nous devons avoir une action forte et concertée, à tous les niveaux, aussi bien entre les ministères concernés qu'entre les commissions compétentes au sein des assemblées.

Monsieur Prince, nous sommes tous très attachés au patrimoine bâti des moulins. Les destructions dans le cadre du rétablissement de la continuité écologique concernent

uniquement les seuils des moulins. Nous disposons d'outils et d'ingéniosité pour trouver des solutions en termes de génie écologique : il doit être possible d'avancer sereinement sur ces questions.

En ce qui concerne les aires protégées, aussi bien terrestres que marines, notre ambition est forte. Il ne s'agit plus de mettre des territoires sous cloche ; l'originalité de la vision à la française est de chercher à articuler et réconcilier les pratiques humaines et l'environnement. L'équilibre devra être trouvé dans les chartes territoriales, par le biais de la concertation entre les différents acteurs, tout en reconnaissant l'importance de l'activité humaine dans la construction de nos paysages, patrimoine qui nous est cher. Nous disposons de tout un panel d'instruments d'action, d'outils de protection, de modes de gestion pour nous adapter aux situations locales. Il faut en effet tenir compte de la diversité des contextes géographiques ou territoriaux. Certains appellent à une homogénéisation des modes de protection et de la gouvernance, mais il me semble que nous avons intérêt à conserver cette diversité, qui permet d'associer tous les acteurs dans une démarche vertueuse, chacun à son rythme.

L'enveloppe consacrée aux appels à projets relève du plan de relance et s'ajoute aux crédits du ministère. Ce dispositif suppose toutefois, il est vrai, une grande réactivité de la part des acteurs. Le contexte de crise sanitaire et les mesures de distanciation ne facilitent pas les échanges. Je salue d'ailleurs l'engagement de tous les opérateurs, des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), de l'OFB, des agences de l'eau, *etc.*, qui ne ménagent pas leurs efforts pour accompagner les porteurs de projet. En tout cas, on constate un grand nombre de demandes, ce qui est bon signe.

En ce qui concerne la pollution au plastique, le Président de la République a incité à la mobilisation internationale lors du *One Planet Summit*, et une coalition pour la mer Méditerranée s'est créée. Il faut accompagner l'élan. Le plan « zéro déchet plastique en mer » sur la période 2020-2025 y vise. Je compte travailler avec tous les acteurs : acteurs économiques, associations de protection de la nature, *etc.* Il s'agit aussi de veiller davantage à la continuité entre la terre et la mer dans toutes nos politiques : lorsque l'on améliore l'assainissement ou que l'on réduit le volume des déchets, on contribue à la préservation de la mer et des océans. Toute notre politique doit être cohérente.

Le frelon asiatique n'est pas un petit sujet. Des réglementations ont été mises en place : celle sur les espèces exotiques est pilotée par le ministère de la transition écologique, et celle sur les dangers sanitaires est pilotée par le ministère de l'agriculture. Les préfets ont le pouvoir de décider des opérations de destruction sur des propriétés privées. Le frelon est classé comme un danger sanitaire. Cela implique que l'élaboration d'une stratégie nationale de prévention, de surveillance et de lutte est de la responsabilité de la filière apicole. Cette stratégie a permis de réduire le nombre de nids et un travail de dentelle est effectué sur le territoire pour éviter qu'ils ne se reconstituent. Le prochain plan national d'actions pour la préservation des insectes pollinisateurs comportera plusieurs mesures pour améliorer la coordination et augmenter le nombre d'interventions.

Madame Perrot, avec la crise sanitaire, certains parcs naturels régionaux (PNR) ont du mal à fonctionner. J'entends leur inquiétude, qui est partagée par tous les acteurs, d'autant que les calendriers sont contraints et qu'il est difficile de mener à bien les concertations en cette période particulière. Pour autant, nous devons nous efforcer de tenir les calendriers. Les chartes doivent avoir été réécrites avant 2022. Nous avons identifié cinq ou



six PNR qui ne tiendront pas les délais, et qui ont, en moyenne, cinq à six mois de retard : un amendement à loi « Climat » vise à donner à ces PNR six mois de délai supplémentaire.

Mme Filleul m'a interrogée sur les moyens humains. Je crois aux petits pas. Nous souhaiterions certainement tous une démultiplication immédiate des moyens, vu l'urgence, mais le fait est, malgré tout, qu'ils n'ont jamais été aussi élevés. Les problématiques du réchauffement climatique et de la biodiversité sont mieux prises en considération dans les politiques publiques. Elles sont d'ailleurs liées : le réchauffement climatique a des effets sur la biodiversité et, inversement, la préservation de la biodiversité est un outil dans la lutte contre le réchauffement. Ces politiques doivent être décloisonnées. Je constate que tous les acteurs, à tous les niveaux, ont pris conscience des enjeux, se mobilisent et rassemblent leurs forces.

Ronan Dantec m'a interrogée sur la stratégie foncière, la fragmentation des espaces, l'artificialisation des sols et les ruptures de continuité écologique. L'objectif « zéro artificialisation nette » est très ambitieux, mais cette ambition rejoint notre action en faveur de la rénovation énergétique ou en faveur des matériaux bio-sourcés. Nos politiques se rejoignent et visent à se renforcer les unes les autres. La cartographie devra être précisée. Un décret de 2019 a permis de préciser la place de la biodiversité et des orientations pour la continuité écologique dans les SRADDET.

**M. Didier Mandelli, président.** – Je vous remercie pour votre engagement et la qualité de nos échanges. Chacun a pu mesurer les enjeux et les actions engagées. Nous aurons à examiner d'autres mesures dans les textes dont nous aurons à débattre au cours des semaines à venir.

**Mme Bérangère Abba, secrétaire d'État.** – Quand j'ai été nommée, la Convention citoyenne pour le climat était réunie. Je me suis posé la question de savoir s'il fallait réunir une Convention citoyenne sur la biodiversité. Mais le calendrier ne s'y prêtait pas, car il semblait difficile que ses travaux puissent trouver une déclinaison législative à temps. J'espère donc que chacun s'exprimera dans le cadre de la stratégie nationale de biodiversité – nous avons prévu des outils pour cela – et que la mobilisation sera forte pour participer à la réflexion. Nous trouverons au fil des textes des véhicules législatifs adéquats, comme c'est déjà le cas, par exemple, avec les dispositions sur la justice environnementale dans le projet de loi sur le parquet européen, ou d'autres mesures dans le projet de loi « Climat » ou le projet de loi « 4D ».

*La réunion est close à 20 heures.*

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

**Mardi 30 mars 2021**

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

*La réunion est ouverte à 17 h 35.*

### **Continuité écologique des cours d'eau – Communication de M. Guillaume Chevrollier**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Notre ordre du jour illustre l'articulation qui doit exister entre travaux de contrôle et travaux législatifs, ainsi que nous y invite le président Gérard Larcher. Après une communication sur le thème de la continuité écologique, nous examinerons une proposition de loi sur l'hydroélectricité dont un article précise les dérogations applicables en la matière. La question a également été abordée lors de l'audition de la secrétaire d'État à la biodiversité par notre commission la semaine dernière.

Notre collègue Guillaume Chevrollier a mené début mars un cycle d'auditions sur la continuité écologique, auxquelles certains d'entre vous ont participé. Ce sujet s'inscrit pleinement dans les compétences de la commission en vertu de l'acte de partage de 2012, dans la mesure où sont en jeu la biodiversité et l'intégration des contraintes environnementales.

La continuité écologique dépend des conditions permettant une migration non perturbée des organismes aquatiques et le transport des sédiments, afin de parvenir à un bon état écologique des cours d'eau. Or, les ouvrages présents aux abords de nos rivières peuvent perturber ces circulations.

**M. Guillaume Chevrollier.** – J'ai souhaité organiser deux tables rondes sur la continuité écologique des cours d'eau, pour faire le point sur l'origine scientifique et juridique de cette notion, sur la manière dont elle est présentée par les services de l'État et mise en œuvre par les acteurs ainsi que sur les difficultés qu'elle soulève dans certains territoires.

La continuité écologique, pour les milieux aquatiques, se définit par la circulation non entravée des espèces aquatiques et le bon déroulement du transport des sédiments, en vue d'assurer la préservation de la biodiversité et le bon état des masses d'eau. Considérée à l'aune de cette définition, nous ne pouvons qu'en partager l'objectif, mais son application est source de complexité.

Nombre d'entre vous ont été, comme moi dans la Mayenne, département traversé par de nombreux cours d'eau, sensibilisés par des propriétaires de moulins hydrauliques à l'approche problématique de l'administration s'agissant de la mise en œuvre de la politique de préservation et de maintien de la continuité écologique. Serait, en effet, favorisée la destruction au lieu de l'aménagement des ouvrages, notamment par le moyen de subventions allant du simple au double.

Les acteurs que nous avons entendus reprochent aux services instructeurs une vision selon laquelle une rivière idéale serait libre de tout ouvrage et une forme d'idéologie naturaliste : la main de l'homme ayant modifié les rivières, il conviendrait de revenir sur l'histoire anthropique des cours d'eau pour que la nature reprenne ses droits. Les cours d'eau doivent certes être préservés, mais ils ne constituent pas des sanctuaires.

Face à la colère et aux frustrations exprimées, il m'a paru nécessaire de réunir les acteurs pour engager un dialogue sain et franc, mieux comprendre les points de friction et les irritants et envisager des convergences, au besoin en faisant usage de notre pouvoir législatif.

À cette fin, j'ai réuni la direction de l'eau et de la biodiversité du ministère de la transition écologique, le Comité national de l'eau et l'Office français de la biodiversité (OFB), des représentants de fédérations de moulins, des acteurs de l'hydroélectricité comme EDF, mais également des scientifiques, pour bénéficier de l'expertise et du retour d'expérience le plus large possible. Il convient, en effet, d'avoir une vision panoramique du sujet, afin de proposer des solutions pour la mise en œuvre d'une continuité écologique apaisée, selon les mots du Comité national de l'eau.

Je retire de ce cycle d'auditions plusieurs constats. D'abord, si le souci de permettre la circulation des espèces remonte au Moyen Âge, les règles actuelles sont fondées sur la directive-cadre sur l'eau du 23 octobre 2000. Elles ont trouvé une traduction législative avec la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, dite LEMA, qui a créé la possibilité d'un classement des cours d'eau en deux catégories avec des obligations relatives à la circulation des espèces aquatiques et de transport des sédiments. Aux termes de la directive européenne, la continuité écologique n'est qu'un facteur du bon état écologique des cours d'eau, alors que le législateur en a fait une modalité centrale. Il s'agit donc d'une forme de surtransposition dans notre droit national du cadre juridique communautaire. Je regrette également que l'établissement des listes des cours d'eau classés par les préfets coordonnateurs de bassin n'ait pas fait plus de place à la concertation et que ces listes ne soient pas révisées à l'aune de l'évolution des connaissances.

Mon second constat est que les hypothèses sur lesquelles reposent le maintien et la restauration de la continuité écologique sont insuffisamment étayées par la recherche scientifique. Les géographes et hydrobiologistes Christian Lévêque et Jean-Paul Bravard nous ont fait part de l'absence d'études de terrain et nous ont alertés sur l'extrapolation d'analogies liées aux impacts dus aux grands barrages sur des ouvrages de taille bien plus modeste. Selon eux, le discours public s'est figé et n'a pas évolué à la lumière des études ultérieures. Je plaide donc pour le lancement d'études européennes sur ce sujet, avec un volet national, pour étudier en détail et mieux comprendre les bénéfices des équipements de restauration de la continuité écologique sur la biodiversité. Ce constat est partagé par le Comité national de l'eau.

Mon troisième constat est que le parti pris de l'administration pour effacer les seuils et les taux de subvention favorisant la destruction plutôt que l'aménagement – passes à poissons et solutions de franchissement – génèrent frustration et rancœur chez les propriétaires de moulins. Il me paraît essentiel de mettre fin à cette « prime à la destruction » et de mieux accompagner les propriétaires pour l'équipement de leurs ouvrages. Je m'en suis entretenu avec Laurence Muller-Bronn : elle vous proposera une évolution pour mettre un terme à cette dérive dans le cadre de la proposition de loi tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique.

Cette approche maximaliste de la continuité écologique peut s'illustrer par une décision de février dernier du Conseil d'État qui a annulé un décret d'août 2019, dont l'article 1<sup>er</sup> interdisait « *de manière générale, la réalisation sur les cours d'eau [...] de tout seuil ou barrage en lit mineur de cours d'eau* », pour méconnaissance des dispositions législatives applicables. Le fait que les juges du Palais-Royal le reconnaissent démontre que les acteurs de terrain ne se trompent pas !

Ces ouvrages étant souvent coûteux – 680 000 euros en moyenne – il paraît nécessaire de favoriser l'échange de bonnes pratiques et d'appliquer un régime fiscal plus favorable et des subventions plus incitatives de la part des agences de l'eau. Les préconisations de l'OFB en matière de continuité écologique doivent mieux articuler les enjeux écologiques aux capacités des exploitants, avec des subventions plus volontaristes, et se fonder sur une expertise préalable pour déterminer les sites aux plus forts enjeux. Je salue, à cet égard, la mobilisation de 720 millions d'euros sur six ans pour la restauration de la continuité écologique dans le cadre du budget d'intervention des agences de l'eau et les 10 millions d'euros du plan de relance dédiés aux agences de l'eau pour cette politique.

Il me paraît également central d'assurer la sécurité juridique des exploitants en fixant un délai, une fois l'aménagement réalisé, pendant lequel de nouveaux travaux ne peuvent leur être demandés, par exemple pour une durée de dix ans.

Je note avec satisfaction des améliorations du côté du ministère. Olivier Thibault, directeur de l'eau et de la biodiversité, semble conscient du malaise qui s'exprime parfois sur le terrain et de la nécessité d'un dialogue constructif avec les acteurs. La création, en 2017, du groupe de travail du Comité national de l'eau sur la continuité écologique et la mise en œuvre, en 2019, du plan d'action pour une politique apaisée de restauration de la continuité écologique des cours d'eau vont également dans le bon sens. L'approche au cas par cas, l'accompagnement des propriétaires de moulins, la conciliation des usages me paraissent constituer la condition *sine qua non* de la reprise d'un dialogue de qualité. Il n'est plus envisageable d'exclure des instances de concertation les propriétaires de petits ouvrages hydroélectriques. La gouvernance de l'eau doit reposer sur une logique consensuelle : les représentants de moulins et les propriétaires d'étangs aspirent à être représentés dans les instances, notamment au sein des agences de l'eau. Cette revendication me semble raisonnable et de nature à apaiser les relations, afin d'atteindre l'objectif partagé d'une eau de qualité et en quantité tout en conciliant les usages : permettre le développement de la petite hydroélectricité, préserver les moulins qui présentent pour beaucoup une valeur historique, patrimoniale et paysagère et conserver l'aménité environnementale des bords de rivière.

Enfin, mon dernier constat est de bon sens. Il me paraît nécessaire d'aborder la continuité écologique en considérant aussi les services rendus à la société par les ouvrages susceptibles de l'affecter. Indispensables à la lutte contre le changement climatique et à l'atténuation de ses effets, les retenues permettent de maintenir en eau certains de nos cours d'eau. Quoi de plus triste qu'une rivière à sec l'été ? Ce phénomène s'aggraverait avec des périodes de sécheresse plus fréquentes et plus longues.

Le coût des mesures doit, en outre, être rapporté à l'efficacité attendue. Entre deux solutions ayant la même efficacité, il est légitime de privilégier la moins onéreuse pour la collectivité et celle qui maximise le gain écologique pour la biodiversité. Par ailleurs, il me semble utile d'établir une liste d'ouvrages prioritaires, afin d'éviter la dispersion des efforts et des gains. À cet égard, je considère l'objectif fixé par la stratégie Biodiversité 2030 de rétablissement de la continuité écologique sur 25 000 kilomètres de cours d'eau à l'échéance 2030 comme louable, mais sans doute trop ambitieux, surtout si la destruction des ouvrages est préconisée pour l'atteindre.

Il faut associer plus largement la communauté scientifique aux solutions de continuité écologique. Grâce aux connaissances scientifiques nouvelles, il sera plus aisé de déterminer finement les facteurs les plus critiques pour l'état des populations aquatiques

bassin par bassin : qualité de l'eau, pollutions agricoles, industrielles et domestiques, drainage des zones humides et suppression des annexes latérales, artificialisation et érosion des sols.

Les efforts en faveur de la continuité écologique ne peuvent concerner les seuls ouvrages. Il y a un siècle, il y avait sur nos cours d'eau davantage d'ouvrages, mais aussi plus de poissons. La restauration de leur bon état écologique passe également, et surtout, par la réduction des pollutions. Certaines stations d'épuration, déficientes dans le traitement des eaux usées, les rejettent dans les cours d'eau. Il me paraît indispensable de les recenser. L'heure est à un plan d'action global pour la reconquête de la qualité de l'eau ! Sans une vision d'ensemble, qu'il importe de partager avec pédagogie, discernement et bienveillance, agir sur les seuls obstacles ne conduira pas à l'amélioration espérée de la biodiversité et au bon état écologique de nos cours d'eau.

Je vous propose l'adoption des dix recommandations suivantes : le lancement d'un programme pluriannuel de recherche européen, avec une déclinaison nationale, pour étudier les bénéfices des équipements de restauration de la continuité écologique sur la biodiversité de la faune et de la flore aquatique ; la mise à jour périodique des listes de cours d'eau à l'occasion de la révision des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage), pour tenir compte de l'évolution des connaissances et des enjeux propres aux différents usages ; l'association des représentants des moulins à eau et des propriétaires d'étangs aux instances de l'eau notamment au sein des agences de l'eau et du Comité national de l'eau ; l'homogénéisation des taux de subvention à l'équipement d'ouvrages pour le maintien ou la restauration de la continuité écologique et la suppression de la prime à la destruction qui pénalise les aménagements ; la création d'une base de données recensant chaque année le nombre d'ouvrages aménagés pour le respect de la continuité écologique ; l'exonération de la totalité de l'imposition sur la construction de passes à poissons ; les échanges de bonnes pratiques et l'aménagement de solutions moins onéreuses produisant le même résultat ; le traitement prioritaire des sites aux plus forts enjeux ; la mise en œuvre d'une approche plus réaliste des conséquences économiques supportées par les propriétaires d'ouvrages hydrauliques et un meilleur accompagnement des propriétaires de moulins – un seuil régulièrement aménagé ne devrait plus être considéré comme un obstacle et ne plus faire l'objet de nouvelles prescriptions pendant un délai qui pourrait être fixé à dix ans ; enfin, le lancement d'une expérimentation pour évaluer l'efficacité de la pratique des arrêts de turbinage ciblés des ouvrages hydrauliques par rapport à la construction de passes à poissons.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Je vous remercie d'avoir organisé ces auditions d'un grand intérêt. Je suis élu d'un département traversé par de nombreux cours d'eau où sont installés des ouvrages, parfois depuis le treizième siècle, au bénéfice de la population, des cultures et, plus récemment, de la production d'hydroélectricité. Quel est l'avenir de vos recommandations ? Où pourraient-elles s'inscrire ? Les départements ruraux expriment une attente forte de mesures de soutien aux barrages et à la production hydroélectrique.

**M. Ronan Dantec.** – Je salue le travail mené sur un sujet complexe. Avez-vous eu connaissance de retours d'expérience concernant des cours d'eau sur lesquels des ouvrages ont été détruits ? Y a-t-on observé une sécheresse plus importante ? Sur quel état de l'art avez-vous fondé vos préconisations ? Il apparaît difficile de trouver un équilibre, mais l'enjeu de reconquête de la biodiversité me semble central. L'agriculture, à cet égard, conduit également à des conséquences négatives sur les cours d'eau.

**M. Guillaume Chevrollier.** – Le sujet apparaît effectivement aussi complexe que controversé. Aussi, ma première recommandation porte sur le lancement d'un programme de

recherche à l'échelle européenne, afin de disposer d'études scientifiques. La loi LEMA est récente. Dans mon département, des seuils ont été détruits et, depuis, les rivières sont plus fréquemment à sec. Pour autant, le recul scientifique demeure insuffisant.

Le sujet de la continuité écologique mériterait, à mon sens, de faire l'objet d'une mission d'information et d'un travail en lien avec l'OFB. Elle devrait constituer un objectif consensuel ; hélas, les messages de l'administration et des acteurs de terrain apparaissent contradictoires. Le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets pourrait accueillir plusieurs des recommandations présentées.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Il semblerait intéressant de créer un comité de suivi sur le sujet. Sur les territoires, il faut éviter les tensions grâce à un constat partagé sur le sujet de la continuité écologique. Dans mon département, les services compétents proposent de détruire certains barrages, mais quelle sera l'incidence sur les habitations qui bordent les rivières ? Il y a encore un long travail à mener pour trouver des solutions satisfaisantes.

**M. Jean-Paul Prince.** – Depuis plusieurs années, je lutte pour éviter le démantèlement d'un barrage que j'ai fait construire et que l'administration a financé. Les demandes de diagnostic s'empilent, sans que rien ne soit réalisé. Les décisions de la direction départementale du territoire (DDT) semblent indiscutables... J'ai rencontré hier le nouveau directeur qui m'a dit craindre un réchauffement de l'eau mettant en danger les poissons si le barrage était conservé. Mais s'il n'y a plus d'eau, il n'y aura plus de poissons ! Les moulins risquent d'être détruits par la sécheresse des cours d'eau, tout autant que les maisons sur pilotis construites le long des berges. Souvenez-vous de l'effondrement du pont de Tours lors de la sécheresse de l'été 1976 ! Une fois le barrage démoli, il sera trop tard. Il faut un diagnostic préalable.

Autrefois, nous avions des barrages et des poissons. Le changement vient de la pollution de l'eau. Telle doit être la priorité pour faire revenir les poissons dans nos cours d'eau ! Dans la Mayenne, il n'y a plus d'eau en été : quelle est alors la continuité écologique ? Le directeur de l'eau et de la biodiversité du ministère de la transition écologique dit qu'il faut discuter, mais les DDT refusent...

**M. Jean-François Longeot, président.** – Quand les stations d'épuration fonctionnent bien, elles permettent de lutter efficacement contre la pollution des cours d'eau.

**Mme Angèle Préville.** – La continuité écologique concerne certes les seuils, mais surtout la pollution de l'eau. Il faut mener des analyses régulières de la qualité des eaux et lancer un programme de recherche pluriannuel. Le phénomène est complexe : qu'il y ait ou non barrage, on observe un réchauffement des eaux – 30 degrés Celsius chaque été pour la Garonne ! – qui a un impact négatif sur les poissons. Il convient donc d'envisager le problème dans son ensemble. Autrefois, la gestion des moulins donnait satisfaction. Il faut en tirer les conséquences. Les nouvelles technologies, notamment en matière de turbines, devraient permettre de développer la production hydroélectrique.

**M. Guillaume Chevrollier.** – Mes recommandations abordent les sujets que vous avez évoqués ; elles ne se limitent pas à la question des seuils. Le sujet étant complexe, je souhaite que nous puissions poursuivre nos travaux après ce rapport d'étape par une mission d'information ou alors par le dépôt d'une proposition de loi, pour améliorer la politique conduite en ce domaine.

**Mme Angèle Prévile.** – J’ai, comme nombre d’entre vous, siégé plusieurs années dans un schéma d’aménagement et de gestion des eaux (SAGE). J’ai été effarée par le niveau de pollution de certaines petites rivières, y compris par des métaux lourds.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Nous vous remercions pour ce travail d’une grande qualité. Mes chers collègues, je vous propose d’autoriser la publication d’un court rapport d’information synthétisant nos échanges et présentant les recommandations de la commission en matière de continuité écologique.

*La commission de l’aménagement du territoire et du développement durable autorise la publication du rapport.*

### **Proposition de loi tendant à inscrire l’hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique - Examen du rapport pour avis**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Après cette intéressante communication qui a permis d’éclairer les enjeux liés à la mise en œuvre de la continuité écologique, nous ne changeons pas de sujet, mais de regard. Après le temps de la réflexion vient celui de l’action !

Nous avons, en effet, à examiner la proposition de loi de notre collègue Daniel Gremillet tendant à inscrire l’hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique. Ce texte a été envoyé pour examen à la commission des affaires économiques, qui nous a délégué au fond l’article 5 relatif aux dérogations aux règles de continuité écologique. Je remercie sa présidente Sophie Primas de la confiance ainsi manifestée dans l’expertise de notre commission en matière de continuité écologique. Nous nous sommes également saisis pour avis de l’article 7 qui prévoit un modèle national pour les règlements d’eau.

Notre collègue Laurence Muller-Bronn a été désignée, pour la première fois, rapporteure pour avis. Je sais son investissement sur ce texte ; qu’elle en soit remerciée.

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – La proposition de loi tendant à inscrire l’hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique, déposée par notre collègue Daniel Gremillet, est le fruit d’un travail mené au terme d’une large consultation avec l’ensemble des parties : les services ministériels bien entendu, mais également les acteurs de l’hydroélectricité et les élus locaux. J’ai pu mesurer ce travail de concertation lors des auditions : les représentants des moulins à eau m’ont indiqué que le texte allait dans le bon sens et permettait de résoudre certaines difficultés rencontrées dans la mise en valeur du potentiel hydroélectrique de leurs ouvrages.

Notre commission a reçu de la commission des affaires économiques une délégation au fond pour l’examen de l’article 5 qui concerne la dérogation aux règles de continuité écologique pour les moulins hydroélectriques installés sur les cours d’eau. Nous nous sommes également saisis pour avis sur l’article 7 portant sur la détermination d’un modèle national pour les règlements d’eau afférents aux installations hydrauliques autorisées et concédées.

La notion de continuité écologique, ses principes et ses enjeux, vous ont été présentés par notre collègue Guillaume Chevrollier avec beaucoup de clarté et de pédagogie.

Avant de vous présenter l'article 5 et les modifications que je vous propose, je tiens à rappeler quelques données et éléments d'informations afin de contextualiser les enjeux du texte : l'hydroélectricité représente le deuxième vecteur de production électrique de notre pays, derrière le nucléaire, et la première source d'électricité renouvelable. L'énergie produite grâce à la force de l'eau représente 11,2 % de notre mix énergétique et 51,9 % de notre production d'énergie renouvelable.

La filière hydroélectrique française est essentielle à la flexibilité de notre système électrique : les quelque 2 600 centrales hydroélectriques en exploitation constituent la première source d'équilibrage et de sécurisation du réseau.

L'hydroélectricité présente un autre avantage de taille à l'heure de la transition écologique et énergétique : il s'agit d'une des sources d'énergie les plus décarbonées, argument auquel notre commission ne peut être qu'attentive, alors que nous sommes confrontés aux défis de la transition énergétique et que se fait sentir fortement la nécessité d'accroître nos efforts pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Le taux de retour énergétique de l'hydroélectricité – la quantité d'énergie produite compte tenu de la quantité d'énergie nécessaire à la construction, à la maintenance et au démantèlement du dispositif – dépasse celui des autres sources d'énergie, charbon et nucléaire inclus, avec un facteur allant de dix à vingt par rapport aux autres énergies renouvelables. L'hydroélectricité repose sur une technologie bien maîtrisée, relativement peu coûteuse à mettre en œuvre, robuste et durable, sans problématique forte de dégradation des ouvrages.

Le potentiel hydroélectrique de la France serait, selon certains, arrivé à maturité et il ne serait plus possible d'augmenter la part de l'hydroélectricité dans notre mix énergétique. Cette opinion n'est cependant pas confirmée par la recherche : les chercheurs européens du projet *Restor Hydro* estiment qu'environ 25 000 moulins pourraient facilement être remis en service en France, ce qui place notre pays au premier rang européen en matière de sites anciens pour la petite hydroélectricité. Le potentiel des sites les plus faciles à rééquiper a été évalué à environ quatre térawattheures par an, soit l'équivalent d'un réacteur nucléaire ou de la consommation électrique hors chauffage d'environ un million de foyers.

Le potentiel existe : la France a la chance de bénéficier d'un important héritage historique avec de nombreux ouvrages construits par nos ancêtres le long des cours d'eau. Il est, bien entendu, essentiel de concilier ce potentiel avec les règles de continuité écologique : la circulation des poissons et le transport des sédiments participent du bon état écologique de nos cours d'eau. Il n'est pas question de remettre en cause le bien-fondé de cette réglementation. Les ouvrages identifiés comme des réservoirs biologiques et ceux faisant l'objet d'un classement doivent être aménagés et équipés pour leur franchissement, avec l'aide financière des agences de l'eau.

Cependant, il apparaît extrêmement regrettable que la destruction des ouvrages hydrauliques et des seuils soit devenue une modalité de restauration de la continuité écologique. Le sujet constitue un irritant fort pour les propriétaires d'ouvrages qui ont l'impression de faire face à une administration dont l'approche ne tient pas compte de l'histoire anthropique de nos rivières et cours d'eau.

Alors que la loi LEMA de 2006 a précisé que les ouvrages devaient être gérés, entretenus et équipés pour permettre la continuité écologique, les services de l'État semblent avoir ajouté une quatrième modalité, celle de la destruction des ouvrages. Certains acteurs



qualifient cette pratique de « continuité écologique destructive ». Les propriétaires de moulins peuvent ainsi bénéficier de subvention de l'ordre de 80 % pour l'arasement des seuils, alors que les solutions de franchissement, notamment les passes à poissons, ne sont financées qu'à hauteur de 40 % maximum. L'incitation financière est insidieuse en ce qu'elle conduit à des destructions non souhaitées, faute de moyens financiers suffisants pour la mise en conformité et d'un subventionnement adéquat.

Je vous propose de mettre fin à ces pratiques. J'ai participé au cycle d'auditions sur la continuité écologique organisées par notre collègue Guillaume Chevrollier ; j'y ai acquis la conviction que cette approche est partagée par nombre d'entre vous. Les moulins présentent une valeur patrimoniale forte et leur potentiel hydroélectrique, énergie verte et renouvelable, constitue un atout dans le cadre de la transition énergétique. Je vous propose donc d'ajouter au code de l'environnement une disposition interdisant expressément que la destruction des moulins puisse être retenue comme une modalité pour assurer le respect des règles de continuité écologique.

**M. Didier Mandelli.** – Je remercie Guillaume Chevrollier pour le travail mené. Ses recommandations pourront également trouver une traduction, s'agissant des exonérations fiscales, dans le projet de loi de finances. Je salue également Laurence Muller-Bronn pour son premier rapport. Les chiffres qu'elle a cités sur l'hydroélectricité montrent le potentiel de cette énergie et les progrès envisageables. Le volet patrimonial, auquel sont attachés les Français, doit également être considéré.

**M. Patrick Chauvet, rapporteur de la commission des affaires économiques.** – Je partage l'analyse de la rapporteure pour avis. J'ai aussi été surpris par le fossé existant entre l'administration et les acteurs de l'hydroélectricité. La recherche d'un consensus demandera un effort, afin de concilier les enjeux économiques et environnementaux.

L'hydroélectricité est une énergie renouvelable à la fois historique et moderne. Si le système de subvention favorise l'arasement des seuils, comment développer la production hydroélectrique ? Il ne s'agit pas de remettre en cause l'objectif de continuité écologique, mais de renforcer les moyens de l'atteindre. L'énergie hydroélectrique est d'importance pour les territoires ruraux. Il existe un potentiel de développement de la production grâce à l'investissement et à la rénovation des ouvrages, mais aussi à la construction de nouveaux barrages.

Le rôle du Sénat est de tisser un lien entre économie et environnement. Il n'y a pas de fatalité à la situation actuelle de blocage. Même les petits pas permettent d'avancer...

**M. Jean-François Longeot, président.** – Il faut aussi préserver le patrimoine de nos territoires ruraux.

**Mme Évelyne Perrot.** – Avez-vous traité, dans la proposition de loi, de la problématique de l'entretien des cours d'eau ? De nombreuses difficultés proviennent des terrains mal entretenus en zone inondable : arbres et mobilier de jardin créent des blocages au niveau des barrages pour finir, parfois, par s'échouer sur les plages.

**M. Jean-Paul Prince.** – Lors de son audition, Bérangère Abba, évoquant les moulins, disait ne pas vouloir les démolir. Évidemment ! Nous risquons d'obtenir la même

réponse si ce texte ne précise pas qu'il s'agit des barrages comme des retenues d'eau d'un moulin.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Évelyne Perrot nous alerte sur le problème de l'entretien des berges, notamment des arbres touchés par les scolytes qui tombent dans les cours d'eau.

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Nous n'avons été saisis que de l'article 5 qui ne traite pas de l'entretien des berges. Nous avons ajouté les termes de forges et de dépendances, afin que le texte concerne l'ensemble des ouvrages.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS SUR L'ARTICLE DÉLÉGUÉ AU FOND

##### *Article 5 (délégué)*

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Mon amendement COM-5 réécrit l'article 5 pour en sécuriser juridiquement la rédaction et clarifier les règles applicables. Une certaine confusion existe quant à la portée de la dérogation aux règles de continuité écologique accordée aux moulins installés sur les cours d'eau de catégorie 2.

Telle qu'interprétée par les services de l'État, cette dérogation ne bénéficie qu'aux moulins à eau déjà équipés pour produire de l'hydroélectricité ou en passe de l'être à la date de publication de la loi du 24 février 2017 ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables. Les projets d'équipement postérieurs à cette date sont *de facto* exclus de la dérogation, ce qui est clairement contraire à l'intention du législateur de l'époque.

Cet amendement remédie à cette interprétation restrictive en précisant, à l'article L. 214-18-1 du code de l'environnement, que la dérogation bénéficie à l'ensemble des moulins existants équipés pour produire de l'électricité, indépendamment du moment où le projet d'équipement pour la production hydroélectrique a été mis en œuvre. Il s'agit de donner toute sa portée à la règle votée par le Parlement en 2017.

Par ailleurs, les propriétaires de moulins à eau engagés dans un projet hydroélectrique rencontrent des difficultés quant au champ d'application de la dérogation. En effet, la notion de moulin n'est pas définie en droit français et celle d'installation régulière sur les cours d'eau soulève des problèmes. Aussi, je vous propose de préciser que la dérogation qui bénéficie aux moulins à eau s'applique également aux forges et à leurs dépendances et de remplacer la notion de « régulièrement installé », parfois source de difficulté pour les ouvrages anciens qui ne peuvent produire la preuve de leur installation régulière, par la notion d'ouvrages autorisés : tout en restant dans le cadre légal, cela permet d'inclure les moulins fondés en titre et sur titre, qui font l'objet d'une autorisation attestée de longue date.

Je vous propose également de préciser, à l'article L. 214-17 du code de l'environnement, que le respect des obligations en matière de continuité écologique ne peut servir de motif pour justifier la destruction des moulins à eau. Cette pratique n'a jamais constitué, à mon sens, la volonté du législateur.

Ainsi, cet amendement contribuera au développement du potentiel productible de la petite hydroélectricité. Il clarifie la compréhension de la dérogation aux règles de continuité écologique pour les moulins à eau équipés pour produire de l'électricité sur les cours d'eau de catégorie 2, facilite la prise en compte des différents ouvrages hydroélectriques, parfois anciens, présents sur nos cours d'eau et interdit la destruction des moulins à eau comme modalité de restauration de la continuité écologique.

**M. Ronan Dantec.** – Nous manquons de recul et de connaissances scientifiques sur le sujet. En l'absence de certitude quant à son impact sur la biodiversité, votre amendement, qui permet d'accroître la production hydroélectrique, me semble dangereux. Certains investissements pourraient également se trouver en contradiction avec l'objectif de continuité écologique. Nous allons un peu vite... Je ne voterai donc pas cet amendement.

**M. Joël Bigot.** – Pour les mêmes raisons, je ne le voterai pas non plus.

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Il s'agit seulement de remettre en fonction des ouvrages anciens qui n'étaient pas en cours d'équipement à la date du 24 février 2017. Nous en connaissons tous. Le législateur n'a jamais souhaité bloquer de tels projets, mais promouvoir les énergies propres. Sans investissement, nous ne pouvons rien faire.

**M. Ronan Dantec.** – Je préfère un moratoire.

**M. Joël Bigot.** – Il faut évidemment développer les énergies renouvelables. Dans ma région, on arase les seuils. Il convient de prévoir une période d'observation avant de tirer des conclusions scientifiques sur un moratoire. Nous verrons ensuite. Restons prudents !

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Nous avons pris connaissance d'études, parfois menées sur dix ans. Il faut certes encore développer la recherche, mais, en attendant, ne freinons pas la continuité écologique et la production hydroélectrique.

*L'amendement COM-5 est adopté.*

*La commission proposera à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 5 ainsi modifié.*

#### *Articles additionnels après l'article 5 (délégué)*

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Les amendements COM-4, COM-1 rectifié et COM-3 sont satisfaits par l'amendement COM-5 qui reprend les dispositifs proposés. En conséquence, ils deviennent sans objet.

*Les amendements COM-4, COM-1 rectifié et COM-3 deviennent sans objet.*

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – L'amendement COM-10 intègre les notions de coût et d'efficacité dans les mesures prises au titre de la protection de l'environnement. Son champ paraît extrêmement large, puisqu'il modifierait l'ensemble des décisions prises par l'administration dans ce domaine. Il dépasse donc manifestement le périmètre de la présente proposition de loi. En outre, son adoption modifierait substantiellement l'équilibre des règles environnementales. Une étude d'impact semble, à tout le moins, nécessaire. Avis défavorable.

*La commission proposera à la commission des affaires économiques de ne pas adopter l'amendement COM-10.*

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – L'amendement COM-7 rectifié crée une obligation, pour les administrations, de réviser les classements des cours d'eau faisant l'objet d'obligations en matière de continuité écologique.

Il modifierait les classements prévus par le code de l'environnement, qui concernent 30 % des cours d'eau français, avec des conséquences potentiellement négatives sur la biodiversité et sur le bon état écologique des cours d'eau. L'article L. 214-17 du code de l'environnement prévoit déjà la mise à jour des listes de cours d'eau pour tenir compte de l'évolution des connaissances et des enjeux propres aux différents usagers.

Les auditions ont, par ailleurs, montré que les connaissances scientifiques sont encore insuffisantes pour pleinement mesurer les effets de la continuité écologique. Un déclassement aussi massif pourrait remettre en cause les efforts accomplis en la matière. Avis défavorable.

*La commission proposera à la commission des affaires économiques de ne pas adopter l'amendement COM-7 rectifié.*

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – L'amendement COM-8 rectifié dispense les seuils aménagés de l'application des règles de continuité écologique.

Assurer la sécurité juridique des propriétaires d'ouvrages hydrauliques réalisant les travaux de mise en conformité est souhaitable et une durée de dix ans permet l'amortissement de l'équipement tout en tenant compte de l'évolution hydromorphologique des cours d'eau. Avis favorable.

**M. Ronan Dantec.** – Nous manquons, encore une fois, de certitudes scientifiques. Si un ouvrage pose des difficultés en matière de biodiversité, cet amendement interdirait d'y remédier pendant dix ans.

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Le lancement d'un projet d'infrastructure, avec les études préalables, les travaux à mener et la réception de l'ouvrage par l'autorité administrative, nécessite plusieurs années, aussi bien pour un propriétaire privé que pour une collectivité territoriale.

**M. Ronan Dantec.** – Je croyais qu'il s'agissait d'un délai de dix ans à compter de la fin des travaux.

**M. Didier Mandelli.** – Je comprends votre interrogation. Ces projets nécessitent d'importantes études, travaux et investissements. Si d'aventure le maître d'ouvrage voyait son investissement remis en cause, il devrait être indemnisé. Il faudrait l'envisager.

**M. Ronan Dantec.** – Le problème vient de votre amendement COM-5 : tout seuil doit démontrer qu'il ne menace pas la continuité écologique. Cette phrase devrait y figurer !

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Il n'existe aucune certitude scientifique.

**M. Ronan Dantec.** – Précisément ! Il faut privilégier une logique de moratoire plutôt que de réinvestissement.

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Que faire si le propriétaire n'a pas les moyens de réaliser de nouveaux travaux ?

**M. Ronan Dantec.** – Il doit justement éviter de faire des travaux...

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Quand il s'agit d'un ouvrage reconnu, lesdits travaux lui sont menés en concertation avec l'administration, qui réceptionne et s'assure de la conformité des équipements réalisés.

**M. Ronan Dantec.** – Dans sa rédaction actuelle, l'amendement COM-8 rectifié dispose qu'un seuil ne constitue pas un obstacle à la continuité écologique.

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Quand il a été aménagé !

**M. Jean-François Longeot, président.** – La navette parlementaire sera l'occasion d'améliorer la rédaction. Nous pourrions également déposer un amendement en séance publique.

**M. Didier Mandelli.** – Absolument !

**M. Ronan Dantec.** – Il existe un problème philosophique avec cette proposition de loi.

*La commission proposera à la commission des affaires économiques d'adopter l'amendement COM-8 rectifié.*

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS SUR L'ARTICLE POUR AVIS

##### *Article 7*

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – En commun avec le rapporteur de la commission des affaires économiques, je vous propose une réécriture de l'article 7, afin de limiter le nombre de prescriptions contenues dans les règlements d'eau des installations autorisées ou concédées.

Les personnalités qualifiées nous ont fait part d'une hétérogénéité des pratiques en fonction de la région où a lieu l'instruction du règlement d'eau. Afin d'homogénéiser les pratiques sans pour autant fixer un modèle unique source de rigidité, le dispositif proposé limite les prescriptions des nouveaux règlements d'eau aux dispositions relatives à la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et à la sécurité des ouvrages, en tenant compte de la viabilité économique des installations. Il s'agit, avec mon amendement COM-22, d'assurer un équilibre entre la nécessité de définir des règles et celle de prendre en compte la situation particulière des ouvrages concernés.

**M. Ronan Dantec.** – Il ne faudrait pas que cela soit au détriment des prescriptions environnementales.

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – L'amendement, comme le règlement de l'eau, en tiennent compte.

**M. Ronan Dantec.** – L'article L. 211-1 du code de l'environnement y renvoie ?

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Tout à fait.

*L'amendement COM-22 est adopté.*

**Mme Laurence Muller-Bronn, rapporteure.** – Avant de nous séparer, je vous propose d'adopter le périmètre de recevabilité des amendements sur l'article 5 qui a été délégué au fond à notre commission : sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé, les dispositions relatives aux règles de continuité écologique applicables aux ouvrages hydrauliques et notamment aux « moulins à eau ».

*Le périmètre ainsi défini est adopté.*

*La réunion est close à 19 heures.*

**Mercredi 31 mars 2021**

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**« Ingénierie territoriale : quelles réponses aux besoins des collectivités territoriales ? » - Audition de Mme Marie-Claude Jarrot, présidente, et M. Pascal Berteaud, directeur général du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), M. Patrice Vergriete, président délégué, et Mme Brigitte Bariol-Mathais, déléguée générale de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), Mmes Hélène Jacquot-Guimbal, vice-présidente de l'Université Gustave Eiffel (UGE), Emmanuelle Lointier, présidente, et M. Thomas Breinig, vice-président de l'Association des ingénieurs territoriaux de France (AITF) (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.*

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

**Proposition de loi visant à garantir effectivement le droit à l'eau par la mise en place de la gratuité sur les premiers volumes d'eau potable et l'accès pour tous à l'eau pour les besoins nécessaires à la vie et à la dignité – Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Nous passons à l'examen de la proposition de loi de notre collègue Marie-Claude Varailas visant à garantir effectivement le droit à l'eau par la mise en place de la gratuité sur les premiers volumes d'eau potable et l'accès pour tous à l'eau pour les besoins nécessaires à la vie et à la dignité, dont l'examen en séance publique aura lieu le 15 avril prochain dans le cadre de l'espace réservé au groupe CRCE.

Je vous rappelle que cet examen s'inscrit dans le cadre du *gentlemen's agreement* en vertu duquel la commission ne peut modifier le texte de la proposition de loi sans l'accord du groupe auteur de la demande d'inscription à l'ordre du jour.

La Journée mondiale de l'eau, qui s'est tenue lundi 22 mars dernier, nous a rappelé l'importance stratégique de cette ressource, vitale pour les hommes et les activités économiques, dont l'apparente abondance n'est que toute relative, avec des pays en situation de stress hydrique très fort et des populations privées d'un accès sécurisé à l'eau potable, y compris dans notre pays.

Je remercie le rapporteur, M. Gérard Lahellec, pour le travail qu'il a accompli et les nombreuses auditions qu'il a conduites. Il s'agit de son premier office de rapporteur au nom de notre commission, ce dont je le félicite.

Je rappelle que notre commission a déjà examiné en 2017 un texte comportant des dispositions similaires visant à mettre en œuvre le droit à l'eau potable et à l'assainissement, dont le rapporteur avait été notre collègue Ronan Dantec.

**M. Gérard Lahellec, rapporteur.** – Il s'agit en effet du premier texte que je suis chargé de rapporter au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable depuis mon élection au Sénat : en quelque sorte, pour m'inscrire dans le sujet qui nous intéresse, je me jette à l'eau...

La Journée mondiale de l'eau du 22 mars dernier a rappelé combien la question de l'accès à l'eau potable reste prégnante dans le monde. Il y a là un sujet dont personne ne peut se désintéresser, qui s'aggrave à certains endroits du monde, et m'apparaît comme le défi du siècle, y compris pour notre pays, malgré la relative abondance de l'eau sous nos latitudes. Depuis peu, des régions entières connaissent certains étés un stress hydrique qui conduit au rationnement de la ressource et à l'interdiction de certains usages.

L'eau est en effet d'une ressource vitale, essentielle à la vie : si la quantité d'eau diminuait de 20 %, cela pourrait conduire à la mort de certains êtres humains. Sans un accès sécurisé à une eau potable de bonne qualité, l'être humain ne peut s'épanouir. Il reste tributaire de la satisfaction de ce besoin qui conditionne sa survie. Sans elle, pas de dignité possible, pas de développement durable, pas de justice sociale, pas d'accès aux fruits de la croissance. Je crois que vous partagez avec moi l'idée que l'eau potable est un bien commun, dont aucun être humain ne devrait être exclu. La question de son accès universel se double d'une dimension d'accessibilité sociale, sur laquelle nous reviendrons, et qui constitue le fondement de cette proposition de loi.

Nous n'arrivons pas sur un terrain vierge de toute avancée, et le président a rappelé le travail mené en 2017 par M. Dantec. Nous n'avons pas à être révolutionnaires : nous devons parfaire l'œuvre déjà accomplie, dans un esprit humaniste. C'est l'esprit de cette proposition de loi.

Ce droit a d'ores et déjà été consacré au plus haut niveau. Je pense notamment à l'adoption, le 28 juillet 2010, par l'Assemblée générale des Nations Unies, d'une résolution qui reconnaît le droit à l'eau potable et à l'assainissement comme un droit fondamental ; à certains pays qui ont constitutionnalisé le droit d'accès à l'eau, comme la Slovénie ou l'Uruguay ; au droit à l'eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène, qui constitue l'objectif n° 6 des 17 Objectifs 2030 de développement durable (ODD) adoptés par les États membres des Nations Unies, qui vise à « garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable ».

La nouvelle directive européenne sur l'eau potable de décembre 2020 dispose également que les États membres « en tenant compte des perspectives et des circonstances locales, régionales et culturelles en matière de distribution de l'eau, prennent les mesures nécessaires pour améliorer ou préserver l'accès de tous aux eaux destinées à la consommation humaine, en particulier des groupes vulnérables et marginalisés ».

Ce droit est reconnu, proclamé, consacré, mais il s'agit d'un droit fragile. Les chiffres sont tenaces, et ce sont eux que je regarde. Selon le Baromètre 2020 de l'eau, de l'hygiène et de l'assainissement, établi par Solidarités International, 2,2 milliards d'êtres humains – soit 29 % de la population mondiale – n'ont toujours pas un accès sécurisé à l'eau potable ; 4,2 milliards d'humains – soit 55 % de la population mondiale – n'ont pas accès à



l'assainissement ; et 2,6 millions de personnes, principalement des enfants de moins de cinq ans, meurent chaque année de maladies liées à une consommation d'eau insalubre.

Si, en France, la situation est naturellement bien meilleure, notre pays n'est pas épargné par certaines formes de précarité en eau et il existe toujours des exclus de l'eau. En 2013, l'Insee dénombrait encore 204 000 logements privés de confort sanitaire, c'est-à-dire d'eau courante, de WC intérieurs et d'installations sanitaires. L'Organisation mondiale de la santé estime que 1,4 million de Français métropolitains ne bénéficient pas en 2019 d'un accès à l'eau géré en toute sécurité. En outre, le 25<sup>e</sup> rapport sur le mal-logement de la Fondation Abbé Pierre estime à 143 000 le nombre de personnes sans domicile fixe et à 91 000 celui des personnes qui vivent dans des habitats de fortune en France. Ce sont eux que l'on nomme les « exclus de l'eau ».

Il existe en outre dans notre pays ceux que l'on appelle les « précaires en eau ». En 2017, selon l'enquête « Budget des familles » de l'Insee, les charges d'eau représentaient en moyenne 1 % du budget d'un ménage en France. En raison des grandes disparités du prix de l'eau en France, avec un prix du mètre cube allant de 1,45 euro à plus de 8 euros, l'effort budgétaire diffère d'une collectivité à l'autre. L'on estime qu'au-delà de 3 % du budget des ménages, l'effort à consentir pour accéder à l'eau génère une situation de pauvreté en eau. Ajoutons à cela que le prix de l'eau en France a augmenté de 10,7 % en moyenne au cours de la dernière décennie, ce qui est supérieur à l'inflation hors tabac. L'accès aux chiffres est malaisé : la part des impayés sociaux dans les impayés globaux n'est en général pas une donnée rendue publique par les services publics d'eau.

Les associations que j'ai entendues – environ une dizaine – m'ont signalé que, selon elles, plus d'un million de personnes consacrent à l'eau plus de 3 % de leur budget. La Fondation Abbé Pierre évalue pour sa part à 1,2 million le nombre de locataires en situation d'impayés de loyer et/ou de charges.

Voilà pour ce qui est de l'écart entre le droit et le fait. Le législateur français n'est bien entendu pas resté insensible à la question : la loi Brottes de 2013 a interdit les coupures d'eau des ménages pour impayés et mis en œuvre une expérimentation de tarification sociale de l'eau. Cela a permis d'aller plus loin que l'approche curative qui prévalait jusqu'alors, consistant en des aides à la prise en charge des factures impayées, généralement par les collectivités territoriales : centres communaux d'action sociale et fonds de solidarité pour le logement au niveau départemental.

À la différence des aides curatives, qui consistent en un droit non automatique à une aide ponctuelle et partielle à l'impayé, les aides préventives s'appliquent dès lors que le foyer satisfait aux critères prédéfinis. Elles prennent la forme soit d'une tarification intégrant une première tranche dite sociale universelle, comportant un volume d'eau donné à tarif réduit, soit d'une allocation eau. Ainsi, la ville de Dunkerque a mis en place un design tarifaire à trois tranches, avec une volumétrie pour l'eau dite essentielle, l'eau utile et l'eau confort, avec un prix au mètre cube allant de 0,85 euro à 2,1 euros. La ville de Rennes, elle, a instauré une première tranche gratuite de 10 mètres cubes pour les 180 000 abonnés du réseau. La loi Engagement et proximité de décembre 2019 a pérennisé ces possibilités de tarification sociale et a mis à la disposition des collectivités qui le souhaitent une boîte à outils leur fournissant des instruments d'action pour favoriser l'accès de tous à l'eau. Face à ce constat, il est nécessaire de consolider les acquis en garantissant de manière plus effective le droit d'accès à l'eau en France. L'eau n'a pas de prix, mais elle a un coût, qui est celui de son acheminement, de son traitement et de son assainissement. Les services de l'eau sont des

services publics industriels et commerciaux (SPIC), qui reposent sur une logique de tarification à l'usager, et non sur un financement par l'impôt. En vertu de la libre administration des collectivités territoriales, les communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui en assurent la distribution sont libres de mettre en œuvre des politiques locales en vue de favoriser l'accès de l'eau aux populations précaires ou marginalisées.

Je terminerai mon propos en citant la directive européenne sur l'eau potable de décembre 2020, qui enjoint aux États européens l'installation « d'équipements intérieurs et extérieurs dans les espaces publics, lorsque cela est techniquement réalisable, d'une manière qui soit proportionnée à la nécessité de telles mesures et compte tenu des conditions locales spécifiques, telles que le climat et la géographie ».

Le texte que nous examinons aujourd'hui est l'occasion d'en commencer la transposition. Son article premier consiste en l'affirmation solennelle au droit à l'eau potable et à l'assainissement pour chaque personne, qui comprend une quantité d'eau quotidienne pour répondre à ses besoins élémentaires, et à celui d'accéder aux équipements permettant d'assurer son hygiène, son intimité et sa dignité. C'est l'élévation au rang législatif de principes d'humanité qui fonderont la mise en œuvre du droit effectif à l'eau pour chacun en France.

L'article 2 prévoit une obligation pour les collectivités territoriales ou les EPCI d'installer et d'entretenir des équipements de distribution gratuite d'eau potable ainsi que des toilettes publiques et douches gratuites, en fonction de seuils démographiques, dans un délai de cinq ans. Ainsi, les exclus de l'eau pourront trouver des points d'eau potable sécurisés et des équipements où satisfaire aux besoins d'hygiène, c'est-à-dire conserver sa dignité humaine. La crise sanitaire que nous traversons actuellement accentue ce problème. Le respect des gestes barrières implique notamment de se laver fréquemment les mains : comment le faire sans eau ?

L'article 3 prévoit l'instauration de la gratuité de l'eau potable et de l'assainissement pour l'alimentation et l'hygiène de chaque personne physique, avec la fixation annuelle d'un volume par décret pris en Conseil d'État, après avis du Comité national de l'eau. Les collectivités accomplissent leur mission de manière satisfaisante, mais la discussion de la proposition de loi rénovant la gouvernance des services publics d'eau potable et d'assainissement en Guadeloupe a mis en lumière certains dysfonctionnements de ce service public si essentiel.

Confier aux collectivités territoriales la satisfaction des besoins essentiels de leurs habitants me semble correspondre à la fois au principe constitutionnel de subsidiarité et à la raison d'être de l'action publique locale.

Je vous propose d'adopter le périmètre de recevabilité des amendements sur ce texte : sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé, les dispositions relatives à la définition du droit à l'eau potable et à l'assainissement, aux obligations qui s'imposent aux collectivités et établissements publics en matière d'équipements de distribution d'eau potable et en matière d'assainissement et à la mise en œuvre de la gratuité des premiers volumes d'eau.

*Le périmètre ainsi défini est adopté.*

Pour toutes les raisons que j'ai évoquées précédemment, je vous propose d'adopter sans modification la proposition de loi que nous examinons afin qu'elle puisse être discutée dans les meilleures conditions en séance publique le 15 avril prochain.

**M. Ronan Dantec.** – Merci pour cette présentation très complète. C'est en quelque sorte le deuxième passage d'une proposition de loi sur le droit à l'eau, puisque le groupe écologiste, sous le quinquennat de François Hollande, avait déposé un texte qui, à l'époque, était très attendu. Mais ce texte, programmé trop tardivement par le Gouvernement, n'avait pas pu être voté. C'est un mauvais souvenir : tandis que nous l'avions adopté en commission, il avait été totalement détricoté dans l'hémicycle, alors même qu'il correspondait à des engagements internationaux de la France, et que les enjeux sociaux étaient – ils le sont toujours – extrêmement importants.

Mon groupe soutient donc cette proposition de loi, et ne déposera pas d'amendements, pour gagner du temps. Par rapport à 2017, il y a eu des avancées, notamment sur les tarifs différenciés, mais il faut aller plus loin. Avec les risques de raréfaction des ressources liés au dérèglement climatique, le droit à l'eau devrait conduire à ce qu'on ne permette pas à certains d'utiliser toute l'eau. Nous sommes tous responsables, et il faut partager la ressource. J'espère en tous cas que, quatre ans après, ce texte sera consensuel. À l'époque, notre débat n'avait pas été à la hauteur.

**M. Hervé Gillé.** – Cette proposition de loi reprend, en effet, des travaux engagés en 2017, quand plusieurs de nos collègues s'étaient investis sur ce sujet, notamment Michel Lesage, Jean Glavany, Jean-Paul Chanteguet, Marie-George Buffet, François-Michel Lambert, Bertrand Pancher, Stéphane Saint-André – cela montre bien une certaine transversalité politique. On peut regretter qu'ils n'aient pas pu aboutir. En ce qui nous concerne, nous soutenons cette initiative.

Nous insistons toutefois sur la nécessité d'une bonne visibilité pour les collectivités gestionnaires sur le niveau de la gratuité, de manière qu'elles puissent l'intégrer de la meilleure façon possible dans leurs évaluations économiques, financières et sociales. Nous déposerons sur ce point un amendement en séance. Merci, en tout cas, pour cette initiative, qui nous remet en selle sur ce sujet particulièrement important.

**M. Jean-Paul Prince.** – L'article 4 mentionne la dotation globale de fonctionnement (DGF). Celle-ci, de toute façon, ne peut pas compenser les services de l'eau et de l'assainissement, puisque le budget général ne peut pas compenser des budgets annexes.

**Mme Nadège Havet.** – Cette proposition de loi est une très bonne idée. Cependant, dans les quinze prochaines années, il y aura des réseaux d'eau à renouveler dans beaucoup de collectivités. Actuellement, le budget principal ne peut pas abonder les budgets annexes. Ne risque-t-on pas de grever encore un peu plus les finances des collectivités territoriales ?

**M. Gérard Lahellec, rapporteur.** – Évidemment, l'article 40 de la Constitution n'est pas opposable, mais j'entends les observations sur la fragilité de l'article 4. Avec la loi Brottes, 47 collectivités ont travaillé à des hypothèses, et 37 ont conduit l'expérimentation jusqu'à son terme. La synthèse des prescriptions qui découlent de ces concertations peut constituer un outil pour les collectivités. Il est bon d'en avoir conscience. N'avoir pas fait l'itération des éléments de la boîte à outils ne doit pas nous interdire d'y faire référence, le moment venu, et plus particulièrement dans le débat que nous aurons le 15 avril prochain.

**Mme Marie-Claude Varailas, auteure de la proposition de loi.** – Si nous évoquons la DGF, c’est parce que nous parlons de l’équipement en douches et sanitaires. Sur cette ligne, l’abondement de la DGF peut aider le budget principal à financer ce type de projets. Nous nous gardons bien de définir un niveau de gratuité : nous mentionnons ce qui est nécessaire à la dignité. Il faudra préciser les choses ensuite par décret. Notre objectif est de s’extraire de la notion d’aide aux ménages, dont la dimension caritative est trop réductrice, pour s’orienter vers celle d’un droit directement applicable à l’ensemble de nos concitoyens – donc d’un droit universel.

**M. Jean-François Longeot, président.** – C’est un sujet que nous devons aborder, en effet... Mais pour l’instant, nous ne sommes pas sûrs d’avoir bien les pieds sur terre.

**M. Jean Bacci.** – Je suis arrivé récemment dans nos instances, et n’ai pas participé aux travaux engagés au cours des années précédentes. Dans ce texte, quelque chose me choque, c’est la gratuité. Ce qui est gratuit est dû. Or, l’eau, on doit la protéger et l’économiser. Que l’on facilite l’accès à l’eau pour des gens qui ont des difficultés financières, avec un tarif très bas, oui ; mais pas de gratuité !

**M. Didier Mandelli.** – C’est aussi la position de notre groupe sur ces grands principes. Au-delà de la complexité dans la mise en œuvre, nous considérons que les élus locaux disposent déjà d’une vaste palette de moyens d’action pour répondre à ces problématiques d’accès à l’eau : les centres communaux d’action sociale (CCAS), politiques spécifiques, restauration scolaire, quotient familial... Il y a aussi des fonds de solidarité au niveau des départements. Faisons confiance aux élus locaux pour résoudre ces questions localement, en lien direct avec leurs administrés. Ces situations sont assez nombreuses sans doute, mais elles réclament une approche à la fois humaine, pragmatique et directe.

**Mme Évelyne Perrot.** – En milieu rural, dès qu’une famille a un problème, le maire est présent. C’est plutôt en milieu urbain qu’on rencontre de grosses difficultés.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Il existe des fonds, comme le Fonds de solidarité pour le logement (FSL). On ne peut pas aller dans tous les sens, et il faut d’abord bien approfondir le sujet.

*La proposition de loi n’est pas adoptée.*

*Conformément au premier alinéa de l’article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte initial de la proposition de loi.*

*La réunion est close à 12 heures.*

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

**Mercredi 24 mars 2021**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

### **Audition de Mme Souâd Ayada, présidente du Conseil supérieur des programmes**

**M. Laurent Lafon, président.** – Mes chers collègues, nous avons le plaisir d'auditionner aujourd'hui Mme Souâd Ayada, présidente du Conseil supérieur des programmes. Le Conseil supérieur a été institué, pour mémoire, par la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République de 2013.

Madame la présidente, l'activité du Conseil supérieur des programmes a été intense ces dernières années. Le rapport d'activité 2016-2019, que vous avez bien voulu nous transmettre, et qui a été adressé hier matin à l'ensemble des membres de la commission, en témoigne.

Je ne citerai que quelques-uns des travaux les plus récents, comme vos réflexions sur l'élaboration d'un programme d'enseignement en maternelle, la mise en place d'un nouvel enseignement facultatif en sixième à la rentrée 2021 intitulé « Français et culture antique », ou encore la mise à jour des enseignements généraux du brevet professionnel en mathématiques et en physique-chimie.

Comme vous le déclariez en novembre 2019, le Conseil supérieur des programmes est amené à envisager la formation des élèves dans sa globalité, de la maternelle à la terminale, en y intégrant la question centrale de la formation initiale et continue des enseignants, sujet sur lequel de nombreux membres de la commission interviennent régulièrement.

Votre champ d'action est vaste et les questions, je n'en doute pas, seront sans doute nombreuses.

Je limiterai les miennes à deux thématiques. La première concerne la réforme du baccalauréat, avec la fin des filières et la mise en place des spécialités. Encore récemment, une nouvelle spécialité « Éducation physique, pratiques et cultures sportives » a été créée pour la rentrée 2021. Pouvez-vous nous indiquer la manière dont le Conseil supérieur des programmes a travaillé à l'élaboration de ces programmes de spécialités ?

Quelles ont été les principales contraintes ? Quels sont les liens du Conseil supérieur des programmes avec le Comité de suivi de la réforme du baccalauréat, coprésidé par Pierre Mathiot et Jean-Charles Ringard ?

Ma seconde thématique porte sur la formation initiale et continue des enseignants. Le Sénat examinera à partir de la semaine prochaine le projet de loi confortant le respect des principes de la République. Il propose une formation des enseignants au fait religieux. Quelle

forme pourrait prendre un tel enseignement ? De manière plus générale, le Conseil supérieur des programmes est-il associé aux réflexions en cours pour renforcer la formation initiale et continue des enseignants à la laïcité ?

Madame la présidente, vous avez la parole.

**Mme Souâd Ayada, présidente du Conseil supérieur des programmes.** – Je vous remercie de votre invitation et de me donner l'occasion de vous présenter les travaux du Conseil supérieur des programmes.

Je me consacrerai à la présentation du travail accompli ces trois dernières années. Vous le rappeliez, monsieur le président, depuis sa création et son installation, en 2013, le Conseil supérieur des programmes a été soumis à un rythme de travail soutenu.

J'ai été nommée à la fin du mois de novembre 2017, et la tendance se confirme : rien ne dément la réalité de ce travail conséquent.

Les années 2018 et 2019 ont été particulièrement denses. L'élaboration des programmes de tous les enseignements dispensés au lycée général et technologique, que modifie la nouvelle conception du baccalauréat, a été au centre d'une intense activité. Plus de quarante groupes ont été constitués pour concevoir des contenus d'enseignement conformes aux principes généraux qui ont guidé la réforme du baccalauréat et la restructuration du lycée.

Il s'agit, je vous le rappelle, de rehausser nos exigences pour que l'obtention du baccalauréat atteste bien la maîtrise de savoir et de savoir-faire nécessaire à la poursuite et à la réussite d'études supérieures.

Si les nouveaux programmes du lycée général et technologique ont sollicité tous nos efforts, nous avons également mené d'autres travaux en clarifiant et en ajustant les programmes de l'enseignement moral et civique (EMC), du français et des mathématiques, de l'école élémentaire au collège. Ces programmes ont été publiés au bulletin officiel de juillet 2019.

Nous avons aussi élaboré les nouveaux programmes des enseignements généraux du lycée professionnel pour les classes préparatoires au CAP et les classes de seconde, première et terminale professionnelles.

Nous avons émis un avis sur le cadre de référence des compétences numériques.

Nous avons établi une note d'orientation et de propositions pour le renforcement des enseignements relatifs aux changements climatiques, à la biodiversité et au développement durable, de la maternelle à la classe de troisième. Cette note, que nous avons publiée en décembre 2019, introduisait les programmes qui ont tous été renforcés ici ou là, et qui sont parus au bulletin officiel du 30 juillet 2020.

Si elle a été un peu moins dense en apparence, l'année 2020 ne fut pas sans activité, tant s'en faut. Nous avons élaboré des propositions de programme tout d'abord pour le nouvel enseignement de spécialité du cycle terminal de la voie générale du lycée, intitulé « Anglais monde contemporain », ainsi que pour les enseignements de mathématiques et de physique-chimie pour le brevet des métiers d'art de la voie professionnelle et, enfin, pour le nouvel enseignement de spécialité du cycle terminal de la voie générale du lycée « Éducation physique pratiques et culture sportives », qui va être proposé non à titre expérimental, comme

il est dit parfois, mais de manière limitée pour une première mise en œuvre à la rentrée de septembre 2021.

Nous avons formulé en juillet 2020 un avis sur l'articulation des contenus de la formation dispensée dans le cadre du service national universel avec les programmes de l'enseignement moral et civique.

Nous avons enfin, en décembre 2020, diffusé une ample note d'analyse et de propositions sur le programme d'enseignement de l'école maternelle. La saisine nous demandait de réfléchir sur la maternelle dès lors que la loi rendait l'instruction obligatoire à partir de trois ans.

L'année 2021 a commencé par une saisine du ministre afin d'élaborer le programme d'un nouvel enseignement facultatif de français et culture antique, qui sera dispensé en classe de sixième. Nous avons diffusé la proposition de programme le 10 mars.

Nous poursuivons nos travaux pour la voie professionnelle avec les programmes de mathématiques et de physique-chimie pour le brevet professionnel, et prévoyons de diffuser le projet de programme en mai.

Enfin, un travail d'ampleur, inscrit dans notre programme annuel de travail, est en cours. Nous conduisons en effet une réflexion sur l'articulation des programmes du collège avec les nouveaux programmes du lycée. Nous prévoyons de diffuser ce travail au mois de mai ou juin. Il s'agit en effet de réaliser une analyse enseignement par enseignement et de faire des propositions d'éventuels aménagements des programmes de collège afin de favoriser une meilleure progression des apprentissages.

Voici, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, un état des lieux des travaux du Conseil supérieur des programmes en cours ou accomplis.

**M. Laurent Lafon, président.** – Merci, madame la présidente.

La parole est à Jacques Groperrin, ancien membre du conseil supérieur des programmes et rapporteur des crédits budgétaires « enseignement scolaire », puis aux sénateurs membres du Conseil supérieur des programmes.

**M. Jacques Groperrin.** – Madame la présidente, j'ai fait partie du Conseil supérieur des programmes en son temps. J'en ai démissionné avec d'autres parlementaires, dont la députée Annie Genevard. Il me semblait que nous étions dans une procédure de déconstruction de l'histoire et d'abandon de la chronologie. Or la chronologie permet à chacun de pouvoir se situer et transmet le sentiment d'appartenance à la République et à la Nation, patrimoine commun auquel l'école peut contribuer.

Nous travaillions en effet sur le respect des valeurs de la République, et j'avais le sentiment que l'on changeait de voie. J'ai fait ma thèse de sciences de l'éducation à Lyon, dans une université où on trouve ce courant « pédagogue », que j'avais fortement combattu.

J'ai le sentiment – et c'est d'actualité – qu'il existe une érosion du sentiment d'appartenance à la communauté nationale, et que la nationalité française et l'identité sont deux notions plus ou moins distinctes qui ne se superposent plus.

L'absence des termes de « Nation » et de « patrie » du programme de l'EMC, qui était à cet égard révélatrice en son temps, pose problème car la République a confié à l'école le soin de transmettre cet héritage à tous ses enfants.

L'enseignement de l'EMC me paraît très important. Il doit être transversal, et je m'interroge sur sa transcription dans les programmes. Je suis ravi d'entendre que vous avez reporté toute votre attention sur ce point à partir du moment où la scolarisation s'établit à partir de trois ans. Peut-être certaines choses se retrouveront-elles dans le vocabulaire : on se rend en effet compte actuellement – et la pandémie l'a démontré – que certains enfants n'ont pas accès, entre trois et cinq ans années fondamentales pour le développement du langage, à un certain nombre de mots du vocabulaire.

Je voudrais également vous interroger par rapport à l'approche épistémologique des connaissances. Si l'on enseigne la construction des connaissances et des savoirs aux enfants, le Conseil supérieur des programmes peut peut-être apporter sa pierre à l'édifice afin de permettre à chacun de comprendre que les connaissances permettent de lutter contre l'ignorance, mais aussi contre la théorie des complots. Existe-t-il des démarches particulières à ce sujet ?

Enfin, réfléchissez-vous aux modes de constitution de cette vérité scientifique qui permet de différencier les croyances des savoirs objectifs ?

**M. Max Brisson.** – Je voudrais tout d'abord me réjouir de l'audition de Souâd Ayada, que j'avais réclamée depuis longtemps. En effet, je crois important que le Parlement réfléchisse à la fabrique des programmes. Comment et dans quel cadre sont-ils élaborés ?

Je voudrais saluer Souâd Ayada pour son engagement, car il n'est pas facile d'être la présidente du Conseil supérieur des programmes. Dans notre pays, la fabrique des programmes est un sujet très politique, source de nombreux débats, surtout lorsqu'il s'agit des programmes de la voie générale et particulièrement – lorsqu'elle existait – des programmes de la voie S, où tout un chacun estime détenir l'expertise nécessaire. C'est beaucoup moins vrai lorsqu'il s'agit de programmes de mathématiques quantiques, mais beaucoup plus lorsqu'il s'agit des programmes d'histoire-géographie ou des programmes de philosophie.

Il faut de la sérénité, de l'engagement, des convictions, et je témoigne que Souâd Ayada, avec son caractère, a tout pour tenir une certaine ligne de crête. Il faut en effet prendre en compte, quand on fabrique les programmes, de l'âge des élèves – chose que les éditeurs de la Montagne-Sainte-Geneviève oublient assez facilement –, ou de ce qui a été acquis dans le cycle précédent et ce qui devra être acquis dans les cycles suivants. Tout ne s'apprend en effet pas au même moment.

Il faut aussi conserver une certaine ligne par rapport aux nombreuses querelles académiques ou universitaires qui traversent la fabrique des programmes. C'est une des questions que je poserai tout à l'heure, car je me demande s'il n'est pas nécessaire de prendre de la distance par rapport à ceci.

Je rappelle à mes collègues que c'est le ministre qui arrête les programmes, et non le Conseil supérieur des programmes. J'aurai d'ailleurs l'occasion de proposer la semaine prochaine un amendement qui corrige une compétence que nos collègues de l'Assemblée nationale attribuent au Conseil supérieur des programmes, dont il ne bénéficie pas à ma connaissance.



Le Conseil supérieur des programmes mobilise de nombreuses ressources. Ses programmes sont fabriqués par des professeurs, des inspecteurs, des groupes ressources, mais c'est le ministre qui arrête les programmes et décide en dernier recours.

Je remarque enfin que tous les présidents du Conseil supérieur des programmes ont essuyé des polémiques lorsque les programmes sont sortis. Ce n'est finalement pas, chère Souâd, sous ta présidence que les polémiques ont été les plus fortes ! En tous les cas, il faut les relativiser si on les inscrit dans le temps long.

Mes questions sont au nombre de quatre.

Tout d'abord, les programmes, depuis quelques années, ne sont-ils pas hors de portée, au moment où les classements internationaux disent des choses inquiétantes sur le niveau des élèves français ? N'y a-t-il pas trop de prétention dans la fabrique des programmes - ce qui ne veut pas dire qu'il ne faut pas être exigeant pour les élèves ? Je parle ici des objectifs et non de la mise en œuvre au lycée, car plus ils sont prétentieux et plus le décalage avec la réalité est important. Bref, ne gagnerait-on pas à revenir à des choses plus simples et moins décalées ?

Deuxièmement, certaines disciplines ne nécessitent-elles pas une réflexion sur leur objet dans l'enseignement secondaire ? Qu'est-ce, par exemple, que l'histoire enseignée, pour parler d'un sujet que je connais un peu ? Comment la discipline est-elle conçue pour l'enseignement secondaire ? Ceci permettrait, me semble-t-il, d'éviter des querelles et des débats universitaires édulcorés et non stabilisés, dont les programmes du secondaire ne doivent pas être le lieu. Je pense qu'ils ont besoin de transmettre des savoirs stabilisés, fussent-ils en décalage avec les dernières recherches.

Troisièmement, ne serait-il pas utile de laisser vivre plus longtemps les programmes - ce qui éviterait la surcharge de travail du Conseil supérieur des programmes ? L'accélération des changements de programme n'est-elle pas pour beaucoup calquée sur l'accélération de la vie politique et, en particulier, l'instauration du quinquennat ? Est-il nécessaire que chaque ministre ait besoin de laisser son nom à une réforme des programmes qui ne passera pas le quinquennat ?

Mes deux dernières questions seront provocatrices...

Ne serait-il pas nécessaire d'indiquer à l'ensemble de la communauté éducative que les professeurs sont chargés de mettre en œuvre ce qui figure dans les programmes et non dans les manuels scolaires, qui ne constituent qu'un outil ? Il faut en effet rappeler haut et fort que le manuel, contrairement à ce que pensent beaucoup, n'est pas le programme.

Enfin, les programmes n'ont-ils pas vocation – et cela a été dit par la présidente, en introduction – à traiter de ce qu'attend le pays ? On n'est pas obligé de multiplier les journées d'éducation pour ceci ou cela ! Leur croissance est proportionnelle aux attentes et aux angoisses de la société, et porte souvent sur des sujets qui sont parfaitement écrits dans les programmes. À force de multiplier ces journées, on peut d'ailleurs se demander s'il reste encore du temps pour mettre les programmes en œuvre !

**Mme Annick Billon.** – Merci, madame la présidente, pour vos propos liminaires. Je suis membre du Conseil supérieur des programmes depuis peu. Je n'ai pas encore eu l'occasion de siéger, et je ferai donc preuve de beaucoup d'humilité dans mon intervention, ne

connaissant pas le Conseil supérieur des programmes aussi bien que mes deux précédents collègues.

Vous avez, à plusieurs reprises, parlé de votre charge de travail. Ma première question sera simple : avez-vous les moyens de mettre en œuvre les demandes qui vous sont adressées ?

Ma deuxième question m'est inspirée par les travaux de la délégation aux droits des femmes, que je préside : aujourd'hui, la loi comporte une obligation d'assurer des cours d'éducation sexuelle. Avez-vous travaillé sur ces sujets ? Comment sont-ils appliqués ? On sait qu'ils sont à géométrie extrêmement variable. Or le quinquennat d'Emmanuel Macron a été placé sous l'égalité entre les hommes et les femmes : qu'en est-il ?

Autre question : vous avez parlé d'une expérimentation limitée. Pouvez-vous nous en dire plus sur certains programmes ?

Vous avez d'autre part, à propos de la réforme du baccalauréat, évoqué la modification des programmes inspirés par la réforme, et vous nous avez dit que vous vous attachiez désormais à la refonte des programmes du collège...

**Mme Souâd Ayada.** – Nous ne sommes absolument pas saisis de la fabrication des nouveaux programmes du collège. Nous remettrons un avis sur cette articulation. Il reviendra au ministre de décider s'il souhaite ou non engager une refonte des programmes.

**Mme Annick Billon.** – Peut-être aurait-il été préférable de revoir la totalité des questions avant de considérer les choses par section...

Ma dernière question fera écho à celle de Max Brisson, qui a évoqué les programmes et les manuels. Face à la refonte assez rapide des programmes, à laquelle vous travaillez d'arrache-pied pour suivre la réforme du baccalauréat, les manuels réussissent-ils à suivre l'évolution des programmes ?

**M. Laurent Lafon, président.** – Madame la présidente, vous avez la parole.

**Mme Souâd Ayada.** – Vous avez, monsieur le rapporteur, commencé votre propos non par une question, mais par le rappel de votre expérience de membre du Conseil supérieur des programmes, notamment au sujet de l'enseignement de l'histoire au collège.

L'enseignement de l'histoire, on s'en souvient tous, avait suscité, du point de vue de ce programme, énormément de questions. Nous avons, dans le travail que nous avons mené sur les programmes du lycée général, du lycée technologique et du lycée professionnel, fait pour le mieux – je crois que Max peut le confirmer –, fidèles à ce qui fait le cœur de la discipline, en veillant à ce qu'il existe une certaine chronologie et une certaine vision d'un cours continu, afin que l'histoire soit cette discipline qui a affaire au temps et au passé. J'ai été très frappée par certaines définitions même de la discipline, qui gomment ses repères.

Nous avons fait pour le mieux également afin de rétablir la part de récits du professeur et celle qui doit être dévolue aux acteurs qui font l'histoire. On n'a plus le droit de parler de « personnages » : j'ai ainsi découvert qu'il existait des termes tabous dans certains milieux de l'éducation.

Vos questions portent sur quatre points et, en premier lieu, sur l'évolution de l'EMC. Il faut rappeler que c'est une constante continue de notre école depuis deux siècles de veiller à une éducation et à une instruction civiques. Si, durant quelque temps, cet enseignement a disparu, il est revenu de différentes façons, qui ont pris la forme d'une instruction, d'une éducation et, depuis 2015, d'un enseignement. Il est important que ce soit devenu un enseignement : cela signifie qu'il est inscrit dans l'emploi du temps des élèves et que le programme est clairement formulé.

Ce programme, aussi bien dans sa version de 2015 que dans ce que nous avons réalisé à partir de 2018, soulève des difficultés parce qu'il poursuit de multiples objectifs. Je m'explique : ce n'est pas un enseignement exclusivement centré sur la dimension civique, qui est absolument nécessaire. Il se préoccupe de promouvoir ceci ou cela, de lutter contre ceci et cela, si bien que ces éléments structurants que sont la République et ce qu'on appelle – de manière peut-être un peu incantatoire – ses valeurs, ou le principe de laïcité, sont un peu noyés dans d'autres préoccupations.

Prenons la façon d'aborder la laïcité. La laïcité n'est jamais traitée dans son ancrage historique, dans son lien concret avec l'histoire de notre pays, dans sa dimension de combat, de tensions et de luttes. Les choses sont présentées de manière très irénique, très abstraite, très dogmatique. Le mot est exclusivement associé à la liberté de conscience, qui est bien évidemment très importante, mais qui n'épuise peut-être pas tout de la dimension juridique et politique de la laïcité, qui est quand même notre façon, au sein de la République, de créer du commun.

La laïcité est toujours associée à la lutte contre les discriminations. Il y a peut-être là un manque de distinction et de rigueur conceptuelle. On parle de sentiment d'appartenance, notamment dans les programmes de 2015.

S'agissant de la République, il me semble qu'il y a là aussi un manque d'ancrage juridique, politique et historique de la notion. Elle est tout simplement et très souvent confondue avec la démocratie. Or je crois qu'il existe un certain mérite, aussi bien dans l'analyse que dans l'action politique, à tenir compte de la tension vivante qu'il y a entre la démocratie et la République, parce qu'un certain déchaînement des revendications démocratiques vient bousculer l'idéal républicain de cohésion, d'unité et d'intérêt commun.

La logique de la démocratie, pour le dire rapidement, c'est le règne de l'intérêt particulier. Celui de la République, c'est l'intérêt commun. Il y a donc là, me semble-t-il, un peu de flou conceptuel dans ces programmes.

Là aussi, nous faisons pour le mieux. N'oubliez pas que la fabrique des programmes vise à parvenir à la proposition la plus consensuelle possible. Nous n'imposons pas nos vues.

Vous avez évoqué, monsieur le sénateur, le travail que nous avons mené sur la maternelle. Il ne vous a pas échappé que la diffusion de ce travail n'est pas un nouveau programme, mais une analyse de celui-ci et des pistes d'aménagements qu'il revient au ministre d'arbitrer.

Cette réflexion insiste sur le devoir de la Nation, par l'instruction obligatoire dès l'âge de trois ans, de compenser les manques à l'école, notamment en matière de vocabulaire et,

par là même, de maniement de la langue française pour les enfants des familles les plus démunies. C'est une mesure de justice sociale. Je crois que nous essayons d'aller dans le bon sens.

Vous évoquez l'éventualité que le Conseil supérieur des programmes puisse avoir une approche épistémologique des connaissances. Ce que je peux vous dire, c'est que le Conseil supérieur des programmes tient à la notion de connaissance et à la notion de savoir, qu'il met toujours en avant, et pas seulement à la notion de compétences, qui est aujourd'hui devenue centrale dans le discours pédagogique. Nous tenons aux connaissances, à leur transmission rigoureuse. Nous ne pensons pas que l'élève les construise par lui-même. À la notion de construction, aujourd'hui très prégnante dans le vocabulaire pédagogique, nous préférons celle de transmission.

Nous sommes attachés à cette rigueur des savoirs et des connaissances qui nous semble être le plus sûr moyen de veiller à ce que l'enseignement porte sur des vérités qui, quel que soit leur registre, sont argumentées, justifiées. C'est pour nous le plus sûr moyen, par un enseignement rigoureux, de prémunir les élèves contre toutes les tentatives relativistes, complotistes et autres.

Cher Max, les questions que tu poses sont bien évidemment au cœur de ce qui nous a préoccupés et des difficultés que nous avons rencontrées depuis fin 2017, début 2018. Nous sommes en effet sur une ligne de crête permanente. La fabrique des programmes, telle que l'a voulue le législateur en France, sollicite différents interlocuteurs afin de parvenir à recueillir un certain consensus.

Qui dit consensus dit aussi accommodements. Il ne s'agit pas de céder, mais d'entendre différentes revendications qui sont celles de la vie démocratique.

Tu soulignais le fait que les programmes sont le reflet des querelles universitaires. Nous avons essayé de veiller à ce que ça soit le moins possible le cas. Nous ne pouvons pas non plus – nous avons fait l'expérience – faire fi de l'évolution qu'ont connue certaines disciplines. Je pense par exemple à la géographie, que tu connais bien mieux que moi.

Depuis les années 1960-1970, les contours de cette discipline sont plutôt ceux d'une science sociale, où les questions économiques et les questions du présent des sociétés sont au cœur de l'enseignement. Pour ma part, je défendrai l'idée de discipline scolaire. Les disciplines scolaires n'ont pas à être le reflet des évolutions que l'enseignement supérieur connaît aujourd'hui, mais il est très difficile de s'y tenir.

Tu soulignes que nous fabriquons des programmes hors de portée des élèves, souvent un peu prétentieux. Ce sont précisément ces pressions multiples qui font que nous ne cessons de gonfler les contenus des programmes, en perdant souvent de vue, je le reconnais, le besoin de formation des élèves.

Il faut peut-être aussi mettre cela en perspective avec les politiques éducatives. La politique éducative qui a justifié la réforme du baccalauréat, la restructuration du lycée et la fin des séries pour la voie générale avait pour ambition de rehausser les niveaux, de construire des programmes plus ambitieux. Nous nous sommes conformés à cette demande. Ambitieux, peut-être le sont-ils un peu trop. Il est vrai que des programmes hors de portée des élèves sont des programmes qui ne s'appliquent pas.

Je ne reviens pas sur l'idée que tu as parfaitement soulignée selon laquelle les contours des disciplines historiques sont devenus flous et que nous pourrions, au moins jusqu'aux classes terminales, veiller à ce que les programmes permettent aux élèves qui découvrent les disciplines à partir du collège de s'en faire une idée claire et distincte.

Je ne suis pas sûr qu'un élève de terminale sorte aujourd'hui avec une idée très précise de ce qu'est le foyer de la géographie ni de ce qui la distingue fondamentalement des sciences économiques et sociales, par exemple.

Quant à la vitesse de changement de programmes, je ne peux que la déplorer. Je crois profondément que les programmes sont l'élément le plus structurant de l'institution scolaire, ce qui devrait résister quand les hommes et les femmes passent. Je ne peux que regretter ces changements permanents de programmes, qui constituent en vérité une fragilisation de l'institution scolaire et de l'école.

Pour ce qui est de la question très épineuse et centrale de l'articulation des programmes et des manuels scolaires, je souscris à ce que tu dis : les manuels scolaires ne sont pas les programmes scolaires. Ils sont élaborés, au nom de la liberté éditoriale, par des éditeurs qui répondent à des impératifs qui sont les leurs et non ceux de l'école.

Bien évidemment, nous savons vous et moi que les parents, les élèves, parfois même des membres de la communauté éducative accèdent aux programmes scolaires par les manuels scolaires. Il me semble donc qu'il faudrait trouver un moyen qui ne soit ni celui de la labellisation ni celui de la surveillance pour faire en sorte que les manuels scolaires soient au moins fidèles à la lettre aux programmes et – je n'ose l'espérer – à leur esprit.

S'agissant des journées d'éducation, je n'ajouterai rien à ce que tu as dit à propos de leur multiplication. Je crois profondément que seuls les enseignements structurés, adossés à des disciplines historiquement constituées ont véritablement un rôle formateur et émancipateur. Je ne pense pas que ces journées imprègnent réellement nos élèves de soucis bien légitimes.

Madame la sénatrice, je vous remercie de nous rejoindre au sein du Conseil supérieur des programmes. Vous évoquez ses moyens. Il en a. Il dispose d'un secrétariat général, avec des chargés de mission. Je suis aidée par une équipe très valeureuse et studieuse, que je remercie depuis mes débuts.

Vous m'interrogez sur les cours d'éducation sexuelle. Le Conseil supérieur des programmes n'a jamais été sollicité sur ces questions.

Vous évoquiez les programmes du collège : nous n'avons pas été saisis, je tiens à le préciser clairement, de leur modification. En 2018, on nous a demandé de clarifier et d'ajuster les programmes existants de français, de mathématiques et d'EMC. Le travail qui nous est demandé actuellement est de réfléchir à la question de l'articulation. Il n'y a pas de travail en cours sur les programmes du collège.

Quant aux manuels et aux programmes, je viens de répondre à cette question centrale, qui soulève des difficultés qui dépassent les pouvoirs du Conseil supérieur des programmes.

**M. Laurent Lafon, président.** – La parole est aux commissaires.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Madame la présidente, je partage un certain nombre des points de vue de Max Brisson en termes de politique générale. La fabrique des programmes est un peu comme la composition du XV de France : tout le monde se sent en capacité de décider si Ntamack doit revenir au numéro 10 ou non...

**Mme Souâd Ayada.** – Mais personne n'a eu la Covid-19 !

**M. Pierre Ouzoulias.** – Comme Max Brisson – et il pourra en témoigner –, je bataille dans cet hémicycle contre les amendements déposés par nos collègues qui visent à formuler des injonctions aux professeurs pour qu'ils enseignent ceci ou cela. La liste ne cesse de s'allonger.

Je tiens à ce que votre institution jouisse d'une grande liberté disciplinaire et qu'il en soit de même des professeurs concernant la façon dont ils élaborent leur pédagogie.

Ceci étant dit, je partage ce qui a été dit à propos du fait qu'on a de plus en plus le sentiment, notamment dans la discipline historique, de donner aux élèves ce que le pays attend. J'ai bien compris la distinction que vous établissez entre programmes et manuels, mais j'ai lu plusieurs manuels d'histoire pour préparer cette séance, et j'ai été très surpris de ce que j'y ai trouvé au sujet de l'empire Romain – que je connais un peu !

On s'aperçoit que dans l'un de ces manuels – peu importe lequel, ce sont tous les mêmes – la seule grille de lecture de l'Empire romain passe par la religion. L'Empire romain y est uniquement compris comme le gouvernement qui, du I<sup>er</sup> siècle au IV<sup>e</sup> siècle, a permis au christianisme de devenir religion d'État. Le reste concerne uniquement le pouvoir, et l'on y apprend que le Sénat est composé d'anciens magistrats nommés à vie – on peut rêver !

Ces documents comportent vingt pages sur l'Antiquité, et le mot d'esclave n'y est jamais écrit une seule fois. Ce qui constitue à mes yeux l'élément majeur et central de l'Antiquité n'est donc pas atteignable par les élèves. Tout ce qui forme l'ossature sociale, économique, géographique de l'Empire romain est évacué. Un jeune qui lit cela peut se demander si, finalement, les mines de plomb de l'Empire romain ne comptaient pas des autoentrepreneurs affiliés à *Uberus* ! Une partie de la réalité lui échappe.

Une page très bien faite est consacrée à Paul de Tarse – et je trouve que c'est tout à fait légitime de rendre à César ce qui appartient à César. On nous dit dans les vignettes que Paul de Tarse est juif.

En tant qu'historien et athée, je trouve que ce qui est considérable dans la parole de Paul de Tarse, c'est de transformer la religion chrétienne naissante en une religion universaliste. C'est là la vraie révolution dans l'histoire des religions. Je rappelle que Paul de Tarse dit – Épître aux Galates - 3-28 : « *Il n'y a plus ni juif ni grec, il n'y a plus ni esclave ni homme libre, il n'y a plus ni homme ni femme* ». Comment peut-on comprendre cela si on n'a pas expliqué auparavant la différence de statut entre les esclaves et les hommes libres, les hommes et les femmes ?

Quand je lis cela, je comprends que les gamins considèrent plus tard la place de la religion comme centrale, puisqu'ils l'ont lu dans les manuels. Ils ont compris que ce qui faisait l'histoire des civilisations, c'était l'histoire des religions.

Je ne discute pas des programmes, mais on a là la parfaite illustration des propos de Jean Zay qu'aime à répéter le sénateur Brisson : la querelle des hommes est entrée dans  
Session parlementaire 2020 / 2021 –CR n° 22 –Semaine du 29 mars au  
4 avril 2021

l'enseignement de l'histoire ! Je pense que ce n'est pas une bonne méthode, et qu'il faut absolument redonner à toutes ces disciplines une indépendance pédagogique bien plus importante, quitte à ce qu'elle n'obéisse pas aux injonctions de la société.

**M. Olivier Paccaud.** – Madame la présidente, Max Brisson a bien mis en évidence le fait que les programmes sont d'abord le fait du ministre. Néanmoins, l'avis du Conseil supérieur des programmes est important. Il a parfois suscité des polémiques et j'aurais pu cosigner ce qu'a dit Jacques Gasparrin sur l'EMC et la problématique républicaine.

Dans notre société qui connaît une crise morale, une crise de confiance et une crise identitaire, l'école a un rôle clé. On est presque revenu au temps des « hussards noirs » de Péguy. Je ne dis pas qu'il faut des « hussards tricolores », mais le sentiment républicain s'est fortement étiolé. Il faut le ranimer, le ressusciter. L'école et l'histoire ont un rôle majeur à jouer dans ce domaine – c'est le vieil agrégé d'histoire-géographie qui parle.

L'enseignement de l'histoire a été malmené. On a parlé de la chronologie. Vous avez dit que le mot « personnage » est désormais tabou : cela me choque ! Vous avez utilisé le mot « récit » : c'est essentiel pour transmettre la passion et l'amour de la France aux jeunes, quelles que soient leurs origines.

J'ai été heureux de vous entendre parler de géographie, qui est peut-être la matière la plus malmenée dans les programmes. La cartographie a totalement disparu. C'est dramatique ! Ma question est simple et d'actualité. Vous allez rendre un avis sur « Culture et monde antique »...

**Mme Souâd Ayada.** – « Français et culture antique » : c'est un nouvel enseignement qui a été voulu par le ministre, qui se mettra en place de manière facultative en 6<sup>e</sup> à partir de la rentrée prochaine...

**M. Olivier Paccaud.** – Que pensez-vous de cette polémique au sujet des chiffres romains, dont on parle beaucoup ces jours-ci, sacrifiés sur l'autel du nivellement par le tréfonds ? C'est anecdotique, mais pas tant que cela...

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Madame la présidente, mes collègues s'inquiètent, comme vous, du fait que les professeurs pourraient s'affranchir du programme. J'ai été durant 35 ans, professeur de mathématiques. Je ne peux pas dire que les programmes ont été notre bible, mais ils ont au moins été notre livre de chevet. Tous mes collègues ont toujours eu à cœur de suivre le programme, tout le programme, rien que le programme. On a toujours eu conscience qu'un manuel pouvait faire preuve de parti pris. Je voulais donc rassurer tout le monde sur ce sujet.

J'ai été professeure jusqu'en 2014. Max Brisson et Pierre Ouzoulias l'ont dit : les programmes sont faits pour arriver à faire passer des connaissances, mais pas seulement. Ils sont là pour transmettre des compétences, mais il est vrai qu'ils affichent souvent un peu trop de prétentions.

C'est parfois un casse-tête pour les enseignants d'arriver à aborder certaines notions. Je pense par exemple, en troisième, aux identités remarquables, au calcul littéral ou aux vecteurs. Vous avez donc un rôle important pour permettre au plus grand nombre d'enfants d'acquérir un certain nombre de choses. C'est là le nœud de l'enseignement.

Bien entendu, le programme, tout le programme, rien que le programme ne signifie pas que l'on emprisonne la pédagogie des enseignants, qui est totalement libre. C'est à l'enseignant de choisir comment il va mettre en œuvre et appliquer ce programme.

Je voudrais revenir sur quelques points. Vous avez dit que le principe de laïcité était quelque peu noyé. Nous sommes en plein examen du projet de loi sur le respect des principes de la République. Nous nous penchons sur la laïcité, le fait religieux, mais également sur la formation des professeurs. C'est une thématique importante. N'envisagez-vous pas de vous saisir de ce sujet ? Des travaux sont-ils prévus prochainement sur la question de la formation initiale ou continue des enseignants dans le cadre de votre instance ?

Je reviens sur ce qu'ont dit Max Brisson et Annick Billon à propos des journées d'éducation. Nous ne sommes pas si loin du 8 mars, qui est la journée des droits des femmes. Annick Billon, présidente de la délégation aux droits des femmes, a attiré votre attention sur l'éducation sexuelle qui, bien que figurant parmi les obligations de l'école, n'est pas mise en œuvre. L'égalité entre les femmes et les hommes apparaît-elle clairement ? Que fait-on pour travailler ce sujet, au lieu de le célébrer un seul jour par an – même si certains enseignants, le 8 mars dernier, ont abordé la question ?

Par ailleurs, existe-t-il, au sein du Conseil supérieur des programmes, des travaux de comparaisons internationales ? Quelles conclusions en retirez-vous ?

Vous avez travaillé sur les programmes du nouveau lycée général, technologique et professionnel. Leur élaboration a suscité beaucoup de débats. Je pense notamment à l'enseignement de spécialités comme humanités, littérature et philosophie (HLP). Pouvez-vous y revenir ?

Enfin, de quelle façon avez-vous imaginé l'articulation entre les différents enseignements communs de spécialités optionnelles pour garantir une approche exhaustive et cohérente ?

Si vous ne pouvez répondre à toutes mes questions en raison du délai contraint de cette réunion, vous pouvez bien évidemment me répondre ultérieurement.

**M. Stéphane Piednoir.** – Madame la présidente, je vous remercie pour vos propos et je salue le travail du Conseil supérieur des programmes, cette fameuse « fabrique » dont on a parlé tout à l'heure. Même si la décision finale revient au ministre de l'éducation nationale, on sait combien les travaux que vous menez sont importants, et on connaît la pression populaire que vous subissez. On a en effet l'impression d'avoir 67 millions de sélectionneurs, quelle que soit la discipline – certains parlent de 67 millions de procureurs –, voire 67 millions de membres du Conseil supérieur des programmes.

Je me réjouis en tout cas de la volonté que vous avez affichée d'une meilleure coordination entre les cycles. Je m'étonne d'ailleurs que cela ne soit pas inhérent à toute construction des programmes.

Pouvez-vous nous indiquer quels sont les travaux de coordination entre les disciplines d'un même champ ? C'est un sujet extrêmement difficile à mettre en œuvre dans les différents établissements – j'ai été professeur de mathématiques pendant 25 ans – et à l'intérieur d'une équipe pédagogique.



On entend souvent parler de croissance exponentielle dans à peu près tous les débats, mais la décroissance peut aussi être exponentielle. Mettre en musique les attentes d'un professeur de physique en début d'année de terminale et les prérequis que cela suppose pour un professeur de mathématiques est une mission extrêmement compliquée.

Je reviens en quelques mots sur l'accumulation de connaissances exigibles pour les élèves. Les années passent et les savoirs augmentent avec le temps. La prétention des programmes est absolument délirante dans certains secteurs, tout comme les journées dédiées à différentes causes, ainsi qu'on l'a dit. On a supprimé en commission, dans le cadre du projet de loi sur le respect des principes républicains, la mise en place d'une nouvelle attestation numérique, qui existe déjà dans les faits.

Quel tamis proposez-vous pour retenir ou écarter certains savoirs, certaines notions, certains pans entiers de nos programmes ?

Enfin, avez-vous le temps et la structure pour développer le sens des enseignements dans le cursus des élèves ? Je veux par exemple parler ici du sens critique, qui est évidemment consubstantiel à la formation scientifique mais qui, on le sait, a des vertus dans tous les domaines. Quel regard portez-vous sur ces notions, plus que sur le contenu des programmes et la formation globale qu'elles portent en elles ?

**Mme Béatrice Gosselin.** – Madame la présidente, je vous rejoins au sujet de l'importance et des enjeux de l'éducation de l'enseignement pour les enfants de trois ans. C'est très important pour l'apprentissage du français. Je parle là avec mon expérience d'enseignante du primaire durant quarante-deux ans.

Max Brisson a dit qu'il fallait laisser vivre les programmes. Je peux vous assurer qu'il est quelquefois compliqué pour les enseignants d'en maîtriser l'ensemble tant les intitulés sont parfois complexes et offrent des interactions entre les disciplines.

Je pense que, pour bien enseigner, il faut maîtriser les choses. Quand on voit les changements de programmes récurrents qui ont eu lieu pendant ces décennies, on peut dire qu'on ne facilite pas l'enseignement ni la maîtrise des disciplines. Les enseignants – et je rejoins ce qui a été dit – se reportent sur des manuels qui comportent parfois des orientations précises. La géographie, dont vous avez parlé, me semble un domaine interdisciplinaire par excellence, mais ce n'est pas le seul.

Ne croyez-vous pas que la complexité des programmes et la fréquence de leur évolution rendent la maîtrise de ces enseignements difficile et contribuent à la baisse des compétences scolaires de nos enfants ? Je crois qu'en primaire, il nous faut vraiment revenir sur des choses pratiques, basiques, et développer le sens critique des élèves. On aura alors gagné notre pari pour les années scolaires suivantes.

**M. Julien Bargeton.** – Madame la présidente, les algorithmes sont aujourd'hui partout, et la formation des élèves au codage informatique s'apparente à une forme d'alphabetisation qui paraît indispensable pour les préparer à l'économie numérique. On peut en effet parler d'une forme d'illettrisme en matière numérique.

Vous avez évoqué, au début de votre mandat, la refonte du programme informatique pour intégrer le codage. Où en est-on aujourd'hui ? Quels sont les freins, s'agissant de la nécessaire formation des enseignants ? Comment faire pour transformer notre

système éducatif et lui faire prendre en compte le fait que, dans vingt ans, le monde aura radicalement changé ?

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Madame la présidente, j’ai pour ma part énormément de respect pour votre fonction, mais aussi pour votre parcours.

C’est un profond bonheur de vous entendre énoncer clairement le cœur du problème, mais c’est aussi un désespoir insondable car, comme vous l’avez dit, c’est avant tout le ministre qui dirige. Or on a tendance, dans notre pays, à enchaîner les ministres de l’éducation nationale comme l’évêque peut bénir des hosties !

Parce que vous êtes philosophe, madame, vous n’avez pas une seule fois considéré la laïcité comme une valeur – et j’en suis très heureux. C’est un principe républicain. Merci d’avoir évité cette erreur qu’on commet en haut lieu – nous l’avons vu lors d’une récente audition du ministre.

L’État fuit obstinément ses pouvoirs régaliens, que ce soit en matière de justice ou de sécurité – je ne parle pas de battre monnaie : l’Europe s’en est chargée, et c’est un bien. L’Éducation nationale se détourne de sa mission première. C’est, en creux, ce que je pense, mais je crois que c’est ce que vous avez dit, de façon fort respectueuse et avec toutes les précautions qui conviennent.

Il est rassurant de voir une philosophe diriger le Conseil supérieur des programmes. Toutefois, la philosophie va-t-elle selon vous être un jour enseignée autrement ? Comment pouvez-vous faire pour agir dans ce domaine ?

**Mme Sonia de La Provôté.** – Madame la présidente, je vous remercie de la façon dont vous accompagnez et gérez les travaux du Conseil supérieur des programmes, qui n’a en effet pas chômé. Vous avez eu à cœur de trouver les voies, parfois étroites, pour parvenir à un consensus dans ce qui y est produit, mais parfois aussi dans l’amélioration de ce qui y était préexistant.

Le Conseil supérieur des programmes n’a pas la capacité d’autosaisine. Pensez-vous que ce serait une possibilité intéressante ? Le fait de passer par le ministre empêche peut-être le Conseil supérieur des programmes de s’exprimer sur des questions qui ne sont pas forcément celles du jour pour le ministère.

Par ailleurs, ne pensez-vous pas qu’il serait intéressant que le Conseil supérieur des programmes se penche sur le contenu des évaluations, de façon à être en phase avec la conception des programmes qu’il a portée ?

Enfin, on vous reproche d’avoir suggéré que la maternelle était l’antichambre du CP et de l’école élémentaire. Ne faut-il pas repenser tous ces cycles et avoir un *continuum* entre l’école et la société actuelle ?

**M. Pierre-Antoine Levi.** – Madame la présidente, merci pour votre analyse et votre franchise.

Dans un récent sondage de l’IFOP réalisé pour la Ligue internationale contre le racisme et l’antisémitisme (Licra), la perception de la laïcité chez les lycéens était particulièrement inquiétante. En effet, 52 % des lycéens, par exemple, se déclarent en faveur du port de signes religieux ostensibles à l’école, contre 25 % dans la population adulte. Dans

le même temps, 32 % des lycéens considèrent la laïcité comme un concept totalement dépassé, et cette proportion monte à 54 % chez les lycéens se considérant musulmans. Ces chiffres sont particulièrement problématiques.

Les causes sont évidemment multiples, mais la manière d'aborder cette thématique, parfois avec naïveté mais aussi avec une certaine idéologie relativiste, ne peut-elle l'expliquer ?

Ne pensez-vous pas qu'il soit urgent de remanier les programmes scolaires pour qu'ils redeviennent un outil de cette reconquête républicaine pour notre jeunesse ?

**Mme Laure Darcos.** – Madame la présidente, l'enseignement de la laïcité est bien sûr fondamental mais on a, en d'autres temps, envisagé d'enseigner le fait religieux à l'école, à la suite d'un rapport de Régis Debray.

Ne croyez-vous pas, en cette période extrêmement tendue, que l'apprentissage des rituels des principales religions monothéistes et du fait religieux à l'école devrait figurer dans les programmes, ce qui permettrait aux professeurs de se former sur la question ?

**M. Laurent Lafon, président.** – Madame la présidente, existe-t-il un lien entre le Conseil supérieur des programmes et le Conseil d'évaluation de l'école, présidé par Béatrice Gille ?

**Mme Souâd Ayada.** – Je commencerai par répondre à votre question, monsieur le président.

Le Conseil supérieur des programmes n'est pas une instance d'évaluation et n'a pas les moyens de suivre ni même d'accéder par lui-même à la mise en œuvre de ce qu'il participe à élaborer. C'est l'inspection générale qui est, dans le cadre de la mise en œuvre des enseignements, principalement chargée de ce suivi, et l'inspection générale le fait à la demande du ministre, soit dans le cadre de missions ponctuelles, soit dans le cadre de ses missions permanentes.

Vous évoquez le lien avec le Conseil d'évaluation de l'école, récemment mis en place et présidé par Béatrice Gille. Je participe aux travaux du Conseil d'évaluation de l'école, dans le cadre d'un groupe de travail sur l'évaluation des acquis des élèves, mais notre collaboration ne va pas au-delà.

Nous réfléchissons aux moyens de concevoir l'évaluation des programmes scolaires, qui n'est pas une question simple. Le fait de savoir ce qu'est un bon programme scolaire est loin d'être aisé à traiter. C'est une question intellectuellement stimulante, mais difficile.

Vous avez, monsieur le sénateur, souligné la distinction qu'il faut faire entre les programmes scolaires – qui définissent des contenus d'enseignement et disent ce qu'il faut enseigner et ce que les élèves doivent apprendre – et tout ce qui a trait par ailleurs aux pratiques des enseignants. Nous n'avons pas estimé devoir nous prononcer sur ce sujet, qui relève de la liberté pédagogique. On doit s'y tenir. Elle est inscrite dans le code de l'éducation et est bien évidemment indiscutable.

Il faut, je crois, bien articuler cela avec la question des programmes scolaires. Il existe une liberté pédagogique parce qu'il existe des programmes nationaux qui disent ce qu'il

faut absolument faire. C'est une liberté qui est réglée, qui constitue un devoir, celui de traiter les programmes tels qu'ils sont formulés à l'échelle nationale.

Vous déploriez implicitement, monsieur le sénateur, à la lecture de ces manuels scolaires, le fait que les programmes et, *a fortiori*, les manuels scolaires se sentent plus ou moins tenus d'être le reflet des totems et des tabous qui agitent la société.

Pour le dire en toute clarté, il y a des mots interdits, des mots obligés et si nous veillons dans les programmes à garder cette distance par rapport à ce qui agite la société, les manuels scolaires, qui répondent à des impératifs autres, ne se sentent pas tenus à la même distance.

Il y a là un enjeu crucial, qui est de protéger l'école de la société et d'en réaliser une critique scolaire, c'est-à-dire envisager la société dans ses évolutions à partir de ce qu'elle doit fournir aux enfants, qui sont aussi des élèves. La multiplication des journées d'éducation, me semble-t-il, ne va pas dans ce sens.

S'agissant de la religion, le passage que vous avez lu soulève quelque chose de très intéressant, qui est révélateur d'un phénomène assez continu, notamment dans les manuels scolaires. La religion est soit totalement absente là où elle devrait apparaître dans ses aspects culturels et civilisationnels, soit omniprésente, et de manière un peu dogmatique, ramenée à des affirmations indiscutables. J'y vois là un péril qui est peut-être révélateur de notre manière de nous rapporter au religieux dans notre société.

La question du lien entre l'école et la République a ensuite été soulevée. Ce lien va bien évidemment de soi, mais nous vivons aujourd'hui la crise conjointe de l'école et de la République, l'une étant intimement liée à l'autre, sans que l'on sache véritablement laquelle est la première dans l'ordre chronologique. L'une et l'autre s'influencent et chacune intensifie la crise que connaît l'autre. L'enseignement de l'histoire est bien évidemment un élément central de la restauration de l'esprit républicain, mais pas uniquement.

Je crois que tous les enseignements concourent à la restauration de l'idée de République dès lors qu'ils mettent en œuvre les « valeurs de la République » – même si je n'apprécie pas beaucoup cette expression – que sont cette manière d'être et de penser, ce sens de la liberté et de l'égalité.

La disparition des chiffres romains dans les musées est révélatrice de quelque chose qu'on ne veut pas affronter : l'abaissement du niveau des élèves et de notre niveau intellectuel global dans la société française. C'est un peu brutal de le dire ainsi, mais c'est de la sorte qu'il faut le formuler : je crois que la tenue intellectuelle de notre pays connaît un abaissement général.

Je déplore la manière dont on analyse les différentes enquêtes qui sont menées et qui, toutes, viennent illustrer l'abaissement du niveau de nos élèves, qui sont soit parmi les derniers, soit dans une médiocre moyenne.

Comment nos médias l'analysent-ils ? Faute d'affronter la question pour pouvoir y remédier, on accuse notre système scolaire d'être inégalitaire. C'est souvent ce type d'explications que l'on fournit. Cette notion de niveau, qui a disparu du vocabulaire de la communauté éducative, mériterait d'être rétablie.

Je voudrais évoquer un point qui est revenu dans plusieurs interventions, celui de la question de l'enseignement du fait religieux. L'idée est incontestablement séduisante, et je dirais que, d'un point de vue intellectuel, je n'ai aucune réserve à ce que cet enseignement puisse se mettre en place.

Je rappellerai qu'il est censé l'être. Il est fait mention dans les programmes de l'école élémentaire et du collège, notamment dans l'enseignement de l'histoire, de l'histoire des arts et du français, de la place qui doit être faite à cet enseignement du fait religieux. On semble aujourd'hui le découvrir : c'est un sujet qui, depuis la remise par Régis Debray du rapport sur l'enseignement du fait religieux, en 2002, est présent au cœur de l'éducation nationale.

La question qu'il faut se poser est de savoir pourquoi cet enseignement que les programmes rendent possible n'est pas dispensé. J'évoquerai ici quelques raisons qui me semblent pouvoir éclairer cette situation.

La première tient à la définition même de ce qu'est un fait religieux. On parle maintenant plutôt des faits religieux. Le passage au pluriel ne règle pas le problème de la limitation de ce qu'est un fait religieux, de la difficulté à parler de faits religieux comme on parlerait de faits scientifiques ou de faits historiques.

Il y a là un problème de délimitation. Qu'est-ce qui, dans le religieux, relève du fait, n'en relèverait pas et qu'on pourrait distinguer facilement ? Certes, on peut estimer que les croyances, les représentations, les articles de foi ne relèvent pas du fait religieux, mais ils ne sont pas sans lien. Un professeur ne peut facilement savoir ce qu'il doit faire en enseignant le fait religieux.

La deuxième difficulté tient – vous vous en doutez – à la formation des professeurs. Rien dans leur formation initiale, si ce n'est à de rares exceptions, ne leur permet d'envisager de conduire avec aisance cet enseignement. Il faudrait déployer des moyens colossaux en formation continue pour leur donner les connaissances historico-critiques pour cela. Dans certaines religions, ces connaissances historico-critiques sont en cours de constitution et au cœur de débats entre spécialistes des sciences et de l'histoire des religions. Cela me semble donc une ambition très forte.

Il faudrait aussi – et c'est un point essentiel pour moi – être en mesure d'articuler cet enseignement du fait religieux avec les disciplines pour qu'on puisse maîtriser ce qui relève du fait religieux et de son enseignement. Ceci me semble constituer un défi important, même s'il n'est pas insurmontable.

La troisième difficulté est de savoir ce que l'on vise et ce que l'on souhaite en enseignant le fait religieux. Quelles sont les visées de la Nation ? Quel bénéfice en attend-elle ? Il y a là du non-dit et quelque chose qui relève de la recherche d'une voie pour que notre jeunesse, née dans la culture de l'islam, qui est ou qui se dit musulmane, puisse sortir de l'alternative mortifère entre l'islamisme radical et ce qui lui apparaît, à tort ou à raison – peu importe, ce n'est pas ici mon problème – comme une invitation à renoncer à sa religion, qui est la marque de son identité – là aussi à tort ou à raison. Je ne suis pas sûre que l'enseignement du fait religieux soit la meilleure voie pour cela.

Nous essayons, derrière l'enseignement du fait religieux, l'enseignement de l'arabe, de dessiner cette voie. Je ne suis pas une femme politique, mais je vous livre mon

sentiment : je crois qu'il est de notre responsabilité d'œuvrer à dessiner cette voie qui sorte une partie de notre jeunesse d'une alternative mortifère. C'est là un chantier de réflexions, un chantier massif, pour lequel il faut mobiliser énormément d'esprit, d'énergie, de volonté, et une forme de constance dans la volonté politique. Un Conseil des sages de la laïcité et des valeurs de la République œuvre à cette question. Je crois que vous l'avez reçu.

On évoque l'enseignement de la laïcité. C'est bien sûr une question importante, mais on ne peut estimer que la laïcité est un objet d'enseignement, comme les équations différentielles ou une règle d'accord. Ce que nous devons viser, ce n'est pas tant l'enseignement d'un objet mais de faire acquérir des manières de penser et des manières d'être laïc. C'est cet objectif qui doit guider tous les dispositifs de promotion de la laïcité que nous mettons en place.

Plusieurs questions ont porté sur le renforcement du sens critique de nos élèves. Là aussi, nous serons tous d'accord pour en faire un enjeu majeur, mais il ne faut peut-être pas en faire un objet en soi. Le sens critique, pour être développé, pour être exercé, doit reposer sur des connaissances. Critiquer signifie discerner, juger. Or pour juger, il faut connaître. Un sens critique qui ne s'adosserait à aucun savoir ni à aucune connaissance solide me semble n'être que du vent.

Comment ce sens critique s'aiguise-t-il ? Il s'aiguise au gré de l'apprentissage des disciplines constituées qui figurent dans notre enseignement. Ce sont tous les enseignements qui y participent, et il ne saurait y avoir à mes yeux un enseignement du sens critique en tant que tel.

La question de l'égalité entre les femmes et les hommes est bien sûr dans tous les préambules des programmes, mais il ne faut peut-être pas calquer sans nuance ce qui est une question sociale, incontestablement, et ce qui doit relever de l'école.

Vous avez évoqué la nécessaire coordination entre les disciplines d'un même champ. Nous convenons que cela est souhaitable. Personne ne réfutera l'intérêt de ces perspectives qui donnent un peu de cohérence aux différents enseignements suivis par les élèves.

Il existe cependant des conditions pour que cela se mette en place. Il faut qu'il y ait de réelles affinités entre les professeurs, et je ne suis pas sûre que cela puisse se décider d'en haut. Ces affinités se font au gré des échanges et des relations entre les uns et les autres, et ce sont des relations toujours singulières. Ce serait un tort de vouloir les forcer.

Ce serait aussi une erreur de penser que c'est la panacée de l'enseignement. Notre enseignement secondaire a très longtemps rayonné, alors qu'il était profondément basé sur les disciplines. Cela ne l'a pas empêché de fort bien former des générations d'élèves. Il ne faudrait surtout pas que cela se fasse au détriment des enseignements disciplinaires ordinaires rigoureux.

Je ne suis pas convaincue non plus que cela soit toujours pertinent dans l'enseignement secondaire. Cela me semble à éviter pour l'enseignement primaire. Dans l'enseignement secondaire, qu'essayons-nous de faire ? Nous tentons de dispenser – et nous avons bien du mal à y parvenir – des enseignements élémentaires. On croit que c'est simple : c'est la chose la plus difficile.

La notion de transversalité, qui introduit de la complexité, a toute sa place dans l'enseignement supérieur. Je ne suis pas certaine qu'elle ait sa place dans l'enseignement secondaire.

Enfin, s'agissant de l'enseignement de l'informatique et des questions de codage, vous savez que deux nouveaux enseignements ont été introduits au lycée, l'enseignement commun de seconde « Sciences numériques et technologie », qui fait une part importante à ces questions, et l'enseignement de spécialités des classes de première et de terminale de la voie générale, « Numérique et sciences informatiques ».

Nous essayons de nous adapter à ce que vous décrivez comme une réalité incontournable. Sur le principe, j'y suis favorable à titre personnel, parce que l'informatique est une discipline, un champ de savoir constitué, et il faut sans doute mieux préparer nos élèves à ce savoir exigeant, difficile. Le ministère en a pris toute la mesure. Il existe un Capes d'informatique, et il va y avoir une agrégation d'informatique.

Quant à la remarque de Sonia de La Provôté, oui, le Conseil supérieur des programmes a la capacité de s'autosaisir. C'est inscrit dans le texte de loi qui le définit. Il n'en a jamais eu l'occasion, parce qu'il n'en a jamais eu le temps.

Vous avez soulevé la question essentielle du contenu des évaluations : nous avons eu le souci, dans les travaux sur les programmes des lycées, de demander aux groupes de travail de nous proposer des maquettes pour l'évaluation des candidats à l'examen. Nous avons veillé à ce que l'articulation soit pensée, mais nous n'avons pas pu nous saisir pleinement de cette question centrale du contenu des évaluations.

Quant à votre dernière question à propos de la réflexion sur la notion même de cycle, je crois qu'il est urgent de la mener, non que je sois opposée à la notion de cycle en tant que telle, mais il me semble que des repères indiquant précisément ce qu'il faut faire chaque année, dans chaque classe, qui ne remettent pas les acquis des élèves à la fin du cycle, seraient les bienvenus.

Cela existe, mais ce n'est pas inscrit dans les programmes. Je crois qu'il faudrait que cela le soit explicitement.

**M. Laurent Lafon, président.** – Merci pour la précision de vos réponses, madame la présidente.

Nous avons apprécié votre franchise, mais aussi la profondeur de votre réflexion. On mesure la complexité de ces questions et les difficultés qu'elles suscitent. Bien qu'elles ne soient pas liées aux programmes eux-mêmes, on les renvoie cependant à votre structure et, de manière plus générale, à l'école.

Merci également au sénateur Brisson, qui a beaucoup insisté – et il a eu raison – pour que vous soyez auditionnée par notre 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.*

*La réunion est close à 11 heures 25.*

**Mardi 30 mars 2021**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

## **Projet de loi confortant le respect des principes de la République - Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond**

**M. Laurent Lafon, président.** – Il nous appartient aujourd’hui d’examiner les amendements de séance déposés sur les articles du projet de loi confortant le respect des principes de la République dont l’examen nous a été délégué au fond par la commission des lois.

### **EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE**

#### *Article 4 bis*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable à l’amendement n° 31 rectifié *bis* qui vise à supprimer cet article.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 31 rectifié bis.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable à l’amendement n° 188 qui vise à élargir la portée de cet article aux professions de santé.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 188.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – La modification des éléments constitutifs du délit d’entrave à l’enseignement réduirait sa portée. Avis défavorable à l’amendement n° 409.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 409.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 282 vise à étendre le champ du délit d’entrave à l’enseignement aux violences, menaces, insultes ou actes d’intimidation. Demande de retrait ; à défaut, l’avis sera défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 282.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 11 vise à remplacer la référence au conseil supérieur des programmes par celle de la liberté pédagogique, plus pertinente. En effet, le rôle du conseil supérieur des programmes n’est pas de déterminer les objectifs de l’Éducation nationale. Je proposerai toutefois aux auteurs de cet amendement de le retirer au profit de l’amendement n° 281, qui fait référence aux objectifs pédagogiques tels que définis par les programmes et instructions ministériels. C’est également une demande de retrait, sinon un avis défavorable pour l’amendement n° 546 rectifié, qui remplace la référence au conseil supérieur des programmes par le socle commun de connaissances.



**M. Max Brisson.** – L’essentiel est de supprimer la référence au conseil supérieur des programmes.

*La commission émet des avis défavorables aux amendements n<sup>os</sup> 11 et 546 rectifié.*

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n<sup>o</sup> 281.*

#### **Article 19 ter (Supprimé)**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 239 rectifié, qui vise à rétablir cet article que nous avons supprimé en commission.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 239 rectifié.*

#### **Article 21 (Supprimé)**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Plusieurs amendements visent à rétablir l’article 21, que nous avons supprimé, ou certaines de ses dispositions. Avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 120, 103 rectifié, et aux amendements identiques n<sup>os</sup> 619 et 640. Avis défavorable également à l’amendement n<sup>o</sup> 526 rectifié qui vise à rendre obligatoire un entretien avec le chef d’établissement lorsqu’une famille décide, en cours d’année, de déscolariser son enfant : un tel entretien a déjà lieu dans la pratique.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 120, 103 rectifié, 619, 640 et 526 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis favorable à l’amendement n<sup>o</sup> 527 rectifié, qui vise à s’assurer que les inspecteurs académiques qui effectuent les contrôles des enfants dans le cadre de l’instruction en famille (IEF) soient formés aux spécificités de cette modalité d’enseignement.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n<sup>o</sup> 527 rectifié.*

#### **Article additionnel après l’article 21 (Supprimé)**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n<sup>o</sup> 501, qui vise à obliger les organismes d’enseignement à distance d’avoir leur siège social en France, ne semble guère opérant. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 501.*

#### **Article 21 bis A**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Plusieurs amendements du Gouvernement visent à supprimer les articles que nous avons introduits pour remplacer l’article 21 que nous avons supprimé. Je leur donnerai logiquement un avis défavorable. C’est le cas pour l’amendement n<sup>o</sup> 641.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n<sup>o</sup> 641.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 192 vise à clarifier les obligations de déclaration des familles. Le code de l’éducation prévoit actuellement un délai de huit jours en cas de déménagement ou de modification des modalités d’instruction. Il y a toutefois un flou concernant les enfants instruits en famille pendant plusieurs années consécutives. Le code prévoit seulement une déclaration annuelle. Désormais, cette déclaration aura lieu à date fixe. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 192.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable à l’amendement n° 477, qui a pour objet de définir quatre critères pour le recours à l’IEF.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 477.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable à l’amendement n° 253 qui vise à supprimer la possibilité de procéder à une validation des acquis de compétences pour les personnes faisant l’instruction en famille à leurs enfants.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 253.*

#### **Articles additionnels après l’article 21 bis A**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 209 vise à mettre en place une rescolarisation immédiate d’un enfant de quatorze ans ou plus, si le premier contrôle est insuffisant. Avis défavorable : rien ne justifie une situation particulière pour ces enfants.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 209.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 212 vise à rendre systématique le signalement au procureur de la République de tout refus par un parent de se soumettre à une enquête menée dans le cadre d’une IEF. Cet amendement me semble satisfait. Demande de retrait ; à défaut, l’avis sera défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 212.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’objet de l’amendement n° 1 est d’élargir les conditions d’expérience professionnelle permettant l’ouverture d’un établissement privé. Avis défavorable.

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

#### **Article 21 bis B**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable à l’amendement n° 642 du Gouvernement dans la mesure où notre commission est défavorable au rétablissement de l’article 21.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 642.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Je demande le retrait de l’amendement n° 191 au profit de l’amendement n° 624, qui vise à supprimer la déclaration de

scolarisation en IEF au président du conseil départemental. Celui-ci sera informé par les services de l'éducation nationale.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 624.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 191.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 620.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 194 vise à préciser les conditions d'information du recteur à la suite d'une information préoccupante concernant un enfant. Je demande son retrait au profit de l'amendement n° 625 : une évaluation préalable de la situation par les services chargés de la protection de l'enfance des conseils départementaux semble judicieuse.

**M. Max Brisson.** – Je ne suis pas sûr que ces amendements soient équivalents. Inclure les familles dans le champ d'action du dispositif prévu à l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles est plus protecteur. Quant à l'évaluation proposée, elle n'est pas référencée et la procédure reste floue.

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Certaines informations préoccupantes ne sont pas fondées. Une évaluation au cas par cas est nécessaire.

**M. Max Brisson.** – Il me semble préférable de s'appuyer sur les procédures définies dans le code de l'action sociale et des familles.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 625.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 194.*

#### **Article 21 bis C**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 643 du Gouvernement.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 478 est satisfait : le code de l'éducation prévoit déjà une déclaration annuelle et par écrit des enfants qui poursuivent d'une année sur l'autre leur instruction en famille. Or, à chaque déclaration, il sera demandé de présenter les modalités d'organisation et d'enseignement de l'enfant. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 478.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 401.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 185 vise à préciser que les personnes responsables de l'enfant s'engagent à ce que l'IEF soit dispensée dans le respect des valeurs de la République. Avis favorable, sous réserve d'une rectification pour remplacer le mot « valeurs » par « principes ».

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 185, sous réserve de rectification.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’objet de l’amendement n° 195 est de rendre possible l’apprentissage de langues étrangères et régionales dans le cadre d’un projet éducatif bilingue ou plurilingue. Avis défavorable, car il rétablit la notion de projet éducatif que nous avons écartée lors de notre précédente réunion.

**M. Max Brisson.** – Connaissant certains inspecteurs de l’éducation nationale, préciser que l’enseignement dans le cadre de l’instruction en famille puisse être aussi réalisé en langue régionale ou en langue étrangère ne me paraît pas superflu...

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – La rédaction actuelle vous donne satisfaction, car elle permet l’apprentissage des langues étrangères ou régionales, à condition que l’instruction ait lieu majoritairement en français.

**M. Max Brisson.** – Mais les enfants qui vont à l’école publique ou privée pourront recevoir un enseignement bilingue !

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 195.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable à l’amendement n° 74 : demander au ministère de l’éducation nationale de diffuser des indicateurs relatifs à l’examen des modalités d’enseignement et d’organisation déclarées pour l’instruction en famille revient à créer une forme de contrôle, sinon d’autorisation, de l’IEF.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 74.*

#### **Article additionnel après l’article 21 bis C**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 214 est satisfait : le code de l’éducation prévoit déjà un contrôle de l’enfant dans les trois mois suivant la déclaration d’instruction en famille. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 214.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable à l’amendement n° 213 : laissons à l’administration la souplesse d’organiser le contrôle d’un enfant instruit en famille dans le lieu qu’elle trouve le plus approprié.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 213.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Il ne revient pas au maire d’informer les parents sur leurs obligations au regard du droit d’instruction de leur enfant, mais à l’État. Avis défavorable à l’amendement n° 218 rectifié.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 218 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Je demande le retrait de l’amendement n° 247 rectifié *bis*, et à défaut y serai défavorable. Tel que rédigé, cet amendement réduit la portée de l’article L. 131-7 du code de l’éducation aux seuls enfants atteignant l’âge scolaire, c’est-à-dire aux seuls enfants de trois ans.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 247 rectifié bis.*

**Article 21 bis D**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 644.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 196 vise à supprimer la possibilité de convocation par le recteur en cas de contrôle pédagogique l'année précédente. Avis défavorable : en l'espace d'un an, la situation de la famille peut avoir changé.

**M. Max Brisson.** – Pourquoi, si le contrôle est satisfaisant, faire un entretien à la rentrée suivante ? N'est-ce pas une marque de suspicion ?

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 196.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis favorable à l'amendement n° 233 qui vise à préciser que la convocation indique les raisons qui motivent la demande d'entretien du recteur avec les familles.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 233.*

**Article additionnel après l'article 21 bis D**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 222 est satisfait : le texte prévoit une rescolarisation immédiate des enfants dont il a été découvert qu'ils n'étaient ni scolarisés ni déclarés instruits en famille. En outre, l'accompagnement des familles et des enfants concernés se fera à travers la cellule de protection du droit à l'instruction. Demande de retrait ; à défaut, l'avis sera défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 222.*

**Article 21 bis E**

*La commission émet un avis défavorable aux amendements de suppression n<sup>os</sup> 220 et 645.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 104 rectifié vise à restreindre la possibilité d'instruction en famille, avec la mise en place de quatre critères limitatifs. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 104 rectifié.*

**Articles additionnels après l'article 21 bis E**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 221 vise à permettre à l'autorité de l'État compétente d'effectuer des contrôles inopinés de l'instruction dispensée en famille. Cet amendement est satisfait par le droit en vigueur. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 221.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 211 prévoit qu'un enfant en IEF devra être rescolarisé en cas de mauvaise foi avérée ou de fuite. Mais la mauvaise foi est une notion difficile à qualifier. Par ailleurs, la commission a adopté un article

visant à interdire le recours à l'IEF en cas de fraude. Demande de retrait ; à défaut, l'avis sera défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 211.*

#### **Article 21 bis F**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 647 du Gouvernement.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avec l'amendement n° 621, je propose que, s'agissant des crimes et délits ayant entraîné l'inscription de la personne au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles et violentes (Fijaisv), seules les condamnations définitives puissent entraîner une interdiction d'être chargé de l'instruction d'un enfant en famille.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 621.*

#### **Article 21 bis G**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 646.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 193 vise à accorder aux personnes responsables d'un enfant en IEF un délai de huit jours après la mise en demeure pour procéder à la déclaration d'une instruction en famille, lorsqu'un défaut de déclaration est constaté. Demande de retrait sinon avis défavorable, car la rédaction actuelle permet déjà de prendre en compte l'oubli de bonne foi. Le recteur a la possibilité, dans ce cas, de mettre en demeure la famille de rescolariser son enfant.

**M. Max Brisson.** – Comme il est parfois difficile de distinguer la bonne et la mauvaise foi, et que les oublis sont possibles, mieux vaut instaurer un délai précis suivant la mise en demeure, pour se mettre en conformité.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 193.*

#### **Article 21 bis H**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 648.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 476 vise à permettre le croisement des données au sein des cellules de protection du droit à l'instruction. Tel qu'il est rédigé, cet amendement ne précise pas toutefois qu'il s'agit d'un traitement automatique des données. Or, le but de ces cellules est précisément l'échange d'informations entre les différents services qui y participent. Demande de retrait ; à défaut, l'avis sera défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 476.*

#### **Articles additionnels après l'article 21 bis H**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Mon amendement n° 627 vise à étendre les possibilités de croisement des fichiers avec ceux de l'administration fiscale.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 627.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Est-il utile de prévoir l'information par les chefs d'établissement des services de l'éducation nationale en cas de déscolarisation d'un enfant ? Il me semble que c'est déjà ce qui se passe. Je vous propose d'interroger en séance le Gouvernement à ce sujet. En l'état je vous propose un avis de sagesse sur l'amendement n° 246 rectifié *bis*. Avis défavorable à l'amendement n° 502, l'amendement n° 246 rectifié *bis* étant mieux rédigé.

*La commission donne un avis de sagesse sur l'amendement n° 246 rectifié bis.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 502.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 380 vise à rendre obligatoire la participation des enfants instruits en famille aux évaluations nationales de CP et de CE1 qui se déroulent chaque année. Avis défavorable. Il appartient aux inspecteurs de l'éducation nationale, dans le cadre des contrôles annuels pédagogiques, de s'assurer du niveau de ces enfants.

**Mme Sonia de La Provôté.** – On ne peut pas considérer, d'un côté, que l'instruction à domicile et l'école aboutissent au même résultat, et refuser, d'un autre côté, que tous les enfants passent les mêmes évaluations ! Ces évaluations de CP et de CE1 sont l'occasion de faire un point à la fois sur les connaissances de chaque élève et sur le niveau général d'une classe d'âge. Il faut s'assurer que tous les enfants maîtrisent le socle de connaissances. Le ministre n'a pas repoussé cette idée, lorsqu'elle lui a été présentée. Cette évaluation, en outre, ne poserait pas de difficultés sur le plan de l'organisation.

**M. Max Brisson.** – Certes, mais les évaluations sont calées sur la progression des apprentissages, définie par les programmes, à l'école. Or, les familles qui choisissent l'IEF cherchent justement davantage de liberté quant au rythme d'apprentissage des connaissances. L'essentiel est qu'à la fin, celles-ci soient bien acquises.

**M. Olivier Paccaud.** – Je suivrai le rapporteur, mais le problème soulevé par Sonia de la Provôté mérite réflexion. Sur le fond, elle a raison. Quelle sera la valeur des évaluations à la maison ? Les conditions, notamment en termes de *timing*, ne sont pas les mêmes qu'à l'école.

**Mme Sonia de La Provôté.** – L'amendement qui suit est un amendement de repli. Il vise à évaluer l'opportunité de la mise en place du suivi. À la fin du lycée, c'est le même bac pour tous. Pourquoi en irait-il autrement en début d'acquisition des connaissances ? On ne peut pas accepter que certains élèves ratent la marche des savoirs de base !

**M. Max Brisson.** – Le baccalauréat est un diplôme. Les évaluations, elles, sont un outil de fonctionnement du système éducatif. La comparaison ne vaut pas.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 380.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Sur l'amendement n° 381, je m'en tiens à la rigueur du Sénat à l'égard des demandes de rapport. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 381.*

**Article 21 bis**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n°106 rectifié est une limitation stricte du recours à l'identifiant national élève (INE) au suivi du respect de l'obligation d'instruction. L'identifiant national élève existe déjà actuellement. Cet identifiant a vocation à faciliter la gestion du système éducatif et à permettre le suivi statistique des élèves. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 106 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 375 vise à permettre l'inscription de l'identifiant national élève dans le répertoire national d'identification des personnes physiques. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) s'est montrée réservée sur cette proposition. Il me semble à titre personnel que cette mesure pourrait être efficace afin de repérer les enfants hors radar. Avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 375, de même que sur l'amendement n° 216.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – La commission demande le retrait de l'amendement n° 475, car il est satisfait. À défaut, avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 475.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 208 vise à préciser que l'entrée en vigueur de l'INE se fera dès la rentrée 2021. Cet article entrera en vigueur au moment de la promulgation de la loi. L'amendement est donc satisfait.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 208.*

**Articles additionnels après l'article 21 bis**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 373 vise à compléter l'article L. 111-1 du code de l'éducation nationale. Il tend à renforcer la mission première de l'école en matière de transmission des principes de la République. Avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 373.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 207 concerne la possibilité pour le maire de convoquer l'enfant inscrit en instruction en famille et sa famille. Ce n'est pas le rôle du maire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 207.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 374 vise à conditionner le versement de l'allocation de rentrée scolaire à la présentation d'un document attestant d'une inscription dans un établissement scolaire. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 374.*



**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 205 vise à demander la participation des enfants instruits en famille au conseil municipal des enfants. Les communes ont le libre choix de désignation des enfants participant à ces conseils municipaux. Demande de retrait ou avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 205.*

#### *Articles additionnels avant l’article 22*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n°s 107 rectifié et 529 rectifié visent à mettre en place un régime d’autorisation pour l’ouverture d’établissements privés hors contrat. Nous avons déjà eu ce débat. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 107 rectifié et 529 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 530 rectifié vise à faire en sorte que la formation des futurs enseignants et enseignants des établissements sous contrat se fasse dans les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l’éducation (Inspé). Il revient à supprimer les instituts de formation des futurs enseignants et enseignants des écoles privées sous contrat. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 530 rectifié.*

#### *Article 22*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 355 vise à supprimer l’article 22, qui a été approuvé en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 355.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 6 rectifié vise à limiter la fermeture administrative aux seules fermetures temporaires. Tel que rédigé, l’amendement permet une régularisation *a posteriori* des écoles de fait. En l’état, je demande le retrait de cet amendement. À défaut, j’émettrai un avis défavorable.

**M. Max Brisson.** – Nous aurons ce débat en séance. Je me place sur le plan des principes et je maintiendrai mon amendement.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 6 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 5 vise à supprimer la fermeture administrative des écoles hors contrat. Demande de retrait ou avis défavorable.

**M. Max Brisson.** – Je maintiens cet amendement, qui rejoint d’ailleurs celui de Sébastien Meurant. Les libertés fondamentales doivent être protégées par le juge. Il y a des combats au nom des principes qui méritent d’être menés !

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

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 356 porte sur une obligation de motivation de la fermeture administrative. Cet amendement est satisfait. Demande de retrait, à défaut avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 356.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 190 vise à prévoir l’information du conseil municipal en cas de fermeture d’une école privée. Le conseil municipal n’a pas besoin d’un article de loi pour donner son avis sur les affaires de la commune.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 190.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 2 vise à limiter la transparence financière aux seuls fonds d’origine étrangère. Il suffirait de passer par des organisations écrans situées en France afin de contourner cette obligation de déclaration. Demande de retrait sinon avis défavorable.

**M. Max Brisson.** – S’il y a trop de transparence, les dons se raréfieront. Je partage l’objectif de lutter contre des financements étrangers, mais soyons attentifs à ne pas remettre en cause une des sources de financement des établissements privés hors contrat.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 2.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 217 concerne la possibilité de contrôle inopiné dans les établissements privés hors contrat. Cet amendement est satisfait. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 217.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 7 vise à préciser que les rapports d’inspection doivent indiquer les mesures à prendre pour mettre en conformité l’enseignement en cas de contrôle non satisfaisant. C’est déjà ce qui se pratique. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

**M. Max Brisson.** – Je ne suis pas persuadé qu’une telle obligation existe, il serait bon qu’elle figure dans le code de l’éducation.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 7.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 3 prévoit un délai minimum de trois mois entre le premier contrôle non satisfaisant et le deuxième contrôle pour un établissement privé hors contrat. Quatre à cinq mois peuvent facilement s’écouler avant le contrôle suivant. Notre souci est d’éviter qu’une année entière ne passe avant un autre contrôle. Avis défavorable si ce délai de trois mois, qui me paraît quelque peu excessif, est maintenu.

**M. Max Brisson.** – Je suis prêt à rectifier mon amendement dans le sens voulu par la commission. Nous nous mettrons d’accord ultérieurement sur un délai raisonnable.

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

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 4 concerne la garantie de la liberté pédagogique des établissements hors contrat. Avis favorable.

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

#### **Article additionnel après l’article 22**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 534 rectifié prévoit l’extension du contrôle à l’égalité homme-femme. Cet amendement pourrait entraîner l’interdiction d’établissements non mixtes. Avis défavorable.

**M. Pierre Ouzoulias.** – C’est un sujet d’actualité !

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 534 rectifié.*

#### **Article 22 bis**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 414 vise à élargir l’interdiction d’exercer en raison de condamnation pour délits et crimes à caractère terroriste. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 414.*

#### **Article 23**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 9 prévoit une exclusion des peines pénales en cas de fermeture d’un établissement privé hors contrat pour non-respect des obligations d’enseignement. Le droit à l’instruction de l’enfant est constitutionnellement garanti. Il est nécessaire de maintenir une sanction pénale. Avis défavorable.

**M. Max Brisson.** – J’examinerai cette question d’ici à la séance.

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

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 206 prévoit une automaticité de la peine en cas de sanction pénale contre les chefs d’établissement d’enseignement privé hors contrat. Avis défavorable, les peines doivent être individualisées.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 206.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 8 vise à limiter à cinq ans l’interdiction de diriger une école. Avis favorable.

**M. Max Brisson.** – J’ai modifié cet amendement pour le raccrocher aux articles du code pénal.

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

#### **Article 23 bis**

*La commission émet un avis favorable à l’amendement rédactionnel n° 622.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 125 a vocation à créer un agrément pour les établissements hors contrat qui signent une charte républicaine. Cet amendement créerait une nouvelle catégorie d’établissement privé. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

**M. Max Brisson.** – J’ai modifié mon amendement. Il ne concerne plus que les établissements d’enseignement à distance, lesquels peuvent s’appuyer sur des plateformes étrangères dont le contenu éducatif peut être extrêmement inquiétant.

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – On pourrait les qualifier d’organismes plutôt que d’établissements. Une modification rédactionnelle serait à envisager afin de dégager un consensus.

**M. Max Brisson.** – J’en prends acte.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 125.*

#### *Article additionnel après l’article 23 bis*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 121 prévoit la signature d’une charte éducative formalisant la confiance et le respect des parents envers les enseignants. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 121.*

#### *Article 24*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 10 vise à motiver la décision d’octroi ou de refus d’octroi d’un contrat d’association. Avis favorable.

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

#### *Articles additionnels après l’article 24*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 321 vise à conditionner les subventions des collectivités territoriales à des objectifs de mixité sociale. Cet amendement remet en cause l’autonomie des collectivités territoriales et leur liberté d’attribution des subventions. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 321.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 325 vise à interdire les écoles non mixtes. Le Conseil constitutionnel reconnaît et protège le caractère propre des enseignements privés, qui découle de la liberté d’enseignement. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 325.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 479 porte sur l’obligation d’une présence effective du directeur d’un établissement d’enseignement privé. Les modalités de cette présence sont définies par décret. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 479.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 474 vise à durcir les conditions pour être enseignant dans un établissement privé hors contrat. Nous avons eu ce débat lors de la loi Gatel. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 474.*

#### **Article 24 bis**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 407 porte sur le rôle des établissements privés en matière de mixité sociale et territoriale. Demande de retrait au profit de l’amendement de M. Brisson, sinon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 407.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 122 vise à préciser le rôle des établissements privés sous contrat en matière de mixité sociale et territoriale. Avis favorable.

**M. Max Brisson.** – Il s’agit d’éviter de toucher à l’article 1<sup>er</sup> de la loi Debré.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 122.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 95 concerne le respect de l’égalité hommes-femmes dans les établissements privés sous contrat. Il est en partie satisfait par l’article L. 121-1 du code de l’éducation relatif au service public de l’enseignement, auquel appartiennent les établissements privés sous contrat d’association. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 95.*

#### **Article 24 ter**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 123 et 408 visent à supprimer l’article 24 ter. La commission y est favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 123 et 408.*

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 96.*

#### **Article additionnel après l’article 24 ter**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 124, qui vise à améliorer la mixité sociale par des mesures sociales des collectivités territoriales, porte notamment sur l’utilisation de la caisse des écoles. Il restreint la libre autonomie des collectivités territoriales. Demande de retrait, sinon défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 124.*

#### **Article 24 quater**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 446 rectifié bis concerne la transmission des données anonymisées pour la mixité sociale aux maires, présidents de conseil départemental et régional. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 446 rectifié bis.*

**Article additionnel après l'article 24 quater**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 72, qui vise à intégrer la mixité sociale dans toute modification de la carte scolaire, se heurte à des réalités territoriales compliquées. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 72.*

**Article 24 quinquies**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n°s 322, 560 et 579 tendent à supprimer l'article 24 quinquies, voté en commission. Je précise que cet article fera l'objet d'amendements ultérieurs. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 322, 560 et 579.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Je demande le retrait de l'amendement n° 12 au profit de l'amendement n° 630. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**M. Max Brisson.** – Je le retirerai en séance, l'amendement n° 630 étant effectivement mieux rédigé.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 12.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 630 vise à mieux encadrer l'exercice du culte dans les universités.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Cet amendement me paraît satisfaisant, mais il va créer un double système d'autorisation. Nous en discuterons en séance, mais il n'ira pas sans poser un problème.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 630.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 223 rectifié bis vise à prendre en compte la situation des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle en matière d'enseignement supérieur. Il est satisfait par l'amendement n° 630 de la commission. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 223 rectifié bis.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 275 est également satisfait.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 275.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 248 renforce les différences de traitement entre les cultes dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, car il ne concerne que les cultes reconnus.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 248.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 108 rectifié est satisfait par la nouvelle rédaction de l’article proposé par le rapporteur. Retrait sinon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 108 rectifié.*

#### **Article 24 sexies**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 329 vise à supprimer l’article 24 *sexies*. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 329.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 109 rectifié vise à remplacer le contrat d’engagement républicain par la charte des engagements réciproques. Avis défavorable dans la mesure où le contrat d’engagement républicain est maintenu pour toutes les associations.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 109 rectifié, de même qu’à l’amendement n° 522.*

#### **Article additionnel après l’article 24 sexies**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 81 rectifié *bis*, qui impose le respect des valeurs de la République par les associations étudiantes, est satisfait par l’obligation mise à la charge des associations, y compris étudiantes, de signer des contrats d’engagement républicain : demande de retrait, sinon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 81 rectifié bis.*

#### **Article 24 septies**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques n°s 110 rectifié, 319 et 518 rectifié tendent à supprimer un article adopté en commission qui porte sur les modalités d’exercice de la liberté d’expression et d’information à l’université : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 110 rectifié, 319 et 518 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Je vous propose, au travers de l’amendement n° 626, de permettre aux présidents de l’université et aux chefs d’établissement de continuer à s’appuyer sur le trouble à l’ordre public, comme le prévoit le code de l’éducation. Cette mention a été supprimée lors de la nouvelle rédaction de l’article 811-1 du code de l’éducation.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 626.*

#### **Articles additionnels après l’article 24 septies**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 532 rectifié *bis* garantit la liberté d’expression des chercheurs des établissements publics à caractère scientifique

et technologique. Lors de l'examen du projet de loi de programmation de la recherche, la ministre avait indiqué que les chercheurs étaient couverts par l'article L. 952-2 du code de l'éducation. Cette mesure est donc satisfaite : demande de retrait, sinon avis défavorable.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Je maintiendrai mon amendement, car l'argumentaire de la ministre est confus, avec une discordance entre le code de l'éducation et le code de la recherche. Pourquoi ne pas offrir la protection du code de l'éducation à l'ensemble des enseignants-chercheurs ?

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 532 rectifié bis.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 235 interdit les listes communautaires aux élections étudiantes afin de lutter contre la montée du communautarisme : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 235.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Les amendements n°s 379 rectifié et 35 rectifié visent à interdire le port du voile à l'université. Nous avons tous à cœur de lutter contre les dérives prosélytes ou les revendications religieuses, à l'université comme ailleurs. Néanmoins, cette interdiction du port du voile à l'encontre des étudiants nous paraît excessive : avis défavorable.

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous aurons le débat en séance sur ce point.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 379 rectifié et 35 rectifié.*

#### **Article 24 octies**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Sur l'amendement n° 536 rectifié qui prévoit une formation pluridisciplinaire au fait religieux, je souhaiterais entendre le Gouvernement. J'émet donc un avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 536 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 111 rectifié tend à supprimer des modules de formation des enseignants à la prévention de la radicalisation qui sont pourtant très utiles : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 111 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 649 prévoit, à l'inverse des précédents, l'inscription d'une formation au principe de laïcité dans le cahier des charges des enseignements communs dans les Inspé : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 649.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 198 vise à ce que les enseignants, les directeurs, ainsi que les personnels sociaux et de santé qui ne sont pas formés dans les Inspé suivent une formation spécifique à l'écoute et au recueil de la parole de l'enfant : demande de retrait ; sinon avis défavorable.



*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 198.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 254 vise à proposer aux enseignants une formation sur le dialogue avec les parents. Je vous propose de nous en remettre à la sagesse du Sénat sur ce point.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 254.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 623.*

#### **Articles additionnels après l'article 24 octies**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 390 a pour objet la signature de la charte de la laïcité par les enseignants et les parents des enfants scolarisés ou instruits en famille. Or les enseignants étant déjà soumis à un devoir de neutralité qui va au-delà de la laïcité, je demande le retrait de cet amendement, et à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 390.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 391, qui prévoit l'affichage de la charte de la laïcité dans tous les établissements publics et privés sous contrat, est satisfait : demande de retrait, sinon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 391.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 480 vise à étendre l'obligation de formation au principe de laïcité à tous les enseignants de l'enseignement privé, qui n'y sont pas soumis actuellement : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 480.*

#### **Article 24 nonies**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 320 vise à supprimer l'article 24 nonies, introduit en commission et prévoyant la possibilité, pour le chef d'établissement, de demander la réalisation d'une visite médicale par un médecin scolaire en cas de doute sur le motif réel de l'inaptitude de l'élève et de suspicion d'un certificat de complaisance. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 320.*

#### **Articles additionnels après l'article 24 nonies**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 577 tend à associer les élèves des établissements privés au temps périscolaire des établissements publics. Cette mesure ne me semble pas opportune : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 577.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 576 porte sur l'information, dans le cadre du conseil d'école, des atteintes au principe d'égalité entre les

hommes et les femmes. Or le conseil d'école n'est pas le lieu pour évoquer ces incidents : demande de retrait, sinon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 576.*

#### **Article 24 decies**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 80 rectifié a trait au circuit de transmission des certificats médicaux d'inaptitude aux cours d'éducation physique et sportive (EPS). Tel qu'il est rédigé, il risque d'entraîner une confusion, en faisant croire que les certificats sont envoyés au directeur d'école ou au chef d'établissement uniquement en l'absence de médecin de santé scolaire ; c'est pourquoi j'en demande le retrait, et, à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 80 rectifié.*

#### **Articles additionnels après l'article 24 decies**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 486 rectifié vise à interdire dans la restauration scolaire les repas confessionnels, dont il est délicat de définir le contenu : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 486 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 533 rectifié tend à définir le statut de l'enseignement religieux dans les écoles, collèges et lycées publics dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. Or ces modalités relèvent actuellement du décret. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 533 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 40 rectifié *bis* vise à instaurer un dialogue avec les parents en cas de non-respect de l'interdiction du port de signes et tenues ostentatoires dans le primaire et le secondaire, en application de la loi du 15 mars 2004 : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 40 rectifié bis.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 531 rectifié a pour objet d'associer les délégués départementaux de l'éducation nationale (DDEN) au sein de l'institution scolaire. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 531 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 575 prévoit que le projet territorial d'éducation doit souscrire aux objectifs de la charte de la laïcité : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 575.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 528 rectifié *bis*, cher à M. Ouzoulias, rappelle la liberté pédagogique des enseignants. Avis favorable.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Merci.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 528 rectifié bis.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis favorable à l'amendement n° 75 rectifié, qui vise à inscrire explicitement dans la loi la vérification du respect des principes de la République lors des contrôles.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 75 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 76 rectifié intègre une épreuve sur les valeurs de la République au brevet des collèges : demande de retrait, sinon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 76 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 77 rectifié conforte l'apprentissage, dès la maternelle, du vocabulaire des valeurs de la République. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 77 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'organisation de l'accueil républicain des élèves à chaque rentrée scolaire, telle qu'elle est instaurée au travers de l'amendement n° 78 rectifié, ne relève pas de la loi : demande de retrait, sinon avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 78 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 79 rectifié instaure un pacte des enseignants lors de leur prise de fonction. Une telle disposition risque d'être mal perçue par les enseignants : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 79 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Je partage l'esprit de l'amendement n° 36, qui vise à élargir le contenu de l'enseignement moral et civique. Néanmoins, dans la mesure où il a été rejeté en commission, j'émetts par cohérence un avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 36.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 197 rectifié *bis* est une mesure de lutte contre l'évitement et l'absentéisme scolaire, en conditionnant le versement des allocations familiales à l'assiduité. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 197 rectifié bis.*

#### **Article 25**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 323.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Les amendements n<sup>os</sup> 37 rectifié et 237, en discussion commune, prévoient l'interdiction, par les fédérations, des tenues manifestant l'appartenance religieuse. Je suggère le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 37 rectifié au profit de l'amendement suivant, qui est plus précis, à la condition que son auteur accepte de le rectifier en remplaçant les termes « activités sportives » par « compétitions sportives » pour ne pas inclure les entraînements.

**M. Michel Savin.** – Je rectifierai bien volontiers mon amendement en ce sens.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 37 rectifié.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 237, sous réserve de rectification.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Les amendements en discussion commune n<sup>os</sup> 258 et 592 prévoient l'interdiction de toute propagande politique, religieuse ou raciale. Le premier impose cette neutralité lors de manifestations ou d'exercices sportifs. J'y suis défavorable, car sa rédaction pourrait potentiellement concerner les spectateurs. Le second prévoit l'interdiction d'actions de propagande et de prosélytisme dans le statut des fédérations : avis favorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 258.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 592.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n<sup>o</sup> 589 vise à renforcer les modalités d'accès aux subventions. Son adoption constituerait une source d'inégalités fortes entre les associations sportives et les associations non sportives pour l'obtention de l'agrément en vue de l'attribution de subventions : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 589.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Les amendements en discussion commune n<sup>os</sup> 524, 115 rectifié, 628, 593, 610 et 324 portent sur le contrat d'engagement républicain, qui est remplacé par la charte des engagements réciproques dans l'amendement n<sup>o</sup> 524. J'y suis défavorable. L'amendement n<sup>o</sup> 115 rectifié emporte la suppression des dispositions relatives à l'engagement de respecter le contrat d'engagement républicain au moment de la prise de licence. Nous avons déposé en séance un amendement visant à améliorer la rédaction de l'alinéa 22 du présent article ; c'est pourquoi, je demande le retrait de cet amendement, et à défaut, j'émets un avis défavorable. L'amendement n<sup>o</sup> 628 tend à proposer que l'adhésion à une association sportive vaut engagement de respecter le contrat d'engagement républicain : j'y suis favorable. L'amendement n<sup>o</sup> 593 veille à l'engagement des fédérations pour signaler toute atteinte aux principes de la République : avis favorable également. L'amendement n<sup>o</sup> 610 supprime la référence à la charte des engagements réciproques : avis défavorable. Enfin, l'amendement n<sup>o</sup> 324 vise à supprimer l'inscription dans la loi de la possibilité du retrait de l'agrément des fédérations par le ministère au motif que cela relève du domaine réglementaire. J'y suis favorable pour que le ministre nous explique pourquoi il est nécessaire de le faire remonter au niveau législatif.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 524, 610 et 115 rectifié.*

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 628, 593 et 324.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 112 rectifié prévoit l’agrément d’une association affiliée à une fédération non délégataire, par cohérence avec l’automatisme d’agrément prévue pour les associations affiliées aux fédérations agréées. Lorsque nous avons débattu la semaine dernière du rôle de fédérations en matière d’agrément, M. Lozach nous avez indiqué que nous avons oublié ce cas de figure. Cet amendement de M. Lozach permet de réparer cet oubli. J’émet un avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 112 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 591 renforce l’obligation d’information du préfet par les maires en cas de constatation de non-respect du contrat d’engagement républicain. Cela risque de les placer dans une position délicate. Bien que partageant l’esprit de ces dispositions, j’émettrai un avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 591.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 113 rectifié *bis* revient sur un vote de la commission concernant les alinéas 18 et 19 en prévoyant une obligation d’information des maires, par le préfet, sur la situation de toutes les associations agréées, et pas seulement celles qui viennent d’obtenir l’agrément. Par cohérence avec la position de la commission la semaine dernière je propose un avis défavorable. Il en est de même pour l’amendement n° 600, pour les mêmes raisons.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 113 rectifié bis et 600.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 114 rectifié *bis* tend à limiter le contrôle d’honorabilité aux seuls encadrant des clubs. Mais une personne peut rejoindre l’encadrement en cours d’année, ce qui rend indispensable de disposer d’un relevé de l’identité complète de l’ensemble des licenciés : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 114 rectifié bis.*

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 629.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement 227 rectifié devrait être déclaré irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution par la commission des lois. L’amendement 595 concerne les relations entre les fédérations et les ligues. Il aurait plus sa place dans un texte sur la gouvernance du sport, actuellement en cours de discussion à l’Assemblée nationale : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 595.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L’amendement n° 326 fixe le rétablissement de la fin des agréments actuels au 31 décembre 2025 au lieu du 31 décembre 2023, choix que nous avons opéré en fonction de la date des jeux Olympiques : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 326.*

*Articles additionnels après l'article 25*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 594 étend le contrôle de l'honorabilité des encadrants aux délits et crimes à caractère terroriste. Le sous-amendement n° 631 élargit les garanties d'honorabilité à des personnes qui, sans être éducateurs, interviennent auprès des pratiquants, juges et arbitres notamment. J'émettrai un avis favorable à l'amendement si ce sous-amendement est adopté.

*La commission émet un avis favorable au sous-amendement n° 631.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 594.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Sur l'amendement n° 597, qui vient imposer l'affichage du contrat d'engagement républicain dans les lieux d'activités physiques et sportives, j'émet un avis défavorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 597.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 596 renforce le contrôle des salles de sport privées, en leur imposant de respecter les principes de la République. En dépit de la complexité de la tâche, j'émet un avis favorable, car il s'agit d'une cible essentielle.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 596.*

**Article 25 bis A**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 328 tend à supprimer l'article que nous avons introduit en commission en interdisant toute activité culturelle, politique ou syndicale dans un équipement sportif public, sauf accord de la collectivité concernée. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 328.*

**Article 25 bis B**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Les amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> 327 et 547 rectifié visent à prendre en compte la libre pratique du sport.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 327 et 547 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 590 vise à assouplir la rédaction de cet article, qui réservait l'utilisation des équipements sportifs aux seules associations agréées : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 590.*

**Article 25 bis C**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable à la suppression, par l'amendement n° 650, des actions de sensibilisation et de formation des fédérations.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 650.*

**Article additionnel après l'article 25 bis C**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avis défavorable à la remise d'un rapport annuel du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR) sur la radicalisation dans le sport, tel qu'elle figure dans l'amendement n° 413 rectifié *bis*.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 413 rectifié bis.*

**Article 25 bis D**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 525 tend à remplacer le contrat d'engagement républicain par la charte des engagements réciproques : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 525.*

**Article 25 bis**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Les amendements en discussion commune n° 116 rectifié et 118 rectifié portent sur l'élaboration de la charte de la laïcité dans le sport : le premier a fait le choix de la rédaction par l'Agence nationale du sport (ANS), tandis que le second a opté pour une solution de repli, à savoir la compétence de l'ANS après avis du comité de déontologie du Comité national olympique et sportif français (Cnosf). Le plus judicieux serait de supprimer l'article 25 *bis* qui confiait la rédaction à l'ANS : donc avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 116 rectifié et 118 rectifié.*

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Avec l'amendement n° 117 rectifié, M. Lozach va au bout de sa logique en confiant la rédaction de la charte au Cnosf : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 117 rectifié.*

**Article additionnel après l'article 25 bis**

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – L'amendement n° 387 tend à conditionner les subventions de l'ANS au respect des principes républicains : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 387.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Le Gouvernement vient de déposer trois amendements. Je vous propose de les examiner maintenant.

**M. Stéphane Piednoir, rapporteur pour avis.** – Il s'agit d'amendements de suppression d'articles que nous avons introduits la semaine dernière en commission. L'amendement n° 673 supprime l'article 24 *quinquies*, l'amendement 674 supprime l'article 24 *sexies* et l'amendement 675 en fait de même avec l'article 24 *septies*. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements de suppression n°673, 674 et 675.*

*La commission a donné les avis suivants aux amendements de séance :*

<b>Article 4 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MARIE	31 rect. Bis	<b>Défavorable</b>
Mme BOYER	188	<b>Défavorable</b>
Mme HAVET	409 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PACCAUD	282	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	11 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PACCAUD	281 rect.	<b>Favorable</b>
Mme ASSASSI	546 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 19 ter (Supprimé)</b>		
M. BARGETON	239 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 21 (Supprimé)</b>		
M. RIETMANN	120	<b>Défavorable</b>
M. MAGNER	103 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme HAVET	619 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	640	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	526 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	527 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 21 (Supprimé)</b>		
M. RAVIER	501	<b>Défavorable</b>
<b>Article 21 bis A</b>		
Le Gouvernement	641	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	192 rect.	<b>Favorable</b>
Mme DELATTRE	477	<b>Défavorable</b>
Mme BILLON	253 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 21 bis A</b>		
Mme DELATTRE	209	<b>Défavorable</b>
Mme DELATTRE	212	<b>Défavorable</b>



M. BRISSON	1 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 21 bis B</b>		
Le Gouvernement	642	<b>Défavorable</b>
M. PIEDNOIR	624	<b>Favorable</b>
M. BRISSON	191 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PIEDNOIR	620	<b>Favorable</b>
M. BRISSON	194 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PIEDNOIR	625	<b>Favorable</b>
<b>Article 21 bis C</b>		
Le Gouvernement	643	<b>Défavorable</b>
Mme DELATTRE	478	<b>Défavorable</b>
Mme BILLON	401 rect.	<b>Favorable</b>
M. DECOOL	185 rect. Bis	<b>Favorable si rectifié</b>
M. BRISSON	195 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme DEMAS	74	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 21 bis C</b>		
Mme DELATTRE	214	<b>Défavorable</b>
Mme DELATTRE	213	<b>Défavorable</b>
Mme DELATTRE	218 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme MÉLOT	247 rect. Ter	<b>Défavorable</b>
<b>Article 21 bis D</b>		
Le Gouvernement	644	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	196 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	233 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 21 bis D</b>		
Mme DELATTRE	222	<b>Défavorable</b>
<b>Article 21 bis E</b>		
Mme DELATTRE	220	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	645	<b>Défavorable</b>
M. MAGNER	104 rect.	<b>Défavorable</b>

<b>Article additionnel après Article 21 bis E</b>		
Mme DELATTRE	221	<b>Défavorable</b>
Mme DELATTRE	211	<b>Défavorable</b>
<b>Article 21 bis F</b>		
Le Gouvernement	647	<b>Défavorable</b>
M. PIEDNOIR	621	<b>Favorable</b>
<b>Article 21 bis G</b>		
Le Gouvernement	646	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	193 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 21 bis H</b>		
Le Gouvernement	648	<b>Défavorable</b>
Mme DELATTRE	476	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 21 bis H</b>		
M. PIEDNOIR	627	<b>Favorable</b>
Mme MÉLOT	246 rect. Ter	<b>Sagesse</b>
M. RAVIER	502	<b>Défavorable</b>
Mme de LA PROVÔTÉ	380 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme de LA PROVÔTÉ	381 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 21 bis</b>		
M. MAGNER	106 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme BILLON	375 rect.	<b>Sagesse</b>
Mme DELATTRE	216	<b>Sagesse</b>
Mme DELATTRE	475	<b>Défavorable</b>
Mme DELATTRE	208	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 21 bis</b>		
M. BILHAC	373	<b>Sagesse</b>
Mme DELATTRE	207	<b>Défavorable</b>
M. BILHAC	374	<b>Favorable</b>
Mme DELATTRE	205	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel avant Article 22</b>		
M. MAGNER	107 rect.	<b>Défavorable</b>

Mme ASSASSI	529 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	530 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 22</b>		
M. MEURANT	355	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	6 rect. Bis	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	5 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	356	<b>Défavorable</b>
M. CADEC	190 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	2 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme DELATTRE	217	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	7 rect.	<b>Favorable</b>
M. BRISSON	3 rect. Bis	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	4 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 22</b>		
Mme ASSASSI	534 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 22 bis</b>		
Mme HAVET	414 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 23</b>		
M. BRISSON	9 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme DELATTRE	206	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	8 rect. Bis	<b>Favorable</b>
<b>Article 23 bis</b>		
M. PIEDNOIR	622	<b>Favorable</b>
M. Brisson	125 Bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 23 bis</b>		
M. BRISSON	121 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 24</b>		
M. BRISSON	10 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 24</b>		
M. DOSSUS	321	<b>Défavorable</b>
M. DOSSUS	325	<b>Défavorable</b>

Mme DELATTRE	479	<b>Favorable</b>
Mme DELATTRE	474	<b>Défavorable</b>
<b>Article 24 bis</b>		
Mme HAVET	407 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	122 rect.	<b>Favorable</b>
Mme BORCHIO FONTIMP	95	<b>Défavorable</b>
<b>Article 24 ter</b>		
M. BRISSON	123 rect.	<b>Favorable</b>
Mme HAVET	408 rect.	<b>Favorable</b>
Mme BORCHIO FONTIMP	96	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 24 ter</b>		
M. BRISSON	124 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 24 quater</b>		
M. TEMAL	446 rect. Bis	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 24 quater</b>		
M. TEMAL	72 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 24 quinquies</b>		
M. DOSSUS	322	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	560	<b>Défavorable</b>
M. CUYPERS	579	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	673	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	12 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PIEDNOIR	630	<b>Favorable</b>
Mme SCHALCK	223 rect. Bis	<b>Défavorable</b>
Mme SCHILLINGER	275 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MASSON	248	<b>Défavorable</b>
M. MAGNER	108 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 24 sexies</b>		
M. DOSSUS	329	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	674	<b>Défavorable</b>
M. MAGNER	109 rect.	<b>Défavorable</b>

Mme ASSASSI	522	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 24 sexies</b>		
M. GROSPERRIN	81 rect. Ter	<b>Défavorable</b>
<b>Article 24 septies</b>		
M. MAGNER	110 rect.	<b>Défavorable</b>
M. DOSSUS	319	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	518 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	675	<b>Défavorable</b>
M. PIEDNOIR	626	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 24 septies</b>		
Mme ASSASSI	532 rect. Bis	<b>Défavorable</b>
M. BRISSON	235 rect.	<b>Favorable</b>
M. LEROY	379 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BASCHER	35 rect. Bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article 24 octies</b>		
Mme ASSASSI	536 rect.	<b>Sagesse</b>
M. MAGNER	111 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	649	<b>Favorable</b>
Mme DOINEAU	198 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CHEVROLLIER	254	<b>Sagesse</b>
M. PIEDNOIR	623	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 24 octies</b>		
M. ROUX	390	<b>Défavorable</b>
M. ROUX	391	<b>Défavorable</b>
Mme DELATTRE	480	<b>Défavorable</b>
<b>Article 24 nonies</b>		
M. DOSSUS	320	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 24 nonies</b>		
M. ROUX	577	<b>Défavorable</b>
M. ROUX	576	<b>Défavorable</b>

<b>Article 24 decies</b>		
M. GROSPERRIN	80 rect. bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 24 decies</b>		
M. RAVIER	486 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	533 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme GUIDEZ	40 rect. bis	<b>Favorable</b>
Mme ASSASSI	531 rect.	<b>Favorable</b>
M. ROUX	575	<b>Favorable</b>
Mme ASSASSI	528 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. GROSPERRIN	75 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. GROSPERRIN	76 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. GROSPERRIN	77 rect.	<b>Défavorable</b>
M. GROSPERRIN	78 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. GROSPERRIN	79 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SOL	36	<b>Défavorable</b>
Mme DEROMEDI	197 rect. ter	<b>Favorable</b>
<b>Article 25</b>		
M. DOSSUS	323	<b>Défavorable</b>
M. SOL	37 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVIN	237 rect.	<b>Favorable si rectifié</b>
M. BILHAC	258	<b>Défavorable</b>
M. SAVIN	592	<b>Favorable</b>
M. SAVIN	589	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	524	<b>Défavorable</b>
M. LOZACH	115 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PIEDNOIR	628	<b>Favorable</b>
M. SAVIN	593	<b>Favorable</b>
Mme HAVET	610	<b>Défavorable</b>
M. DOSSUS	324	<b>Favorable</b>
M. LOZACH	112 rect.	<b>Favorable</b>
M. SAVIN	591	<b>Défavorable</b>

M. LOZACH	113 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme HAVET	600	<b>Défavorable</b>
M. LOZACH	114 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PIEDNOIR	629	<b>Favorable</b>
M. SAVIN	595	<b>Défavorable</b>
M. DOSSUS	326	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 25</b>		
M. SAVIN	594	<b>Favorable</b>
M. PIEDNOIR	631	<b>Favorable</b>
M. SAVIN	597	<b>Favorable</b>
M. SAVIN	596	<b>Favorable</b>
<b>Article 25 bis A</b>		
M. DOSSUS	328	<b>Défavorable</b>
<b>Article 25 bis B</b>		
M. DOSSUS	327	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	547 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVIN	590	<b>Favorable</b>
<b>Article 25 bis C</b>		
Le Gouvernement	650	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 25 bis C</b>		
M. MENONVILLE	413 rect. bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article 25 bis D</b>		
Mme ASSASSI	525	<b>Défavorable</b>
<b>Article 25 bis</b>		
M. LOZACH	116 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LOZACH	118 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LOZACH	117 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 25 bis</b>		
M. LOZACH	387	<b>Favorable</b>

*La réunion est close à 10 h 30.*

- Présidence de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ; de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, et de M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires économiques -

*La réunion est ouverte à 15 heures.*

**Audition de M. Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur  
(sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 17 heures.*



**Mercredi 31 mars 2021**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 09h30.*

**Désignation d'un rapporteur**

*La commission désigne M. Jean-Raymond Hugonet rapporteur sur le projet de loi et le projet de loi organique relatifs à la protection de l'accès du public aux œuvres culturelles à l'ère numérique (sous réserve de leur dépôt).*

**Audition de MM. Tony Estanguet, président du Comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques (Cojop) de Paris 2024 et Nicolas Ferrand, directeur général exécutif de la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo) (sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 11 h 30.*



**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 31 mars 2021****- Présidence de M. Claude Raynal, président -***La réunion est ouverte à 9 h 30.***Proposition de loi tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique - Examen du rapport pour avis**

**M. Claude Raynal, président.** – Nous examinons le rapport pour avis de Mme Christine Lavarde sur la proposition tendant à inscrire l'hydroélectricité au cœur de la transition énergétique et de la relance économique. La commission des affaires économiques a souhaité nous déléguer l'examen au fond du volet fiscal de cette proposition de loi, composé des articles 12 à 16. Je salue la présence parmi nous du rapporteur de la commission des affaires économiques Patrick Chauvet.

**Mme Christine Lavarde, rapporteur pour avis.** – Je vais rappeler quelques chiffres sur la filière hydroélectrique, première source d'énergie renouvelable, comprenant l'énergie des lacs, des cours d'eau et des marais, sachant que seuls les cours d'eau nous intéressent ce matin.

La filière hydroélectrique représente 13,5 % de la consommation électrique française. Cette source présente la spécificité d'être très dépendante, comme l'éolien et le photovoltaïque, des conditions météorologiques.

Le parc français est composé de 2 500 installations, dont 400 sous le régime de la concession. Ces concessions, propriété de l'État, mais gérées par un partenaire privé, concernent les installations de plus de 4,5 mégawatts. Elles représentent 90 % de la puissance totale du parc ; il n'en sera pas question dans le texte ce matin.

Les 2 100 installations plus particulièrement visées par la proposition de loi dépendent du régime de l'autorisation environnementale. D'une puissance installée inférieure à 4,5 mégawatts, elles reçoivent une autorisation d'exploitation délivrée par le préfet pour une durée limitée.

La commission de régulation de l'énergie (CRE) a publié, en janvier 2020, une étude économique du secteur, permettant de comprendre l'hétérogénéité de la filière à la fois dans ses coûts et sa rentabilité.

Les coûts d'investissements varient entre 2 100 et 5 600 euros par kilowatt pour 75 % des installations neuves ; les coûts de fonctionnement, quant à eux, varient entre 50 et 180 euros par kilowatt, et le productible annuel va de 2 000 à 4 300 heures « équivalent pleine puissance ». Cela donne des coûts de production fluctuant entre 37 et 200 euros par mégawattheure (MWh) pour les installations neuves, et toujours inférieurs à 100 euros par MWh pour les installations rénovées.

Dans les conclusions établies par la CRE, 50 % des installations hydrauliques ont un taux de rentabilité avant impôt insuffisant, voire négatif. Dans le même temps, 35 % de ces

installations ont des rentabilités jugées excessives. On comprend, après ce panorama de la filière, qu'il sera difficile de pouvoir adopter des mesures homogènes.

Autre point important à prendre en compte : les contraintes environnementales pesant sur ces installations, comme le classement des cours d'eau instauré par la loi de décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (Lema). Les cours d'eau sont classés en deux catégories. Les exploitants, s'ils veulent continuer à pouvoir utiliser le productible hydroélectrique, doivent réaliser des dispositifs permettant la dévalaison et la montaison, facilitant le passage des poissons et des sédiments dans les deux sens.

Ces contraintes génèrent des coûts importants pour les producteurs. Ainsi, pour une petite installation de 1 mégawatt, le coût d'investissement total varie entre 2 et 5 millions d'euros ; et le coût d'une simple passe à poissons s'élève à plusieurs centaines de milliers d'euros. Les installations faisant l'objet d'une rénovation, pour avoir de nouveau l'autorisation d'exploiter, doivent se conformer à la réglementation environnementale.

Ces installations, comme vous l'avez compris, ne sont pas rentables en elles-mêmes ; elles bénéficient de dispositifs de soutien.

Les plus grandes – celles sous le régime de la concession – vendent leur électricité au prix du marché. Pour les moins rentables, on a créé un dispositif de complément de rémunération ; je ne m'y attarde pas, ces installations ne sont pas concernées par la proposition de loi.

Les plus petites – moins de 1 mégawatt – se tournent vers un « guichet ouvert ». Dès qu'elles obtiennent leur autorisation d'exploiter, elles peuvent bénéficier d'un dispositif de soutien qui peut prendre deux formes, suivant la puissance de l'installation et son statut (neuf ou rénové) : soit une obligation d'achat, soit un contrat de complément de rémunération.

Les nouvelles installations comprises entre 1 et 4,5 mégawatts peuvent bénéficier d'un dispositif de soutien, *via* un appel d'offres : le prix proposé par les candidats doit tenir compte des coûts d'investissement dans les dispositifs de continuité écologique. Les installations rénovées, en revanche, ne bénéficient d'aucun dispositif de soutien.

J'évoquerai ensemble les articles 12, 15 et 16 de la proposition de loi, car ils proposent un même outil de soutien : la révision de la fiscalité des collectivités locales.

L'article 12 transforme une exonération facultative de taxe foncière sur les propriétés bâties, qui existe déjà dans le code général des impôts, en une exonération obligatoire, sauf délibération contraire des collectivités locales. Cela va à l'encontre de tous les travaux de notre commission. De plus, selon nos informations, seulement deux installations ont bénéficié de cette délibération facultative introduite dans la loi de finances pour 2019. On ne peut que constater le manque d'appétence des collectivités pour cette exonération facultative ; c'est la raison pour laquelle je propose un amendement de suppression de l'article 12.

Les articles 15 et 16 visent à introduire des exonérations facultatives. À l'article 15, une exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE) est notamment prévue jusqu'à deux ans après la mise en service de nouvelles installations. Pour rappel, dans la loi de finances pour 2021, a été voté un dispositif exonérant de CFE pour trois ans les créations d'entreprises ou les extensions d'établissements. Ce dispositif est mal adapté à la

filière hydroélectrique ; il faudrait en créer un plus spécifique, afin de soutenir la filière. Toutefois, nous risquons de complexifier notre législation fiscale.

Par ailleurs, ces installations bénéficieront des dispositifs de réduction des impôts de production également votés dans la loi de finances pour 2021.

L'article 16 propose une exonération facultative d'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) pour les stations de transfert d'électricité par pompage (Step). Celles-ci connaissent un vrai problème de rentabilité. En France, sous ce régime, on recense six installations représentant 5 gigawatts installés. Dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), on envisage 1,5 gigawatt supplémentaire à l'horizon 2030 ; le potentiel de développement est donc limité. Les charges d'IFER, pour ces six installations, représentent quand même 16 millions d'euros.

L'article 13 concerne une réduction d'impôt pour les moulins à eau. La loi de février 2017 relative à l'autoconsommation d'électricité a déjà assoupli les règles de continuité écologique pour les moulins. Pour autant, d'autres contraintes administratives leur sont imposées. La mise aux normes de ces moulins, détenus le plus souvent par des particuliers, nécessite souvent d'importantes dépenses. Le coût des travaux d'adaptation s'élève en moyenne à 50 000 euros.

L'article 13 prévoyait une réduction d'impôt sur le revenu pour les dépenses réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et le 31 décembre 2023, avec un plafond de 20 000 euros. Nous proposons un dispositif s'appliquant aux dépenses réalisées dès l'année 2021, pour une période de trois ans, en abaissant le montant du plafond de 20 000 à 10 000 euros et, dans le même temps, en permettant un report de la réduction non consommée pendant cinq ans. Ainsi, le dispositif pourra profiter au plus grand nombre de contribuables, y compris à ceux acquittant un montant plus faible d'impôt sur le revenu.

Enfin, l'article 14 consiste en un suramortissement pour les installations de moins de 4,5 mégawatts, s'appliquant également aux équipements de continuité écologique. La rédaction de l'article s'indexe sur le suramortissement pour les investissements numériques dans les entreprises. La mesure paraît difficile à chiffrer, car le coût pour l'État s'étale sur une longue période. La doctrine européenne concernant les aides d'État est très précise : en matière environnementale, les aides doivent porter uniquement sur les dispositifs permettant d'aller au-delà de la norme fixée par une réglementation nationale ou européenne ; mais l'État ne peut pas venir en aide pour remplir une obligation légale.

Sachant, en outre, que ces installations sont déjà soutenues et que les coûts des travaux sont déjà pris en compte par ailleurs, il ne m'apparaît pas raisonnable de créer un dispositif de soutien complémentaire. Le suramortissement a du sens sur le long terme ; or, les producteurs doivent faire face à des difficultés de financement à court terme.

Il faudrait réfléchir à des dispositifs d'aide directe pour les installations qui ne sont pas aidées par les dispositifs d'État. Elles peuvent compter sur une aide des agences de l'eau, mais celle-ci n'excède pas 40 % du montant de l'investissement ; on pourrait envisager une aide plus conséquente, ou alors permettre à ces installations de bénéficier de taux réduits sur le montant de leurs emprunts.

Aussi, je propose de restreindre le champ d'application de cet article uniquement aux installations ne bénéficiant pas d'un dispositif de soutien, à savoir celles qui sont rénovées

et d'une puissance comprise entre 1 et 4,5 mégawatts, et les installations neuves ne bénéficiant pas de soutien public.

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Il s'agit d'une proposition de loi à l'esprit consensuel, qui a la volonté de rapprocher l'économie et l'environnement. Durant les auditions, nous avons pu mesurer le fossé séparant les services de l'État des acteurs économiques de l'hydroélectricité. Cet écart d'expression et de point de vue justifie pleinement l'attention du Sénat.

Avec cette proposition de loi, nous reconnaissons un mode de production d'énergie qui n'est sans doute pas assez valorisé. Énergie renouvelable avec très peu d'émissions, l'hydroélectricité a un potentiel de développement autour de deux axes : la rénovation de l'existant et, avec plus d'ambition, la création de nouvelles unités.

Cette reconnaissance de l'hydroélectricité est aussi importante pour les territoires ruraux et de montagne, qui sont principalement concernés.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – La présentation de Mme Lavarde a bien fixé le cadre et les limites de notre réflexion. L'important dans cette proposition de loi, c'est la conjugaison des enjeux écologiques et financiers. Nous devons veiller, comme le Sénat l'a toujours fait, à ne pas dévier d'une certaine ligne de conduite, notamment en permettant aux collectivités locales de garder la main sur les dispositifs financiers. Il s'agit de ne pas être en décalage avec la position que nous tenons dans le cadre des projets de loi de finances ; c'est la voie de la sagesse autant que de la raison. Dans l'intérêt des collectivités et des opérateurs privés, il convient d'éviter les débordements intempestifs et qui peuvent s'avérer contreproductifs.

**M. Jérôme Bascher.** – J'avais cru comprendre que la France était le premier pays en Europe concernant l'utilisation de l'hydroélectricité et qu'il était difficile d'augmenter notre part dans ce domaine. À combien estime-t-on le surcoût ? Quel est le potentiel véritable de croissance de cette source d'énergie ? Faut-il améliorer les capacités de l'existant ? Ou bien, l'objectif est-il de trouver d'autres systèmes qui ne nuisent pas à l'environnement ?

**M. Arnaud Bazin.** – Je souhaite exposer un paradoxe au rapporteur de la commission des affaires économiques. Dans une commune de montagne où la ressource hydraulique est importante, celle-ci n'est pas considérée comme une énergie renouvelable pour la rénovation thermique des logements. Ce paradoxe est-il pris en compte dans la proposition de loi ?

**Mme Isabelle Briquet.** – La suppression de l'article 12, comme le propose Mme Lavarde, me semble inévitable. La niche fiscale ainsi créée n'aurait aucun sens, même si l'on souhaite inciter le développement de l'hydroélectricité.

J'insiste également sur le fait que la baisse de la fiscalité ne doit pas être le seul moyen incitatif. On pourrait aller plus loin dans l'atténuation des dispositifs mis en place, car ils risquent d'accentuer les différences entre les collectivités riches et les plus modestes ; certaines pourront accorder ces exonérations, d'autres ne le pourront pas.

**M. Christian Bilhac.** – Nous sommes tous, je crois, favorables à cette proposition de loi. Pour nos territoires ruraux, souvent les plus déshérités, l'hydroélectricité est un complément de revenus très intéressant. Mais je m'interroge, comme mon collègue

Jérôme Bascher, sur la marge de progression de la production hydroélectrique. Nous avons vu, notamment, ce qui s'est passé en région Occitanie, à Sivens... Il sera très difficile de réaliser des ouvrages comme ceux qui ont été réalisés au milieu du XX<sup>e</sup> siècle.

**M. Patrick Chauvet, rapporteur.** – Pour répondre à Arnaud Bazin, la proposition de loi concerne l'hydroélectricité – et non le logement. Le paradoxe soulevé est naturellement à étudier. Dans les auditions, j'ai relevé de nombreux paradoxes. Par exemple, l'agence de l'eau finance plus fortement l'arasement des seuils que les passes à poissons ; or, cet arasement compromet le développement de la petite hydroélectricité...

**M. Jean-Michel Arnaud.** – Je suis surpris de constater le décalage entre la volonté de progresser sur le développement de l'hydroélectricité et la réalité sur le terrain. Je lis, dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, que les porteurs de projets peuvent bénéficier de la souplesse des services de l'État. Or, cela fait maintenant quatre ans que les propriétaires et les différents opérateurs d'un réseau de refuges dans les Alpes du Sud attendent une coordination des services de l'État pour obtenir une autorisation opérationnelle. L'important, au-delà de l'accompagnement financier, est de progresser sur le processus d'autorisation.

**M. Jean-François Rapin.** – Au-delà de l'aspect fiscal, nous avons une réflexion forte à mener sur le financement des agences de l'eau et sur la capacité de ces agences à pouvoir financer des ouvrages d'un coût parfois exceptionnel ; je pense, par exemple, aux passes à poissons, avec des montants qui peuvent s'élever à 1 million d'euros. Cela fait beaucoup d'argent, il faut en voir l'utilité.

**M. Claude Raynal, président.** – Le rapport qui vient de nous être présenté correspond à ce que l'on peut en attendre à la commission des finances ; il encadre les dispositifs pour leur permettre de bien fonctionner.

**Mme Christine Lavarde, rapporteur pour avis.** – En 2020, la puissance installée du parc hydraulique s'élevait à 25,6 gigawatts. L'objectif fixé est d'augmenter la capacité de production de 900 à 1 200 mégawatts d'ici 2028.

En 2018, le coût du MWh s'élevait à 65 euros pour une installation neuve et à 97 euros pour une installation rénovée.

Il s'agit, comme pour le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets que nous aurons prochainement à examiner, de trouver un juste milieu entre les enjeux économiques et écologiques. Jean-François Rapin a mis en exergue le coût exorbitant de certaines passes à poissons. Lors des auditions, il m'a été confié que, pour une identique qualité de service écologique, nous pourrions réaliser des ouvrages coûtant deux, trois, voire cinq fois moins cher. On se heurte à des problèmes de normes. Avant de se demander si nous pouvons venir en aide aux producteurs d'hydroélectricité, peut-être faut-il s'interroger sur la manière dont sont définis les ouvrages...

**EXAMEN DES ARTICLES**

***Article 12 (délégué)***

**Mme Christine Lavarde, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-23 vise à supprimer cet article.

*L'amendement COM-23 est adopté.*

*La commission proposera à la commission des affaires économiques de supprimer l'article 12.*

***Article 13 (délégué)***

*L'amendement rédactionnel COM-24 est adopté.*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-25 prévoit d'avancer du 1<sup>er</sup> janvier 2022 au 1<sup>er</sup> janvier 2021 la date d'éligibilité à la réduction d'impôt des dépenses engagées pour la mise aux normes des moulins.

*L'amendement COM-25 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-26 est adopté.*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-27 rend plus efficiente la réduction d'impôt en l'étalant sur cinq ans et en abaissant le plafond.

*L'amendement COM-27 est adopté.*

*La commission proposera à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 13 ainsi modifié.*

***Article 14 (délégué)***

*L'amendement rédactionnel COM-28 est adopté.*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-29 encadre le dispositif de suramortissement en le limitant aux seules installations qui ne bénéficient pas d'un dispositif de soutien public.

*L'amendement COM-29 est adopté.*

*La commission proposera à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 14 ainsi modifié.*



**Article 15 (délégué)**

*La commission proposera à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 15 sans modification.*

**Article 16 (délégué)**

*La commission proposera à la commission des affaires économiques d'adopter l'article 16 sans modification.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

**TABLEAU DES SORTS**

<b>Article 12</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme LAVARDE	COM-23	Adopté
<b>Article 13</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme LAVARDE	COM-24	Adopté
Mme LAVARDE	COM-25	Adopté
Mme LAVARDE	COM-26	Adopté
Mme LAVARDE	COM-27	Adopté
<b>Article 14</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme LAVARDE	COM-28	Adopté
Mme LAVARDE	COM-29	Adopté
<b>Article 15</b>		
<b>Article 16</b>		

**Proposition de loi visant à orienter l'épargne des Français vers des fonds souverains régionaux - Examen du rapport et élaboration du texte de la commission**

**M. Claude Raynal, président.** – Nous examinons maintenant la proposition de loi visant à orienter l'épargne des Français vers des fonds souverains régionaux, présentée par Mme Vanina Paoli-Gagin et plusieurs de ses collègues, sur le rapport de M. Philippe Dallier.

**M. Philippe Dallier, rapporteur.** – La proposition de loi prend appui sur deux constats. Le premier tient à la forte croissance de l'épargne des Français sous l'effet des mesures de restriction. Rien que pour 2020, la Banque de France estime le surcroît d'épargne à 110 milliards d'euros, dont plus de 42 milliards sont venus gonfler l'encours du livret A et du livret de développement durable et solidaire (LDDS). Le second constat concerne le besoin de notre pays, par l'État, nos collectivités locales et nos entreprises d'investir massivement pour faire face aux enjeux du monde à venir.

Nous avons eu l'occasion d'en discuter lors de la table ronde organisée par la commission sur ce sujet, le 17 février dernier. À mon sens, nous devons garder en tête deux éléments. D'une part, ce surplus d'épargne n'a pas vocation à être sanctuarisé ; il correspond à une consommation différée, et nous devons souhaiter une forte décollecte de cette épargne en sortie de crise. D'autre part, les ressources collectées sur les livrets d'épargne réglementée ne « dorment » pas, mais sont déjà mobilisées pour soutenir des politiques publiques essentielles – pour le livret A, comme vous le savez, il s'agit notamment du financement du logement social – et accompagner le financement des investissements publics locaux.

À la lecture du titre de la proposition de loi, j'y ai vu une initiative intéressante à deux points de vue. D'abord, l'objectif de permettre aux Français de donner du sens à leur épargne me semble correspondre à une aspiration forte de nos concitoyens, comme en témoigne le développement de nombreux labels d'investissement responsable. Ensuite, le soutien aux fonds propres des entreprises constitue le principal cheval de bataille pour les accompagner dans la sortie de crise. Nous serons d'accord sur ce point : pour les petites et moyennes entreprises (PME) en particulier, un appui au niveau régional peut constituer un élément de réponse utile.

Toutefois, l'analyse du dispositif proposé a sensiblement modifié mon appréciation : le fonds souverain régional envisagé s'apparente à un simple mécanisme d'emprunt bancaire par les régions, tandis que la lisibilité de l'utilisation de l'épargne n'est pas plus évidente que pour l'actuel livret A. Cette épargne serait collectée par le réseau bancaire, puis redistribuée sous forme de prêt, non pas en fonction des montants déposés sur ces livrets dans chacune de nos régions, mais en fonction d'une clé de répartition définie à partir du potentiel financier de chaque région.

Si la proposition de loi comprend six articles, le dispositif s'articule essentiellement autour de deux axes. Le premier, que je vais qualifier de « partie haute », comprend la création d'un nouveau livret d'épargne réglementée. Le second, concernant l'utilisation de la ressource collectée par les régions, correspond à la « partie basse » du dispositif.

Sur la « partie haute », l'article 1<sup>er</sup> introduit un nouveau produit d'épargne réglementée – le livret de développement des territoires (LDT) –, dont les caractéristiques reprennent en partie celles du livret A : une liquidité permanente, une exonération fiscale et sociale des intérêts perçus et un fléchage de la ressource.

Trois différences significatives doivent être signalées. La première concerne les conditions d'ouverture et de détention : aucun plafonnement de l'encours du livret n'est prévu et la pluri-détention n'est pas interdite.

La deuxième différence porte sur la rémunération proposée. Calée sur celle du livret A pour les cinq premières années, elle est ensuite majorée à hauteur de 1,25 fois à partir de six ans et de 1,5 fois au-delà de dix ans. Dans le contexte actuel, c'est viser une rémunération attractive pour l'épargnant, mais surtout s'exposer à une ressource chère pour l'emprunteur. En effet, l'idée étant d'adosser des prêts à cette épargne, à partir du moment où l'épargne est rémunérée à des taux supérieurs à ceux du marché, les prêts adossés seront nécessairement plus chers.

La troisième différence concerne la garantie des sommes déposées. Contrairement aux autres livrets d'épargne réglementée, aucune garantie de l'État n'est prévue dans le

dispositif. Il en résulte deux conséquences : les dépôts sont pris en compte dans l'encours maximal de 100 000 euros garantis par épargnant et, surtout, la banque doit contribuer au Fonds de garantie des dépôts et de résolution (FGDR) au titre des sommes collectées, ce qui va renchérir encore le coût de la ressource.

La proposition de loi dispose ensuite qu'un ratio de 90 % de l'encours ainsi collecté devrait être prêté aux régions volontaires, en fonction d'une clé de répartition fondée sur leur potentiel financier. Ce mécanisme appelle de ma part deux observations relatives à son coût et à son fonctionnement.

Concernant son coût, il est, pour reprendre l'expression de la direction générale du Trésor, prohibitif pour les finances publiques. D'une part, de façon ponctuelle, l'exonération fiscale et sociale intègre des retraits opérés en 2022 sur d'autres produits d'épargne pour abonder le nouveau livret ; toute somme placée en 2022 sur ce LDT sera exonérée. Concrètement, cela signifie qu'un rachat d'assurance-vie en 2022 destiné à alimenter un LDT ne serait soumis à aucun prélèvement dès lors que les sommes correspondantes y sont maintenues cinq ans. D'autre part, de façon structurelle, la rémunération majorée par rapport au livret A viendra renchérir le coût de la dépense fiscale associée. Pour un encours de 80 milliards d'euros, cela représente tout de même une centaine de millions d'euros par an.

La seconde observation concerne le fonctionnement du dispositif. En l'état, il aurait du mal à fonctionner. La promesse faite à l'épargnant en termes de liquidité permanente et de rémunération n'est guère compatible avec l'emploi imposé de la ressource.

Deux problèmes se posent. Premièrement, l'encours du LDT, dont l'emploi est fléché, ne fait l'objet d'aucune centralisation auprès de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), ce qui aurait permis de mutualiser les risques et d'optimiser l'usage de la ressource, comme c'est le cas pour le livret A. Deuxièmement, les banques assureraient seules l'allocation de l'encours, mais, surtout, devraient garantir la liquidité permanente du produit pour l'épargnant, avec toutes les contraintes que cela implique.

Sur la « partie basse », qui concerne la création de fonds souverains régionaux, l'article 4 de la proposition de loi introduit une nouvelle section au sein du code général des collectivités territoriales (CGCT), afin de créer, dans chaque région et collectivité à statut particulier, un fonds souverain régional.

Il convient de lever une confusion pour assurer la clarté des débats : la proposition de loi ne conduit pas à créer, dans les régions, des fonds souverains au sens où on l'entend généralement, c'est-à-dire des structures *ad hoc* ayant pour objet d'investir dans des actifs. En premier lieu, ces fonds souverains régionaux ne seraient pas dotés d'une personnalité morale, ce qui les rendrait indistincts des régions au plan juridique et comptable. En second lieu, plutôt que d'investir dans des actifs, ils auraient pour fonction de financer les dépenses d'équipements des régions lorsque celles-ci sont compatibles avec les objectifs des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet).

Afin d'alimenter ces fonds, qui ne sont en réalité qu'une nouvelle ligne à leur budget, les régions pourraient mobiliser deux types de financement : d'abord, les ressources versées par les autres collectivités locales qui cofinancent les projets sur lesquels la région intervient ; ensuite, et principalement, une fraction de l'encours du LDT qui serait prêtée par les banques à un taux ne pouvant excéder le double de celui du livret A.

Dans la situation actuelle, le livret A servant un intérêt à 0,5 %, la banque ne pourrait prêter aux régions qu'à un taux de 1 %. Sachant le taux de rémunération de l'épargne, et en tenant compte des frais de gestion du système, le taux de sortie du prêt ne peut guère être inférieur à 1 %. Structurellement, cela ne peut pas fonctionner.

En résumé, ce ne sont pas des fonds souverains qui sont ici créés, mais bien un nouveau mécanisme d'emprunt bancaire au profit des régions, afin de financer leurs dépenses d'équipement.

Cela étant posé, le dispositif proposé me semble présenter des difficultés. Premièrement, il introduit un nouveau produit d'emprunt bancaire pour les régions, alors que ces dernières ne connaissent et ne témoignent d'aucune carence dans leur accès au crédit.

Deuxièmement, compte tenu des conditions de rémunération du LDT proposées à l'article 1<sup>er</sup>, le taux d'emprunt servi aux régions serait proche de 1 %, alors même qu'elles s'endettent actuellement à 0,58 % en moyenne. En conséquence, l'utilisation de ce dispositif coûterait cher aux régions, et il y a donc un risque évident qu'elles n'aient pas recours à cette ressource. Pour les banques qui collecteraient cette ressource, le risque serait de devoir rémunérer ces LDT sans trouver preneur et sans centralisation d'une partie des fonds, comme c'est le cas pour le livret A.

Troisièmement, la nomenclature comptable ne serait actuellement pas en mesure de rendre compte des ressources et des emplois de ces fonds. Or, l'un des intérêts du LDT pour l'épargnant devrait être, notamment, de pouvoir constater concrètement l'impact de son placement sur le développement régional ; ce ne serait pas possible en l'état.

Quatrièmement, enfin, les modalités d'engagement des dépenses d'équipement de droit commun semblent peu adaptées, tandis que celles prévues à titre dérogatoire sont excessivement lourdes. En effet, les dépenses compatibles avec les objectifs inscrits aux Sraddet pourraient, de droit, être financées par les fonds. Toutefois, ces schémas n'existent pas dans toutes les régions ou collectivités à statut particulier et, en tout état de cause, ne présentent pas un niveau de détail suffisant pour servir de base de référence à l'engagement d'une dépense d'investissement.

Lorsqu'il n'y a pas de Sraddet ou que les dépenses ne sont pas compatibles avec l'un de ses objectifs, la région pourrait prendre une délibération après concertation de l'ensemble des collectivités locales et association du préfet, afin d'autoriser leur financement par les fonds. On rentrerait là dans une démarche très lourde pour simplement demander un prêt et financer un investissement.

Si je n'ai pas été convaincu par le dispositif proposé, j'ai toutefois cherché des pistes d'amélioration. L'une d'elles aurait été, à mon sens, de constituer de véritables fonds souverains régionaux chargés de mobiliser l'encours du LDT localement, en octroyant des prêts ou en prenant des participations au capital des entreprises.

Outre le fait que les règles de recevabilité financière ne le permettaient pas, la faisabilité et l'opportunité d'un tel dispositif faisaient également défaut. Concernant la faisabilité, il aurait fallu doter ces fonds souverains de capitaux propres leur permettant d'assumer leurs missions. D'après la direction générale du Trésor, les régions auraient dû mobiliser 3 milliards d'euros rien que pour doter ces fonds propres au moment de leur création.

Concernant l'opportunité, le droit permet déjà aux régions, en partenariat avec le secteur privé et dans le respect du droit de l'Union européenne, de constituer et de doter des fonds d'investissement ; des dispositifs existent. De même, les régions peuvent déjà prendre des participations au sein des sociétés commerciales et accorder des prêts ou des avances remboursables.

J'ai pu échanger avec les principaux acteurs concernés. À chaque fois, le même constat s'est imposé : le dispositif, tel qu'il est imaginé, ne fonctionne malheureusement pas et, surtout, l'objectif poursuivi ne semble répondre à aucune carence identifiée ni même à aucune demande particulière des régions. C'est pourquoi, comme j'ai eu l'occasion d'en discuter avec l'auteur de la proposition de loi à différentes reprises, il ne me semble pas opportun d'adopter cette proposition de loi.

**Mme Vanina Paoli-Gagin, auteur de la proposition de loi.** – Au lieu de sortir de l'eau, j'ai plutôt l'impression d'avoir été happée à 20 000 lieues sous les mers... Je suis consciente des imperfections de cette proposition de loi – c'est mon baptême du feu –, mais votre vision parfaitement orthodoxe ne m'a pas complètement convaincue. Comme le dit Corine Pelluchon, il va falloir réparer le monde, et pour ce faire, donner des moyens et des marges de manœuvre très importants aux collectivités pour mettre en place des politiques de terrain à la fois exigeantes et, j'insiste, innovantes. Il faut aborder ces situations autrement que sous un angle purement comptable, et la Haute Assemblée est la chambre pour faire en sorte que notre pays prospère.

La crise sanitaire nous place devant un paradoxe : le déficit et la dette explosent, tandis que les Français ont constitué une « sur-épargne » très abondante, qui est estimée à hauteur de plus de 200 milliards d'euros d'ici à la fin de 2021. Le défi que nous essayons de relever au travers de ce texte est d'investir dans la transition écologique et les innovations de rupture bien au-delà du plan de relance, qui sera très insuffisant, sachant que les possibilités d'investissements publics au regard des indicateurs que vous avez détaillés vont être considérablement réduites. Nous voulons par ce texte nous projeter dans l'après.

Monsieur le rapporteur, vous avez une vision assez statique du texte qui viserait seulement à investir dans des équipements. Ma perception est plus dynamique et repose sur la décentralisation et l'hybridation des financements. Je fais confiance aux élus locaux dans les territoires pour réaliser des investissements productifs – les actifs de production d'énergie, par exemple, peuvent être rentables à long terme. Beaucoup de solutions restent à imaginer, en liaison avec les partenaires privés et les citoyens, qui pourront décider d'investir eux-mêmes par le biais de financements participatifs, par exemple.

Les Français n'auraient pas d'appétence pour un livret de développement des territoires. Je n'en suis pas si sûre, car une partie d'entre eux souhaite améliorer le sort des générations futures dans un monde reçu en héritage assez peu brillant.

Autre talon d'Achille que décèlerait cette proposition de loi : l'absence de traçabilité de l'euro collecté. Or, avec une collecte nationale et l'application de la péréquation, la redistribution redeviendrait territoriale. Il suffirait que le *marketing* bancaire et les régions mettent en avant les effets positifs du LDT pour les investissements et la transition écologique régionale.

Concernant le défaut d'attractivité pour les régions, que vous invoquez, il s'agit d'un argument conjoncturel, dans un contexte anormal de taux d'intérêt très bas. La solution

que je vous propose est structurelle et s'appliquera dès la remontée des taux, qui est prévisible à moyen terme. Par ailleurs, l'argument du lien entre le taux du livret A et les taux du marché est tronqué, car la fixation du premier résulte d'un choix du Gouvernement de ne pas appliquer la règle de calcul officielle résultant du taux Eonia – le taux des dépôts interbancaires – et de l'inflation. En effet, le niveau des taux et une inflation quasi nulle auraient normalement conduit à un taux de livret A négatif. Le désintérêt des régions reposerait donc sur une réalité erronée, car le taux du livret A est bien supérieur à ce qu'il devrait être. Mais lorsque les taux remonteront, la règle de calcul normale s'appliquera au taux du livret A, qui redeviendra nettement inférieur au taux du marché. Les régions pourront alors trouver un réel intérêt au dispositif, puisque le coût de leurs emprunts – taux du livret A multiplié par deux au maximum – sera lui-même inférieur aux taux du marché. Je vous rappelle qu'en 2015 le taux du livret A était de 0,75 % et que les taux immobiliers avoisinaient les 2 %.

Je suis également surprise de l'absence de contre-propositions par le biais d'amendements. Nous avons pourtant ouvert des pistes en suggérant notamment de bloquer une partie de cette épargne ou de prévoir l'investissement en fonds propres dans les entreprises. Mon objectif était de saisir ce moment historique très décisif pour la pérennisation de l'investissement public dans les territoires et d'introduire une sorte de « *Small Business Act* » (SBA) à la française, dans l'esprit de la loi adoptée par les États-Unis à l'issue de la Seconde Guerre mondiale pour aider les entreprises. Ce système de financement a entraîné la création d'acteurs mondiaux majeurs dans un certain nombre de domaines d'innovations de rupture. Mon pari, en dépit de la réduction à venir des marges de manœuvre des collectivités, est de donner aux entreprises un carnet de commandes et de leur permettre de faire du chiffre d'affaires. Il ne s'agit pas de les empêcher de renforcer leurs fonds propres, mais il faudra utiliser ces deux mécanismes pour tirer les écosystèmes locaux, favoriser l'émergence de filières industrielles, notamment concernant l'hydrogène, et dynamiser la recherche.

Toutes les propositions sont les bienvenues, et le Sénat devrait se saisir de toutes ces questions importantes, à commencer par la mobilisation de l'épargne des Français, qui est au cœur de l'actualité, l'investissement dans la transition écologique ou encore le besoin de décentralisation, indispensable pour pérenniser notre fragile pacte républicain.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Je renouvelle mes remerciements à Vanina Paoli-Gagin et au rapporteur. Quand j'ai proposé à Philippe Dallier de se saisir d'un dossier aussi complexe, j'ai souhaité m'appuyer sur son expérience. Cela m'a semblé utile pour prendre du recul et croiser les regards. Je comprends l'intention qui sous-tend le texte, mais je souscris aux réserves objectives exprimées par le rapporteur en un moment difficile où émergent des paradoxes nouveaux comme l'apparition d'une épargne très importante associée à une dette en forte augmentation qu'aucune « ardoise magique » n'effacera.

Toutes les propositions sont bienvenues, mais il faut aussi voir la façon de les mener à bon port. Je pense ainsi à la proposition que le Sénat a portée concernant l'assurance des pertes d'exploitation. Agnès Pannier-Runacher et Bruno Le Maire étaient très enthousiastes au début, avant de finalement changer d'avis, alors que le dispositif méritait à mon avis que l'on aille plus loin. Il est pour moi hors de question de renoncer sur ce sujet, et je rejoins sur ce point ma collègue Vanina Paoli-Gagin.

Néanmoins, comme l'a démontré notre rapporteur, le dispositif tel qu'il est envisagé risque de ne pas conduire à ce qui est attendu. Si les intentions de Vanina Paoli-Gagin sont tout à fait louables, je partage l'analyse du rapporteur, étayée par les nombreuses auditions qu'il a réalisées : le dispositif n'est pas pleinement abouti et mériterait d'être retravaillé. J'en appelle à la persévérance de l'auteur de ce texte pour œuvrer en ce sens. Nous devrions commencer par nous mettre d'accord sur les fondamentaux avant de décider éventuellement de les intégrer aux propositions du Sénat.

**M. Claude Raynal, président.** – Les questions de nos collègues sont nombreuses, ce qui témoigne de l'intérêt que nous portons à ce sujet.

**M. Pascal Savoldelli.** – Les élus joueraient un rôle pour orienter cette nouvelle épargne, ce qui est une bonne chose. Et les collectivités territoriales auront effectivement besoin de nouveaux outils d'investissement. Selon l'exposé des motifs, la souveraineté de la France dépend de son appareil productif. Or vous nous proposez des fonds souverains régionaux, réponse éminemment politique, argumentée et déjà débattue en partie par nos concitoyens. C'est un choix tout à fait respectable qui a déjà été opéré dans d'autres pays européens. Nous pourrions trouver un consensus en réfléchissant à un véritable outil d'investissement des trois niveaux de collectivités. Il y va de notre esprit de responsabilité et de nos projets de société. Nous hésitions à déposer des amendements, car notre ambition n'était pas de déconstruire le travail de notre collègue.

Cela étant, le texte reste très imprécis sur les conditionnalités, les modalités de financement des projets, les plafonds ; le dispositif se superpose avec celui que la Banque des territoires et la Caisse des dépôts et consignations aide actuellement les trois niveaux de collectivités. J'approuve la création d'un nouveau support à condition qu'il ne concurrence pas les dispositifs existants comme le financement du logement social, auquel je suis très attaché. Un débat apaisé dans lequel nos concitoyens auront toute leur place s'impose sur la question de l'épargne.

**M. Jérôme Bascher.** – Je souscris à une large partie des propos de Pascal Savoldelli : le débat que soulève Vanina Paoli-Gagin est le bon, mais le dispositif n'est pas abouti. Constate-t-on une carence du marché ? Hélas non. Est-ce conjoncturel ? Hélas non, cela fait huit ans que les taux bancaires, y compris ceux de la Caisse des dépôts et consignations, sont non compétitifs et que les collectivités locales se sont lancées dans l'émission obligataire. Or l'aide à la relance est tout à fait conjoncturelle. Il me paraît bien délicat de s'arranger ainsi avec l'économie. Je suis absolument d'accord avec la mise en œuvre de fonds souverains régionaux ; mais en l'espèce, il s'agit de créer un nouvel instrument de la dette publique. Nous manquons de vrais investissements par l'utilisation de l'épargne. C'est du capital, et ce n'est pas de la dette ! C'est le vrai débat. Mais cette proposition de loi n'est vraiment pas le bon moyen d'atteindre nos objectifs.

**M. Marc Laménie.** – Je remercie Vanina Paoli-Gagin ainsi que notre rapporteur. On peut comprendre l'objet de la proposition de loi, qui met en exergue une crise particulièrement difficile et l'apparition d'initiatives locales bienvenues. Mais nous sommes confrontés à un paradoxe : une forte hausse de l'endettement et, dans le même temps, l'augmentation de l'épargne des Français dont l'utilisation serait judicieuse pour financer la relance et répondre aux besoins croissants, qu'il s'agisse de la santé, des infrastructures, du développement durable ou du logement social. En réalité, l'initiative parlementaire se transforme souvent en un parcours du combattant parsemé d'embûches, au premier rang desquelles figurent les normes juridiques européennes.



Se pose également la question de l'autonomie des collectivités territoriales. Les régions voient leurs compétences principales s'accroître, notamment en matière de développement économique, d'aménagement du territoire et de transport. Peuvent-elles prêter à d'autres collectivités locales, par exemple aux communes, comme le prévoit la proposition de loi ? Cette pratique, à laquelle s'est livrée à un moment le conseil général des Ardennes, ne revient-elle pas plutôt aux banques ?

**M. Emmanuel Capus.** – Je suis un peu déçu par la position de M. le rapporteur. Il ne faut pas que l'expérience, chère à M. le rapporteur général, soit la justification de l'immobilisme...

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Ce n'est pas ce que j'ai dit !

**M. Emmanuel Capus.** – Je salue le travail de Mme Paoli-Gagin à l'initiative de cette proposition de loi que j'ai cosignée avec nombre de mes collègues.

Nous sommes tous d'accord pour orienter l'épargne des Français, qui est exceptionnelle, vers les territoires. Dans la mesure où, comme vient de le dire le rapporteur général, le dispositif n'est pas pleinement abouti, je ne comprends pas pourquoi la commission ne dépose pas d'amendements. Et, pour reprendre les propos de Jérôme Bascher, on ne peut pas se contenter d'être dans le débat. Lorsqu'on constate un problème, il faut trouver des solutions et les proposer. Pour répondre à Pascal Savoldelli, il n'est nullement question de s'attaquer au logement social ! Si l'on craint que ce texte ne crée une concurrence déloyale à l'égard du secteur privé et du livret A, pourquoi ne propose-t-on pas de modifier les taux du futur livret de développement des territoires ? Pourquoi ne prévoit-on pas une durée minimale de détention pour les nouveaux placements ? En quoi le risque de non-utilisation des fonds souverains régionaux serait-il dramatique ? Enfin, si l'on craint que l'investissement dans les infrastructures ne présente aucun intérêt, pourquoi ne pas ouvrir le principe aux fonds propres des entreprises ? Que propose le rapporteur pour favoriser la relance de nos territoires ?

**M. Claude Raynal, président.** – Les règles de recevabilité financière ne s'appliquent pas avec la même rigueur sur la proposition de loi initiale, qui s'en affranchit fréquemment, et sur les amendements déposés. Donc, si l'on voulait modifier sur le fond le texte, il conviendrait de le retirer et de le redéposer.

**M. Vincent Segouin.** – Comme mon collègue Jérôme Bascher, je suis totalement défavorable à la création d'une dette supplémentaire. Au demeurant, et pour répondre au rapporteur, je suis convaincu que nos concitoyens peuvent délaisser des taux ultra-compétitifs et rechercher la proximité et l'économie des territoires. Cette piste qui est dans l'air du temps me paraît bonne, à condition de garantir la transparence des investissements, la proximité et le suivi. J'espère que cette proposition de loi ne restera pas sans suite. Il vaudrait mieux y retravailler pour trouver des solutions.

**M. Patrice Joly.** – Je remercie Vanina Paoli-Gagin de cette proposition de loi qui suscite un véritable intérêt, ainsi que le rapporteur pour cette présentation technique précise. L'épargne s'accroît de manière sensible, mais seulement chez les catégories socioprofessionnelles supérieures, tandis que celle des plus modestes diminue. Cette fracture sociale est renforcée par une fracture générationnelle. La proposition de loi n'apporte pas de réponse à l'exigence de solidarité et de cohésion nationale, et si ce sujet ne fait pas partie de ses objectifs, il participe néanmoins de la dilution de la société française à laquelle nous

devrons remédier. Les socialistes ont d'ailleurs fait récemment des propositions en ce sens, de manière que chacun participe à hauteur de ses capacités contributives à la refondation de notre République, dans ses grands enjeux sociaux, économiques et de transition environnementale.

Créer un nouveau produit d'épargne renvoie à la concurrence entre les produits, avec un risque pour le financement de divers projets tels les investissements dans le logement social. S'il est fondamental de donner du sens à son épargne, la mise en œuvre du dispositif, notamment sa répartition régionale, n'est pas satisfaisante.

L'un des grands enjeux actuels est la question du financement de l'économie. Il serait utile d'obliger les banques à réinvestir les sommes collectées dans les territoires : or, on observe surtout que les pauvres prêtent aux riches... Certaines banques américaines doivent réinvestir une partie de leurs crédits là où ils ont été collectés. Cet exemple pourrait nous inspirer, car une véritable réflexion doit être menée sur tous les aspects de la question, y compris techniques. Toutes ces lacunes justifient une abstention de notre part : c'est bien, mais peut mieux faire – collectivement !

**M. Michel Canevet.** – J'ai cosigné cette proposition de loi et ai même tenté de la compléter par trois amendements, car j'ai une double conviction. D'une part, il faut trouver des financements pour des projets d'intérêt collectif sur les territoires, et les fonds souverains régionaux me semblent le bon moyen d'y parvenir. D'autre part, il convient de mobiliser l'épargne de nos concitoyens vers des projets locaux, *a fortiori* dans un moment où les livrets de toutes couleurs sont largement garnis et que l'économie, souffrant de la pandémie, doit être relancée. La notion de livret de développement des territoires me paraît pertinente et sécurisante. Pour l'hydroélectricité par exemple, on pourrait envisager de remplacer les subventions par des appels publics à l'épargne pour mobiliser tous les Français. Nous devons débattre de ces sujets. Enfin, je m'interroge sur les raisons pour lesquelles aucune garantie publique ne serait octroyée au livret de développement des territoires, contrairement aux autres livrets réglementés. Qu'en est-il de la garantie de 100 000 euros ?

**M. Christian Bilhac.** – Monsieur le rapporteur général, vous avez souligné que vous aviez fait le choix de l'expérience en la personne du rapporteur. C'est le cas de la plupart d'entre nous. Toutefois, comme le disait Confucius, l'expérience est une lanterne accrochée dans le dos, qui n'éclaire que le chemin parcouru. Notre collègue Vanina Paoli-Gagin prend quant à elle la lampe torche qui éclaire l'avenir. C'est pourquoi il faut regarder avec intérêt cette proposition.

Certes, les taux bas peuvent nous conduire à nous interroger sur son utilité, mais il s'agit d'une situation conjoncturelle. De plus, je vous rejoins, le texte comporte des imperfections et mérite des améliorations. Il faut par exemple préserver le livret A et, par là même, le financement du logement social. C'est pourquoi je vous suggère plutôt d'améliorer le texte ou, pour éviter l'écueil de l'article 40, de le rejeter provisoirement pour mieux le faire revenir !

**M. Paul Toussaint Parigi.** – Cette proposition est pertinente, mais soulève deux interrogations. En premier lieu, quelle sera la gouvernance de ces fonds au-delà de la seule assemblée régionale ? Pourrait-on associer la société civile pour siéger au Conseil économique, social et environnemental (CESE) au titre de la protection de la nature et de l'environnement ? En second lieu, comment mettre en place un fléchage efficace vers la transition écologique ? Les Sraddet sont l'instrument le plus avancé à l'échelon régional pour

conditionner les prêts ; néanmoins, leur champ d'application est large et ne se limite pas à la transition écologique.

**M. Victorin Lurel.** – Je suis plutôt favorable à cette proposition de loi, et son rejet par la commission me désole. Qu'elle comporte des imperfections, je peux l'entendre, mais cela participe des initiatives locales à l'instar des monnaies locales, de l'appel public à l'épargne, etc. Au lieu de rejeter totalement ce texte, nous devrions trouver un moyen de le faire revenir. Nombre d'élus s'en satisferaient. La région Auvergne-Rhône-Alpes vient de lancer une telle initiative pour 100 millions d'euros, dont 70 millions d'euros dans un premier temps, à raison de 35 millions par Bpifrance et la région et 35 millions qui seraient apportés par d'autres partenaires financiers, particuliers et banques. En quoi cette expérience serait-elle vouée à l'échec, d'autant qu'elle devrait soutenir les fonds propres des entreprises ? Nous avons d'ailleurs déjà fait appel public à l'épargne en Guadeloupe il y a une vingtaine d'années.

**M. Claude Raynal, président.** – Il n'y a pas de sujet sur l'exposé des motifs de cette proposition de loi. Les propositions, aujourd'hui, ne répondent peut-être pas à une demande. Mais les choses peuvent changer, il n'est jamais inutile de se préparer. Je vous rappelle que, lors de la crise de 2008, les collectivités locales n'arrivaient plus à se faire prêter ; il avait fallu trouver un système permettant d'aller directement sur les marchés financiers.

Par ailleurs, l'idée d'une proximité entre le placement financier et l'utilisation locale est toujours favorablement accueillie.

Il faudra revenir avec un nouveau texte préparé collectivement et en amont.

**M. Philippe Dallier, rapporteur.** – Je veux bien être taxé d'orthodoxe en matière de finances... Mon rôle, en tant que rapporteur, est de me prononcer sur les dispositions contenues dans la proposition de loi et non sur son exposé des motifs – et c'est ce qui soulève une difficulté. Entre les conditions de collecte de l'épargne, le fait de ne pas s'adosser à la CDC, de demander aux banques de distribuer ce livret et d'en assumer le coût, sans centralisation, ce texte pose beaucoup de problèmes.

Je ne peux pas réécrire la proposition de loi en raison des contraintes posées par l'article 40 de la Constitution. Pour répondre à l'intention de notre collègue, le mieux aurait été de retirer la proposition de loi et d'y revenir, comme je lui ai proposé lors de nos échanges en amont de l'examen du texte. Je ne peux pas, dans mon rôle, la transformer complètement pour répondre aux attentes exprimées.

En réponse à Michel Canevet, les régions n'ont aujourd'hui aucun problème de financement. Cela ne les intéressera pas qu'on leur apporte une nouvelle source de financement plus chère.

Il existe deux types de garanties : d'une part, une garantie intégrale assurée directement par l'État pour les livrets d'épargne réglementée faisant l'objet d'une centralisation à la CDC ; d'autre part, pour tout le reste, chaque épargnant est garanti à hauteur de 100 000 euros par le biais du FGDR, financé par des contributions bancaires. Ce nouveau livret bénéficierait de cette garantie à hauteur de 100 000 euros.

Ce qui se passe en région Auvergne-Rhône-Alpes est la preuve que les régions participent déjà à ce que l'on pourrait qualifier de fonds souverain, en intervenant au capital des entreprises. Mais elles interviennent dans un cadre précis, avec des partenaires privés, selon des règles fixées par le droit de l'Union européenne. On peut sans doute améliorer les choses, mais des possibilités existent déjà.

Pour répondre à Marc Laménie, le code monétaire et financier (CMF) précise qu'il est « interdit à toute personne autre qu'un établissement de crédit ou une société de financement d'effectuer des opérations de crédit à titre habituel ».

Nous ferons vivre le débat en séance, mais le mieux sera, en effet, de revenir avec une autre proposition de loi, différemment orientée.

#### EXAMEN DES ARTICLES

**M. Philippe Dallier, rapporteur.** – Je vous propose, pour l'application de l'article 45 de la Constitution, de considérer que le périmètre de la proposition de loi comprend les conditions de détention, de rémunération et d'utilisation de l'encours d'un nouveau livret d'épargne réglementée – dénommé LDT –, ainsi que les modalités d'utilisation par les régions du financement résultant du fléchage de l'épargne collectée sur ce nouveau livret d'épargne réglementée.

*Le périmètre de la proposition de loi est adopté.*

**M. Claude Raynal, président.** – Monsieur le rapporteur, trois amendements COM-2, COM-3 et COM-1 portant articles additionnels après l'article 4 ont été déposés. Au regard du périmètre que la commission vient d'adopter, sont-ils recevables ?

**M. Philippe Dallier, rapporteur.** – Je crains que non, même si M. Canevet a exprimé un regret au sujet de l'amendement traitant du mécénat...

**M. Michel Canevet.** – Deux amendements ne sont manifestement pas dans le périmètre. Il y en a un, cependant, que je considère dans le périmètre, celui qui porte sur la capacité à alimenter le fonds souverain par le mécénat.

**M. Philippe Dallier, rapporteur.** – Le problème est que ce fonds souverain régional n'existe pas. C'est l'ambiguïté de ce texte depuis le début : on ne parle que du budget de la région. Sous quelle forme cela peut-il fonctionner ? Si l'on parlait d'un véritable fonds souverain avec une personnalité morale, l'idée serait recevable.

*Les amendements COM-2, COM-3 et COM-1 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Claude Raynal, président.** – Dans la mesure où il n'y a pas d'autres amendements déposés en vue de l'élaboration du texte de commission, je vais mettre aux voix l'ensemble des articles et de la proposition de loi.

*Les articles 1<sup>er</sup> à 6 ne sont pas adoptés.*

*La proposition de loi n'est pas adoptée.*

*Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte initial de la proposition de loi déposé sur le Bureau du Sénat.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

**TABLEAU DES SORTS**

<b>Article 1er</b>		
<b>Article 2</b>		
<b>Article 3</b>		
<b>Article 4</b>		
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 4</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CANEVET	COM-2	<b>Irrecevable (45)</b>
M. CANEVET	COM-3	<b>Irrecevable (45)</b>
M. CANEVET	COM-1	<b>Irrecevable (45)</b>
<b>Article 5</b>		
<b>Article 6</b>		

*La réunion est close à 11 h 30.*



**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION,  
DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET  
D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

**Mercredi 24 mars 2021**

- Présidence conjointe de MM. François-Noël Buffet, président de la commission des lois, et  
Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du  
développement durable -

*La réunion est ouverte à 16 h 45.*

**Projet de loi constitutionnelle complétant l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution et  
relatif à la préservation de l'environnement - Audition de M. Éric Dupond-  
Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice**

**M. François-Noël Buffet, président, rapporteur.** – Nous sommes heureux de vous accueillir, monsieur le ministre, pour vous entendre sur le projet de loi complétant l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement. Nos deux commissions sont réunies pour la circonstance, et je salue la présence du rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, Guillaume Chevrollier. Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo et est retransmise en direct sur le site internet du Sénat. Nous répartirons les questions à l'unité près entre la commission des lois et celle de l'aménagement du territoire et du développement durable !

**M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – Monsieur le garde des Sceaux, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, en préambule, je tiens à remercier le président François-Noël Buffet pour cette audition commune à nos deux commissions : merci de nous faire partager l'expertise reconnue de votre commission en matière constitutionnelle. Il s'agit en effet de la première révision constitutionnelle dont la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable ait à connaître.

Nos collègues députés ont adopté le 16 mars dernier, sans modification, le projet de loi constitutionnelle que le garde des Sceaux a patiemment défendu dans l'hémicycle et dans les médias. Force est de vous reconnaître une grande force persuasive, monsieur le garde des Sceaux, talent que vous avez certainement forgé pendant vos années de plaidoirie.

Les révisions constitutionnelles sont des temps forts de l'activité parlementaire, le législateur n'ayant que rarement l'occasion de revêtir les habits du constituant. Quand il le fait, surtout au Sénat, c'est avec rigueur, sérieux et sens critique : les dispositions constitutionnelles irriguent non seulement tout notre droit et son interprétation par les juges, mais disent également quelque chose des valeurs communes partagées par l'ensemble des citoyens, celles qui fondent notre contrat social. Il importe donc que chacun perçoive ce que tout changement constitutionnel implique et comment l'ordre juridique en serait modifié. La Constitution est un tout cohérent, chaque disposition s'appréciant à l'aune des autres principes constitutionnels.

Le projet de révision qui nous occupe aujourd'hui porte sur l'insertion, à l'article 1<sup>er</sup> de notre Constitution, d'une nouvelle phrase qui dispose que « [La France]

garantit la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et lutte contre le dérèglement climatique ».

Monsieur le garde des Sceaux, nous avons à décortiquer avec vous cette phrase, cette unique phrase. Mais chaque mot de celle-ci compte, d'autant plus qu'elle a vocation à figurer au sommet de notre hiérarchie des normes, à la place symbolique de l'article 1<sup>er</sup>, celui où les plus éminents principes de notre pays sont affirmés. Cet article agit comme un miroir, qui renvoie l'image de la République à l'ensemble des citoyens. Pour paraphraser Montesquieu, sa modification ne doit être faite que d'une main tremblante, à l'issue d'un raisonnement qui, lui, ne tremble pas.

Comme pour une analyse littérale, il nous faut peser au trébuchet les implications de chaque mot de cette phrase et en particulier la force de chacun des deux verbes qu'elle contient. Car ils recèlent des risques contentieux et ouvrent l'accès au prétoire constitutionnel à de nouveaux types de requérants. Il importe que la représentation nationale puisse débattre de l'articulation d'un nouvel étage de droits environnementaux avec les autres principes constitutionnels consacrés par notre texte fondamental.

Monsieur le garde des Sceaux, nous vous laissons la parole pour présenter au public exigeant que sont les sénateurs la réforme constitutionnelle que vous portez au nom du Président de la République.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Monsieur le président de la commission des lois, monsieur le président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, monsieur le rapporteur pour avis, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, à l'heure où nous assistons à la sixième extinction de masse des espèces vivantes – due, pour la première fois, à l'action humaine – le Gouvernement entend être à la hauteur des enjeux auxquels les générations actuelles et futures seront confrontées. C'est la raison pour laquelle il souhaite inscrire à l'article 1<sup>er</sup> de notre loi fondamentale la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et la lutte contre le dérèglement climatique.

C'est une réforme ambitieuse, qui consiste à rehausser la place de l'environnement dans notre Constitution, à le placer au cœur de toutes nos politiques publiques. Compte tenu de l'urgence climatique, de l'urgence environnementale, le Gouvernement entend fixer aux pouvoirs publics des obligations plus fortes que celles qui existent actuellement.

Comme vous le savez, la protection de l'environnement est un principe inscrit dans la Charte de l'environnement résultant de la loi constitutionnelle du 1<sup>er</sup> mars 2005. Cette Charte, mentionnée dans le préambule de notre Constitution, fait pleinement partie du bloc de constitutionnalité, et la jurisprudence du Conseil constitutionnel lui a progressivement fait produire le maximum de ses effets juridiques. Il a ainsi jugé, dans sa décision du 31 janvier 2020, que la protection de l'environnement ne constituait plus un simple objectif d'intérêt général, mais un objectif de valeur constitutionnelle, de nature à justifier les limitations apportées par la loi à d'autres exigences constitutionnelles, et notamment à la liberté d'entreprendre.

Toutefois, et vous le savez bien, un objectif à valeur constitutionnelle, à la différence d'une règle constitutionnelle ayant un caractère impératif, ne comporte aucune obligation de moyens, et nécessite pour sa mise en œuvre l'intervention du législateur. Un



objectif à valeur constitutionnelle ne peut pas davantage être invoqué à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité. Le projet de révision constitutionnelle que nous vous soumettons, en érigeant la protection de l'environnement et la lutte contre le dérèglement climatique en véritable principe constitutionnel, entend aller plus loin que les textes et la jurisprudence actuels.

L'inscription de ces principes à l'article 1<sup>er</sup> de notre Constitution, proposée par les membres de la Convention citoyenne pour le climat lors d'un exercice inédit de démocratie participative, présente une valeur symbolique forte. Que les choses soient claires, il ne s'agit pas aujourd'hui d'opposer démocratie représentative et démocratie participative. Je l'ai déjà dit dans le cadre d'autres débats. Renforcer la démocratie participative ne revient pas à affaiblir la démocratie. Au contraire, plus nos concitoyens sont associés au débat public, plus la légitimité de ceux qu'ils élisent est renforcée.

Certains enjeux doivent pouvoir nous réunir et le climat en fait partie. En effet, la préservation de l'environnement et de la diversité biologique, la lutte contre le dérèglement climatique doivent désormais être au cœur de nos politiques publiques. Je souligne à cet égard que la Charte de l'environnement est muette sur ce dernier point.

Le Gouvernement n'entend toutefois pas introduire d'échelle de valeurs entre les principes constitutionnels. Demain comme hier, tous les principes constitutionnels seront de valeur égale. C'est d'ailleurs pour ce motif que le Président de la République a décidé de ne pas donner une suite favorable à la proposition de modification du préambule de la Constitution qui avait été présentée par la Convention citoyenne pour le climat. L'objectif est en réalité de donner plus de poids à la protection de l'environnement, en la conciliant avec les autres principes à valeur constitutionnelle que nous connaissons.

Il ne s'agit pas davantage de créer un principe constitutionnel de non-régression des lois en matière environnementale. Un tel principe existe dans la loi, mais il n'a pas sa place dans la Constitution. Le Gouvernement veut en effet laisser au législateur le pouvoir de préserver efficacement d'autres principes constitutionnels, à l'instar de la protection de la santé. Dans le contexte de crise sanitaire que nous connaissons aujourd'hui, cela peut être particulièrement important.

Toutefois, le Gouvernement entend fixer un véritable principe d'action pour les pouvoirs publics, nationaux comme locaux, en faveur de l'environnement et de la lutte contre le dérèglement climatique. C'est dans cette optique, et en conscience que l'article unique du projet qui vous est soumis prévoit d'inscrire à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution que les pouvoirs publics doivent garantir la préservation de l'environnement et la diversité biologique et lutter contre le dérèglement climatique.

Les conséquences de l'emploi de ces verbes ne sont pas neutres. Et telle est bien la volonté du Gouvernement, parfaitement conscient des impacts que cela pourra avoir sur l'engagement de la responsabilité des pouvoirs publics en matière environnementale. Il s'agit de mettre à leur charge, comme l'a souligné le Conseil d'État, une quasi-obligation de résultat.

J'insiste sur ce point, car je sais qu'il a fait débat lors de vos précédentes auditions. Et je rappelle que ce sont les mots employés par le Conseil d'État. Aujourd'hui, la préservation de l'environnement doit déjà conditionner l'action des pouvoirs publics, et la responsabilité de l'État peut être engagée à ce titre. Pour m'en tenir à deux exemples récents,

citons l'arrêt du 10 juillet 2020, par lequel le Conseil d'État a ordonné au Gouvernement de prendre des mesures pour réduire la pollution de l'air, sous astreinte de 10 millions d'euros par semestre de retard, ou le jugement rendu par le tribunal administratif de Paris le 3 février 2021 à propos de l'« affaire du siècle » : le tribunal a reconnu l'existence d'un préjudice écologique lié au changement climatique, et jugé que la carence partielle de l'État français à respecter les objectifs qu'il s'est fixés en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre engage sa responsabilité.

Ce projet de loi constitutionnelle consacre encore davantage la responsabilité des pouvoirs publics en promouvant la protection de l'environnement au statut de garantie constitutionnelle. Comme vous le savez, le texte du projet de loi constitutionnelle a été débattu à l'Assemblée nationale pendant près de vingt heures. Il a été adopté en l'état la semaine dernière. Il vous appartient de débattre sur ce texte qui, s'il est adopté par les deux Chambres dans les mêmes termes, sera ensuite soumis aux Français par la voie du référendum, conformément à l'engagement du Président de la République.

C'est pourquoi je suis heureux et honoré de débattre aujourd'hui de ces questions avec vous.

**M. Guillaume Chevrollier, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – En tant que représentant de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, je puis vous dire que nous sommes très mobilisés pour la préservation de l'environnement et la reconquête de la biodiversité.

Nous disposons depuis 2005 d'une Charte de l'environnement, qui a déjà pleine valeur constitutionnelle. Quel est l'intérêt de la révision constitutionnelle au regard des dispositions qui existent et qui sont déjà constitutionnalisées ? On comprend que cette réforme relève d'un symbole fort, avec l'inscription d'un nouveau principe à l'article 1<sup>er</sup> de notre texte fondamental. Qu'attendez-vous de cette constitutionnalisation ? Quels effets juridiques supplémentaires produira-t-elle ? L'affirmation de tels principes d'action à deux endroits de notre Constitution a-t-elle pour but de contrer la carence des pouvoirs publics et du législateur ? Qui mesurera l'efficacité des actions menées en faveur de la diversité biologique et pour lutter contre le dérèglement climatique ? Cette réforme donnera-t-elle un pouvoir d'appréciation accru au juge ?

Les mots ont leur importance, surtout dans une phrase unique. Quelle est la prescriptivité juridique du verbe « garantir » ? N'allons-nous pas ouvrir le champ à un nouveau type de contentieux environnementaux, qui limiteraient l'appréciation du législateur quand il a la charge, difficile, de concilier des objectifs parfois contradictoires ? Pensez-vous vraiment que la France seule puisse offrir des « garanties » sur des sujets aussi vastes que les questions climatiques ?

L'avis du Conseil d'État parle d'une quasi-obligation de résultat. N'est-ce pas susceptible d'entraver la liberté d'action de nos entreprises sur le territoire national ? Cette disposition n'instaure-t-elle pas une hiérarchie implicite des principes à valeur constitutionnelle ?

**M. François-Noël Buffet, président, rapporteur.** – L'introduction, à l'article 1<sup>er</sup>, du verbe « garantir », doit être interprétée – en tous les cas, un sens doit lui être donné. En droit des contrats, en matière civile, nous connaissons la distinction entre obligation de

moyens et obligation de résultat. La première contraint à tout mettre en œuvre pour atteindre le but que l'on s'est donné ; la seconde, à obtenir réellement le résultat visé, sauf force majeure. La garantie, c'est y aboutir à coup sûr. Or vous avez déclaré que la rédaction, telle qu'elle était proposée par le Gouvernement, instaurait une quasi-obligation de résultat. Nous avons besoin d'être éclairés sur le sens qui est donné par le Gouvernement au verbe « garantir »... Une obligation de moyens, c'est une chose ; une obligation de résultat, c'en est une autre. Et ce ne peut pas être les deux ! S'il y a une obligation absolue, le législateur pourra être sanctionné par le Conseil constitutionnel au moindre écart. En réalité, c'est au Conseil constitutionnel qu'il reviendrait d'en décider... Bref, nous avons besoin d'y voir clair.

**M. Philippe Boncarrère.** – Quels sont les nouveaux champs de responsabilité qui seront ouverts par l'article 1<sup>er</sup> ainsi réécrit ? Pouvez-vous nous donner des exemples, monsieur le ministre ? L'intérêt de la réforme serait d'aller au-delà de la jurisprudence du Conseil d'État, à laquelle vous avez fait référence. Avez-vous évalué le coût pour les pouvoirs publics, et notamment pour les collectivités territoriales, de ces nouveaux champs de responsabilité ?

Par ailleurs, avez-vous réalisé un recensement des dispositions législatives qui, avec ce nouvel article 1<sup>er</sup>, seraient susceptibles d'être déclarés inconstitutionnelles ? Pouvez-vous nous donner des exemples ?

**Mme Nadège Havet.** – Je souhaite d'abord saluer les travaux remarquables réalisés par la Convention citoyenne pour le climat. Depuis 2005, une Charte de l'environnement existe, qui a été intégrée par la jurisprudence du Conseil constitutionnel dès 2008. Celui-ci a indiqué que l'ensemble des droits et devoirs définis par la Charte de l'environnement ont valeur constitutionnelle et s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétences respectives. Quel serait l'apport d'une inscription de l'environnement dans la Constitution ?

**Mme Brigitte Lherbier.** – Compléter la Constitution pour y intégrer des principes de préservation de l'environnement et pour lutter contre le dérèglement climatique est une très bonne idée, en soi, en phase avec notre temps et les enjeux à venir. On ne peut qu'y souscrire. Je me demande néanmoins si cette modification de la Constitution aura une portée normative. Si c'est le cas, je crains d'éventuelles conséquences pour les entreprises françaises, déjà soumises à une rude concurrence internationale. Seront-elles soumises à de nouvelles obligations qui ne s'appliqueraient pas aux pays voisins qui sont nos concurrents économiques ? Nous sommes dans une période difficile, il faut prendre garde de ne pas les handicaper. Le cas échéant, y aura-t-il des possibilités d'aménager à plus ou moins long terme leurs obligations ?

**M. Ronan Dantec.** – Au début, j'étais perplexe, car un certain nombre de constitutionnalistes disaient que tout cela ne servait à rien. Au vu des réactions que suscite cette phrase aujourd'hui, j'ai l'impression, au contraire, qu'il est plus qu'urgent de l'inscrire dans la Constitution ! On voit qu'une partie de la représentation politique, et peut-être de la société française, ne veut pas engager le pays dans la reconquête des grands enjeux environnementaux, alors qu'on sait très bien que si on ne le fait pas, c'est l'avenir des générations futures, voire de nos enfants, qui est menacé. Pour une fois que le Gouvernement reprend une proposition de la Convention citoyenne pour le climat, je crois que vous avez fait œuvre utile ! À partir du moment où le débat montre qu'il est nécessaire d'écrire ainsi les choses dans la Constitution, vu les inquiétudes qui s'expriment, le Gouvernement tiendra-t-il ferme sur ce libellé, ou une version édulcorée est-elle encore une possibilité ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Pourquoi ne pas se contenter du droit actuel ? L’inscription de la préservation de l’environnement à l’article 1<sup>er</sup> de la Constitution aurait une valeur symbolique très forte. Elle a été voulue par les membres de la Convention citoyenne. Il s’agit de renforcer le poids constitutionnel de la protection de l’environnement. J’ai distingué tout à l’heure la règle constitutionnelle, avec son caractère impératif, et l’objectif à valeur constitutionnelle, qui n’a pas la même force. Il s’agit d’instaurer un véritable principe d’action des pouvoirs publics. C’est l’engagement du Président de la République et du Gouvernement.

Il y a bien sûr la sempiternelle question du sens de chaque mot. L’article 1<sup>er</sup> comporte dix-huit mots. Nous y avons passé plus de dix-huit heures. Une heure par mot ? Non, nous avons passé dix-huit heures sur deux verbes : « garantir » et « lutter ». Qu’est-ce qu’une quasi-obligation de résultat ? Ce mot a été choisi par le Conseil d’État lui-même. À mon avis, c’est plus qu’une obligation de moyens et moins qu’une obligation de résultat, mais cela s’approche de l’obligation de résultat : tout doit être fait pour que... Le Gouvernement, bien sûr, a pris connaissance de l’avis du Conseil d’État. Et il a souhaité aller plus loin que la norme constitutionnelle actuelle, en introduisant une véritable obligation d’action positive à charge des pouvoirs publics, qualifiée de quasi-obligation de résultat par le Conseil d’État.

Ce risque, nous souhaitons le prendre. La maison brûle, avait dit le Président Chirac, il y a bien longtemps. Des choses ont été faites, incomplètement en ce qui concerne la Charte, notamment sur le dérèglement climatique. Nous souhaitons aller plus loin, parce que la maison brûle encore davantage, et que l’incendie en a dévoré déjà une partie ! Il y a à la fois une volonté politique et une nécessité d’aller plus loin.

Je ne peux pas vous dire ce qui sera sanctionné comme étant inconstitutionnel, n’étant pas médium. Mais je sais que le législateur fera attention, comme il le fait habituellement, de ne pas voter une loi dont on pourrait *a priori* penser qu’elle serait inconstitutionnelle. Quant aux collectivités territoriales, l’article 34 de notre Constitution confie à la loi la fixation des principes fondamentaux de la préservation de l’environnement. La garantie posée par le projet de loi pèse donc d’abord sur l’État. Bien sûr, si une collectivité territoriale viole les obligations fixées, elle pourrait engager sa responsabilité. Il existe déjà des contentieux, d’ailleurs, et la judiciarisation est en cours.

Notre volonté, c’est d’aller plus loin. L’environnement est désormais une préoccupation à laquelle personne ne peut se soustraire. Il suffit de regarder les conditions météorologiques pour se rendre compte de la dégradation du climat, davantage encore que lorsque la Charte a été adoptée – même si l’on pouvait déjà la pressentir. Certains ont été visionnaires. Aujourd’hui, il faut aller plus loin. La rédaction peut-elle évoluer ? Oui, si le Sénat estime qu’une autre rédaction est préférable : je ne peux pas imposer les deux mots auxquels je tiens. C’est vous qui votez la loi ! La rédaction que nous proposons a été adoptée par l’Assemblée nationale ; elle est issue de la Convention citoyenne pour le climat ; et elle correspond exactement au renforcement souhaité par le Gouvernement.

**M. Dany Wattebled.** – En tant qu’élus de la nation, nous avons tous à cœur la prévention de l’environnement. L’intention du Gouvernement d’inscrire la défense de l’environnement dans l’article 1<sup>er</sup> de la Constitution est louable, mais réformer la Constitution n’est pas un acte anodin. Alors que la protection de l’environnement est déjà consacrée par le préambule de la Constitution qui fait référence à la Charte de l’environnement adoptée en 2005, ce nouveau changement interroge à plusieurs titres, comme l’a souligné le Conseil d’État.

Quels effets juridiques le Gouvernement attend-il de cette révision constitutionnelle ? Pouvez-vous nous garantir que le principe de préservation de l'environnement ne prendra pas le dessus sur la défense des libertés publiques ou d'autres droits, comme le droit au logement ou à la propriété ? Ce changement constitutionnel ne va-t-il pas aboutir à de nouveaux contentieux, qui bloqueront tout projet futur ? Dans la crainte, plus personne ne bougera...

**Mme Angèle Prévile.** – On ne peut se soustraire à l'impératif d'agir, vu la situation actuelle. Et la dimension symbolique est forte : c'est un signal important qui est envoyé à toute la société. Pourquoi parlez-vous de diversité biologique et non de biodiversité ? Garantir la diversité biologique alors qu'on assiste à la sixième extinction signifie-t-il que toute mesure législative à venir devra ne pas contribuer à la perte de biodiversité ? En ce qui concerne la lutte contre le dérèglement climatique, est-ce à dire que toute mesure qui ne serait pas conforme à la stratégie nationale bas-carbone sera proscrite ? Quelle articulation avec la liberté d'entreprendre ? Vous avez parlé d'obligation d'action. Quelle différence avec une obligation de moyens ?

**M. Philippe Bas.** – J'entends bien, à travers toutes les questions posées, qu'il y a parmi nous beaucoup d'interrogations sur la conciliation entre les principes. Vos réponses ne m'ont pas complètement rassuré sur ce point. Cette quasi-obligation de résultat signifie qu'on fera prévaloir la préservation de l'environnement, de la biodiversité, sur le progrès économique et social. Or j'ai lu dans l'article 6 de la Charte de l'environnement que la définition même du développement durable, c'est la conciliation entre ces principes. Par conséquent, peut-on laisser co-exister l'article 6 de la Charte de l'environnement avec l'ajout que proposez à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution ? Une règle fondamentale du droit constitutionnel est de concilier les principes ; encore faut-il que leur rédaction elle-même n'écarte pas cette conciliation.

Le Sénat a le choix entre trois solutions. La première serait d'adopter conforme le texte issu de l'Assemblée nationale. Le Président de la République a déjà annoncé que, dans ce cas, il y aura un référendum. Le Sénat pourrait aussi rejeter sans autre forme de procès le texte. En ce cas, la révision constitutionnelle s'arrêterait-elle là ? Une troisième voie, qui correspond assez bien à l'esprit constructif des sénateurs, serait d'amender votre texte. Est-il à prendre ou à laisser ? Si nous l'amendons, le texte du Sénat sera-t-il inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale pour poursuivre le processus de révision constitutionnelle ? Sur ce point, nous n'avons pas encore entendu la parole publique ni du Président de la République ni du Gouvernement. Nous saurions à quoi nous en tenir sur l'utilité de notre travail.

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Le groupe socialiste a déposé une proposition de loi constitutionnelle le 5 mai 2020 visant à introduire la notion de bien commun à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution. Lors du débat en séance en décembre dernier, la ministre de la transition écologique a rejeté notre proposition. Force est de constater que le texte que vous nous présenterez au mois de mai s'est inspiré de nos travaux – et c'est tant mieux. L'intention du Gouvernement, d'après l'exposé des motifs, est bien de favoriser la protection de l'environnement, la diversité biologique et la lutte contre le dérèglement climatique. Nous partageons donc les mêmes objectifs. Mais nous n'y affectons pas les mêmes moyens : la proposition de modification de la Constitution que nous avons proposée était plus ambitieuse, puisqu'elle intégrait les biens communs mondiaux, y compris informationnels. Nous considérons en effet que les enjeux de protection de nos biens communs environnementaux sont capitaux. Il faut donc aller plus loin. Pourtant, votre Gouvernement et la majorité à l'Assemblée nationale ont rejeté systématiquement les amendements tendant à renforcer le

texte. Allez-vous accepter les améliorations que le Sénat pourrait apporter à ce texte à la suite des travaux que nous avons déjà engagés sur le sujet ?

Dans ce contexte de crise sanitaire, alors que se pose la question du report des élections régionales et départementales prévues en juin, comment peut-on envisager la tenue d'un référendum dans le cadre prévu par la Constitution ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Le verbe « garantir » figure déjà à plusieurs reprises dans le préambule de 1946, notamment en ce qui concerne la santé. Et ce principe se concilie avec les autres. Il ne s'agit pas de hiérarchiser les normes. Il ne s'agit pas de ne plus entreprendre. Nous savons que l'activité humaine, par définition, peut polluer. Vous le savez bien, monsieur Bas, puisque vous déclariez, lors des débats sur la Charte...

**M. Philippe Bas.** – J'ai été élu sénateur en 2011 !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Je vais vous citer des propos que vous avez tenus en 2014. Vous allez vous reconnaître. Vous disiez : « Certains sceptiques y ont vu une forme de désarmement unilatéral dans la compétition économique. Pourtant, nul ne conteste aujourd'hui, notamment au travers des effets de plus en plus tangibles du réchauffement climatique, que l'humanité doit inventer de nouveaux modes de développement pour assurer son avenir. »

Nous estimons que le temps est arrivé et que la portée de la Charte n'est pas suffisante, notamment sur la question du dérèglement climatique. C'est ce qui justifie la proposition que nous soumettons au Parlement.

Vous estimiez aussi à l'époque, monsieur le sénateur Bas – et je ne peux que vous rejoindre – qu'il était bien logique que la France fasse partie des nations pionnières. Ce que nous vous proposons d'inscrire à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution fera de la France un pays pionnier. Peu de pays, pour ne pas dire aucun, ont eu cette audace.

Monsieur le sénateur Wattebled, je le redis, il nous faut concilier les principes sans créer de hiérarchie.

Par ailleurs, le code de l'environnement considère que les termes « biodiversité » et « diversité biologique » sont synonymes. Il n'y a donc pas de difficulté de ce point de vue.

Monsieur le sénateur Bas, vous m'avez interrogé sur l'articulation entre l'article 6 de la Charte de l'environnement et le projet de révision constitutionnelle. Il n'y a ni concurrence ni contradiction entre les deux textes, mais complémentarité. Le projet de loi constitutionnelle ne vise en aucun cas à concurrencer ou à remplacer la Charte, mais à instaurer un véritable principe d'action en faveur de l'environnement à la charge des pouvoirs publics.

Vous m'avez posé une autre question, monsieur le sénateur Bas, beaucoup plus politique... Lors des débats à l'Assemblée nationale, le député Julien Aubert n'a eu de cesse de me dire que nous faisons tout cela pour rien, puisque le Sénat n'allait pas voter le texte dans la rédaction sur laquelle j'étais, disait-il, arc-bouté. Il l'avait lu dans une interview du président Larcher au *Journal du dimanche*... Je lui ai répondu qu'il avait une étrange vision de la navette parlementaire. M. Aubert dit maintenant que le Sénat votera le texte, mais que le Gouvernement serait battu au moment du référendum. Je lui dis : rendez-vous dans les urnes !

Il est logique que je ne souhaite pas qu'on modifie le texte et je pense, monsieur le sénateur Bas, que c'est la même chose pour vous vis-à-vis de la proposition de loi constitutionnelle que vous avez déposée avec le sénateur Retailleau. Vous êtes attaché aux mots sur lesquels vous vous êtes décidé. En l'espèce, cela va plus loin, puisque les termes viennent de la Convention citoyenne pour le climat et du Président de la République.

Le Conseil d'État nous renforce d'ailleurs dans l'idée qu'il faut aller loin et qu'il faut instaurer une quasi-obligation de résultat. Si le législateur souhaite amender le texte, il le fera bien évidemment, mais il me semble que les verbes « garantir » et « lutter » sont meilleurs.

**M. Philippe Bas.** – Par conséquent, monsieur le garde des Sceaux, si nous amendons le texte, vous arrêtez tout ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Ce n'est pas ce que j'ai dit, monsieur le sénateur. Par ailleurs, il ne vous aura pas échappé que je ne suis pas Président de la République. Comme le disent les procureurs, à chaque jour suffit sa peine !

**M. Alain Richard.** – Monsieur le garde des Sceaux, vous avez répété à plusieurs reprises l'expression « aller plus loin ». C'est donc que l'équilibre actuel des normes constitutionnelles ne paraîtrait pas satisfaisant au Président de la République et au Gouvernement.

Faut-il vraiment invoquer l'avis du Conseil d'État dans ce débat ? Celui-ci joue un rôle de conseil qui est nécessairement très retenu en matière constitutionnelle. Lorsqu'il utilise l'expression « quasi-obligation de résultat », je ne suis pas sûr qu'il en fasse une préconisation. Ma lecture est qu'il en fait plutôt un avertissement. Je ne voudrais pas qu'on se pare de l'expression figurant dans cet avis comme d'un argument positif.

Ce qui me préoccupe, c'est le fait que vous disiez que l'article 1<sup>er</sup> va « plus loin », ce qui signifie qu'il aura la prééminence, alors que vous parlez parallèlement de conciliation entre les normes de fond de l'article 1<sup>er</sup> et celles de la Charte. Je reprends par conséquent la question de Philippe Bas : est-ce que l'équilibre de l'article 6 de la Charte, soigneusement délibéré à l'époque, reste le même ? Je déduis de nos débats que cet équilibre est changé. Sinon, pourquoi insérer le terme « garantir » ?

Le contrôle constitutionnel sur le contenu des lois va donc changer et ce sera dans un sens potentiellement déstabilisateur pour la conduite des politiques publiques. Je vais prendre deux exemples et je souhaiterais un commentaire de votre part sur ces deux exemples.

Tout d'abord, nous avons adopté, laborieusement, une dérogation temporaire et très partielle – elle concerne 3 % des terres cultivables – à une loi qui portait sur la biodiversité. Je me reproche d'ailleurs d'avoir voté ce dernier texte, parce qu'il ne prévoyait pas la possibilité de dérogations, alors qu'il était déjà flagrant à l'époque que nous en aurions besoin. Le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution cette dérogation. Si le verbe « garantir », qui porte justement sur la biodiversité, était introduit, pensez-vous que la décision du Conseil constitutionnel serait la même ? Il me semble que l'expression « plus loin » que vous avez utilisée pourrait plutôt conduire à considérer que cette dérogation serait contraire à la Constitution.

Ensuite, les articles 47, 48 et 49 du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, adoptés par la commission spéciale de l'Assemblée nationale, fixent des objectifs impératifs sur la réduction des surfaces artificialisables qui se traduisent dans l'ensemble de notre droit, jusqu'aux plans locaux d'urbanisme. Si une commune urbaine saturée est obligée d'artificialiser des terres, par exemple pour la mise en œuvre du droit au logement ou pour construire un hôpital, et qu'une question prioritaire de constitutionnalité est déposée, est-ce que le Conseil constitutionnel ne pourrait pas décider que ces articles du projet de loi en discussion seraient contraires à la Constitution ? L'insertion du verbe « garantir » ne donne-t-elle pas prééminence au principe de préservation de l'environnement sur les autres principes constitutionnels, ce qui conduirait le juge à considérer qu'il faudrait arrêter, et pas seulement réduire, l'artificialisation des sols ?

J'aimerais finalement connaître votre appréciation des conséquences effectives de la rédaction du projet de loi constitutionnelle, en particulier de l'utilisation du verbe « garantir ».

**M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – Monsieur le garde des Sceaux, je me permets de vous rappeler la question de Nicole Bonnefoy sur les biens communs et le référendum.

**M. Didier Mandelli.** – Ce projet de loi constitutionnelle traduit une commande du Président de la République qui reprenait lui-même la proposition – je ne parlerais pas d'injonction... – de la Convention citoyenne pour le climat.

Après les remarques d'Alain Richard, je veux de mon côté mettre en lumière le décalage qui existe entre votre volonté farouche de modifier la Constitution dans le sens que vous avez indiqué et le contenu factuel du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. On ne peut pas dire que ce projet de loi satisfasse beaucoup d'acteurs : tant le Haut Conseil pour le climat que les ONG et les membres de la Convention citoyenne eux-mêmes estiment que ce texte ne permettra d'atteindre, le cas échéant, que 40 % des besoins nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés à l'occasion de la COP21. Et je ne parle pas du Conseil d'État qui a émis un avis très réservé.

Par conséquent, quelles sont les incidences de la modification de la Constitution que vous proposez sur ce projet de loi ?

**Mme Françoise Gatel.** – Nul ne conteste ici l'exigence de préserver les richesses dont nous avons hérité et que nous devons transmettre. Il n'y a pas d'un côté des bienveillants et de l'autre des malveillants – vous l'avez dit.

Nul ne conteste non plus l'intérêt de la participation citoyenne. J'imagine que les membres de la Convention citoyenne ont été informés que la Charte de l'environnement était adossée à la Constitution au même titre que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Or l'intégration de la Charte au sein du bloc de constitutionnalité n'a pas été sans conséquence. Récemment encore, trois décisions ont été prises sur ce fondement, notamment l'interdiction de la fabrication, de la vente et de l'importation de certains produits pharmaceutiques – le Conseil constitutionnel a estimé justifiée l'atteinte ainsi portée à la liberté d'entreprendre au nom de la protection de l'environnement – et, plus récemment,



l'autorisation de l'utilisation provisoire de produits phytosanitaires. La Charte a donc montré son utilité, notamment pour l'articulation de différents principes.

Vous avez parlé de symbole, monsieur le garde des Sceaux. Estimez-vous nécessaire que le respect de l'environnement devienne un principe constitutionnel supérieur à d'autres principes dans notre hiérarchie des normes ?

Vous avez aussi indiqué vouloir « aller un peu plus loin ». Or parfois, la créature dépasse son créateur, si vous me permettez cette expression. Ne va-t-on pas geler, ce faisant, l'action des collectivités ? Je vais prendre plusieurs exemples, en me mettant à la place des élus locaux. Une commune élabore son plan local d'urbanisme et décide de geler 20 % de son territoire ; une association se constitue et estime que ce taux, trop bas selon elle, ne respecte pas la Constitution. Que se passera-t-il dans ce cas avec un article 1<sup>er</sup> modifié selon vos souhaits ? Autre exemple : si un jour l'État ou une région estime nécessaire de construire une nouvelle ligne ferroviaire pour favoriser le désenclavement, la rédaction que vous soutenez le permettrait-elle ? Enfin, *quid* des parcs éoliens, qui sont souvent contestés de nos jours ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Il est vrai, monsieur le sénateur Richard, que l'expression « quasi-obligation de résultat » constitue un avertissement de la part du Conseil d'État et le Gouvernement assume ce choix, en souhaitant renforcer la protection de l'environnement. Ce projet de loi constitutionnelle changera en effet les équilibres, parce qu'on distingue généralement les objectifs à valeur constitutionnelle et les règles constitutionnelles proprement dites qui ont un caractère impératif. Aucun principe à valeur constitutionnel ne sera privilégié l'un par rapport à l'autre ; ce sera un équilibre.

Il ne s'agit donc pas d'une concurrence entre les principes, madame Gatel. Les pouvoirs publics choisiront en toute connaissance de cause. Cette modification ne signifie pas la fin de l'entreprise qui pollue ou de la voiture ! On ne peut pas dire que la protection de l'environnement écrasera toutes les autres libertés ayant valeur constitutionnelle.

Je vais prendre un exemple simple : si une nouvelle pandémie – je ne la souhaite pas bien sûr – exige demain la fabrication de produits chimiques extrêmement polluants, pensez-vous vraiment que la santé passera après la protection de l'environnement ? Il s'agit donc bien d'un équilibre, mais aucunement d'une hiérarchie entre les principes et valeurs.

Il est normal que les sénateurs posent des questions en partant d'exemples liés aux collectivités territoriales. Pour autant, je ne reviens pas sur mon explication précédente relative aux responsabilités respectives du Parlement et des collectivités territoriales. L'intérêt public continuera évidemment d'être pris en compte.

Ne faisons pas dire à ce texte que le principe constitutionnel que nous entendons insérer à l'article 1<sup>er</sup> vient écraser tous les autres ! Ce n'est pas du tout le sens de la réforme que je vous propose. Je le redis, ce texte ne vient pas contredire la Charte, il vient la compléter.

Monsieur Mandelli, on ne peut pas en même temps critiquer le projet de loi climat et résilience, au motif qu'il serait insuffisant, et contester la volonté de rehausser l'obligation de protection de l'environnement au niveau constitutionnel.

**M. Didier Mandelli.** – Ce n'est pas du tout ce que j'ai dit !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Durant les débats en séance publique je rappellerai évidemment ce que le Gouvernement a fait pour la protection de l’environnement.

En ce qui concerne la notion de bien commun, le Gouvernement estime que cette expression n’est pas suffisamment précise pour figurer dans la Constitution. Or nous avons besoin de consensus sur la portée des termes utilisés. À l’Assemblée nationale, nous avons beaucoup parlé de non-régression et de biens communs.

**M. Alain Richard.** – Précisons bien où nous en sommes. Monsieur le garde des Sceaux, vous nous avez dit tout à l’heure qu’il s’agissait de substituer à un objectif de valeur constitutionnelle une règle de valeur constitutionnelle. En outre, vous avez utilisé l’expression « aller plus loin ». Il me semble qu’il résulte de ces éléments une hiérarchie entre cette règle et les autres principes de valeur constitutionnelle. L’équilibre, non quantifié, qui figure dans l’article 6 de la Charte est donc bien modifié pour faire prévaloir l’exigence de garantir la préservation de l’environnement et de la diversité biologique.

Il me semble qu’il existe un glissement entre le début de votre propos et la suite. Je crains que ce ne soit le nœud du problème !

**M. Philippe Bas.** – Monsieur le garde des Sceaux, je vous prends au mot : aller plus loin, oui, mais où ?

Vous avez dit tout à l’heure pour nous rassurer – peut-être nous tendiez-vous une perche ? – qu’il fallait garantir « au mieux » la préservation de l’environnement et de la diversité biologique, en conciliant cette garantie avec d’autres principes. Si un amendement était déposé en ce sens, seriez-vous d’accord ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – L’alinéa 11 du Préambule de la Constitution de 1946 « garantit à tous la protection de la santé ». Peut-être faudrait-il aussi modifier cet alinéa, si vous pensez que le mot « garantir » va trop loin ? La loi ne doit pas être bavarde ; nul besoin d’ajouter dans cette phrase « au mieux »... Comment garantir « en pire », monsieur le sénateur ? Je n’imagine pas qu’un amendement comme celui-là soit déposé.

De très nombreux amendements ont été déposés à l’Assemblée nationale, que ce soit sur les crevettes, les éleveurs, les langues régionales ou encore le voile – j’en passe et des meilleurs. J’ai essayé de circonscrire le débat qui devenait d’une certaine manière assez cocasse et je suis sûr que de telles choses n’auront pas lieu au Sénat. Mais quand je voulais circonscrire le débat, on me répondait que ces sujets, variés, n’intéressaient pas le Gouvernement... C’était une très curieuse façon de faire. Certes, cela permettait aux députés de développer les sujets qui leur tenaient à cœur, pour ne pas dire parfois leurs marottes.

Monsieur le sénateur Richard, je me suis sans doute mal fait comprendre. Aujourd’hui, la préservation de l’environnement est un objectif d’intérêt général qui ne constitue pas une règle au sens constitutionnel.

**M. Alain Richard.** – Ce n’est pas exact !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Si, monsieur le sénateur !

**M. Alain Richard.** – Le Conseil constitutionnel a jugé qu’il s’agissait d’un objectif à valeur constitutionnelle.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – J’entends bien, mais comme vous le savez, il est difficile de faire aboutir une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de la Charte de l’environnement.

Je le redis, nous voulons aller plus loin. Pour autant, nous ne souhaitons pas créer de hiérarchie avec les autres règles à valeur constitutionnelle. Si demain il est nécessaire de construire un bâtiment, qui entraînerait pour je ne sais quelle raison une pollution importante, devrions-nous nous interdire de le faire au motif de protéger l’environnement ? Notre rédaction laisse beaucoup de libertés, puisqu’il n’y a pas de hiérarchie entre les valeurs. Nous proposons finalement d’intégrer des valeurs nouvelles – la protection de l’environnement et de la biodiversité et la lutte contre le dérèglement climatique.

Il est grand temps que cela figure dans notre Constitution. La France, pionnière en la matière, selon les vœux de M. le sénateur Bas en 2014, doit le rester.

**M. Philippe Bas.** – Je considérais que la France avait été pionnière en 2005...

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Mais nous avons maintenant du retard. Comme le disait à cette époque le Président Chirac, la maison brûle ; elle brûle encore davantage aujourd’hui. C’est une réalité.

**M. Alain Richard.** – Puisque vous évoquez le Préambule de la Constitution de 1946, je veux souligner qu’un changement substantiel a eu lieu depuis, c’est le développement du contrôle de constitutionnalité – il existait en principe avant 1958, mais il n’était pas effectif, et même les rédacteurs de la Constitution de la V<sup>e</sup> République n’avaient pas forcément en tête ce qu’il est devenu...

Utiliser le verbe « garantir » dans le cadre constitutionnel actuel, notamment au vu des modalités d’exercice du contrôle de constitutionnalité, a un sens beaucoup plus autoritaire qu’en 1946. Je rappelle aussi que la Constitution de 1946 prévoyait de nombreux autres droits à caractère économique et social, ainsi que des nationalisations obligatoires, lorsqu’une entreprise avait un caractère de monopole...

J’ai donc beaucoup de mal à entendre que cette modification ne changerait rien à l’équilibre entre les principes constitutionnels.

**M. François-Noël Buffet, président, rapporteur.** – Je vois qu’il nous faudra poursuivre nos travaux pour résoudre cette question qui n’est absolument pas tranchée... La conciliation entre les principes économiques, sociaux et environnementaux, inscrite à l’article 6 de la Charte de l’environnement, est clairement mise à mal par la nouvelle rédaction de l’article 1<sup>er</sup> proposée par le Gouvernement. On ne peut pas dire en même temps qu’il n’y a pas de hiérarchie et qu’il y a un changement des équilibres.

J’ajoute que le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, consacré à l’article 1<sup>er</sup> de la Charte, peut tout à fait être invoqué dans le cadre d’une question prioritaire de constitutionnalité.

En tout cas, il est évident que notre débat reste ouvert, il sera intense. Pour autant, comme l'a rappelé Jean-François Longeot, citant Montesquieu, on ne doit modifier la Constitution que d'une main tremblante.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, ministre de la justice.** – Seuls quatre articles de la Charte peuvent être invoqués en question prioritaire de constitutionnalité.

**M. François-Noël Buffet, président, rapporteur.** – Mes chers collègues, je vous rappelle que le projet de loi constitutionnelle est inscrit à l'ordre du jour du Sénat les 10 et 11 mai prochains. La commission des lois examinera son rapport le 5 mai et la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable son avis le 4 mai.

*La réunion est close à 18 h 5.*

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#)

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

*La réunion est ouverte à 18 h 30.*

### **Audition de Mme Claire Hédon, défenseure des droits, pour la présentation de son rapport annuel pour 2020**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous accueillons Mme Claire Hédon, Défenseure des droits, pour la présentation de son rapport annuel.

**Mme Claire Hédon, Défenseure des droits.** – Je suis heureuse de vous présenter le rapport d'activité du Défenseur des droits pour l'année 2020, que nous avons rendu public il y a quelques jours.

Rendre compte de l'année 2020, c'est d'abord rendre compte d'une transition. Avant de présenter l'activité de cette année, je voudrais rendre hommage à mon prédécesseur. Par sa détermination et son engagement, Jacques Toubon a fait progresser considérablement la notoriété et la visibilité du Défenseur des droits. Dans des contextes troublés, il a tenu des positions courageuses, fidèles aux missions qui lui étaient confiées, et c'est à la tête d'une institution solide que je suis arrivée en juillet dernier.

La crise sanitaire a affecté, au-delà de nos modes de vie, l'ensemble de nos droits et libertés. En bouleversant l'organisation des services publics, les mesures sanitaires se sont souvent traduites par un recul des droits ou par de nouveaux obstacles pour y accéder. Pour celles et ceux qui étaient déjà éloignés de leurs droits, ce recul a pu créer de véritables ruptures. C'est pourquoi, dès le début de la crise sanitaire, le Défenseur des droits a été très attentif aux atteintes aux droits qui étaient susceptibles d'émerger, en particulier pour les plus vulnérables. Il est intervenu pour y remédier, à travers les services instructeurs du siège ou par l'intervention des délégués territoriaux.

S'agissant des relations avec les services publics, nous avons été alertés d'atteintes importantes aux droits et libertés.

Les personnes précaires et vulnérables se sont ainsi vues contraintes de retirer leurs aides sociales dans les bureaux de poste ; alerté par le Défenseur des droits, le directeur de La Poste s'est engagé à augmenter le nombre de bureaux de poste ouverts.

Nous avons constaté aussi des atteintes visant les personnes en détention, pour des motifs liés majoritairement aux conditions de détention – accès aux masques et gels hydroalcooliques; accès aux soins, à la douche –, aux conditions d'aménagement de peine et d'exécution des peines, à la suspension des parloirs, à l'usage de la téléphonie, à la rupture du paiement du travail, aux violences entre détenus, ou encore à la prolongation de plein droit de la détention provisoire sans intervention du juge judiciaire. Le contrôle a finalement été rétabli par des arrêts adoptés en mai par la Cour de cassation. Pour pallier l'absence de délégués en établissement pénitentiaire, un numéro de téléphone dédié a été créé : il a enregistré à ce jour près de 5 000 appels.

Les personnes en rétention administrative se sont trouvées dans des conditions de protection insuffisante, sans perspective d'éloignement dans un délai raisonnable. Malgré notre demande de fermeture immédiate, les centres de rétention administrative (CRA) sont restés partiellement ouverts.

Les personnes en demande d'asile se sont heurtées à la fermeture du dispositif d'enregistrement des demandes d'asile et à l'arrêt du fonctionnement de la plateforme téléphonique de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Les observations que nous avons adressées au Conseil d'État, saisi d'une requête, ont été accueillies favorablement.

Les personnes bénéficiant de la protection sociale ont, elles, parfois subi des baisses importantes de leurs ressources. Le Défenseur des droits est intervenu pour que leur situation soit prise en compte en cas de recouvrement d'indus.

S'agissant des droits de l'enfant, nous avons reçu plus de 120 saisines révélant que nombre de ces droits étaient mis à mal, en particulier celui d'être protégé contre toutes formes de violence ; le droit d'être entendu, alors que l'ordonnance du 25 mars 2020 permettait de prendre des décisions sans contradictoire ; le droit d'entretenir des relations avec ses parents quand des droits de visite et d'hébergement ont été suspendus ; le droit d'aller à l'école ; le droit de recevoir une protection et des soins, notamment pour des mineurs non accompagnés ni pris en charge ni accueillis ; le droit de voir son intérêt supérieur pris en compte quand des enfants se sont vu refuser l'accès à un supermarché avec leurs parents.

S'agissant de la déontologie de la sécurité, les saisines reçues ont porté essentiellement sur des contrôles d'attestation de déplacement ou des contrôles d'identité dans certains quartiers populaires. Par ailleurs, le Défenseur des droits s'est saisi de la situation des personnes sans domicile fixe et des difficultés rencontrées par les personnes handicapées.

Enfin, de nombreuses saisines ont porté sur des situations de discrimination liées à la crise sanitaire. C'est le cas, par exemple, pour l'accès aux biens et services des personnes âgées, particulièrement vulnérables économiquement ou bénéficiant d'une mesure de protection judiciaire ; elles ont pu rencontrer des difficultés s'apparentant à des discriminations indirectes, au travers, par exemple, des refus de paiement en espèce – atteinte au sujet de laquelle le réseau s'est particulièrement mobilisé. Autre exemple, les nombreuses restrictions ayant affecté les résidents des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), susceptibles de porter une atteinte disproportionnée à leur droit au

respect du maintien des liens familiaux et sociaux. Les préconisations formulées au début du confinement restent d'actualité, en particulier la nécessité que les mesures prises à l'égard de ces établissements soient fondées sur un principe de prévention individuelle plutôt que sur un principe de précaution générale.

Je veux souligner le travail que nous menons, au quotidien, pour faire valoir les droits des personnes qui nous saisissent. L'institution du Défenseur des droits est constituée du siège et de son réseau de délégués. La présence de ces délégués dans chaque département, auprès des réclamants pour dysfonctionnements et atteintes aux droits, est souvent déterminante pour répondre au mieux à chaque situation. Dans un contexte de recul des services publics – dont la crise sanitaire a mis en évidence les graves conséquences –, les délégués comblent un manque dont les petites villes et les zones rurales souffrent de plus en plus : la présence effective, incarnée, d'un accès aux droits.

Concrètement, les 536 délégués, qui traitent près de 80 % des réclamations sont à l'origine de la plupart des médiations conduites par l'institution, lesquelles ont une issue favorable dans 80 % des cas. En cherchant un règlement amiable, ce réseau de médiateurs contribue à rétablir le dialogue entre les usagers et les administrations ou les organismes chargés d'une mission de service public. Ce réseau est une force et une composante précieuse de notre institution. Pour l'affermir, nous avons mis en place un maillage de douze cheffes et chefs de pôles régionaux, dont la prise de fonction s'est achevée en 2020. Ils apportent un appui juridique aux délégués, coordonnent le traitement des dossiers, les actions de promotion de l'égalité et les initiatives pour faire progresser la notoriété de l'institution.

En 2020, nous avons enregistré 97 000 saisines, dont près des deux tiers concernent les relations avec les services publics. Les réponses apportées aux situations individuelles ont visé à rétablir les droits des personnes, mais aussi à résoudre des problèmes structurels pour que les atteintes constatées ne se répètent plus. Car, très souvent, les saisines révèlent des problèmes qui dépassent largement l'échelle individuelle. En matière de services publics, les situations dont nous sommes saisis mettent en évidence l'ampleur des délais de réponse des administrations : près de deux ans pour une demande de changement de nom ; plus de deux ans pour une réponse à une demande de naturalisation.

Le forfait post-stationnement présente ainsi des dysfonctionnements importants : nous déplorons la délivrance de forfaits de post-stationnement indus à des personnes titulaires d'une carte de mobilité réduite, des retards dans le traitement des recours administratifs préalables obligatoires (RAPO) entraînant des conséquences financières lourdes. Le Défenseur des droits a formulé des recommandations envers les collectivités territoriales afin que les usagers puissent être rétablis dans leurs droits. Dans un rapport publié en janvier 2020, il a souhaité une meilleure information sur les modalités de stationnement et les tarifs, une meilleure formation des agents chargés de traiter les recours gracieux, ainsi que l'exonération de paiement préalable à la saisine de la commission du contentieux du stationnement payant pour les personnes victimes de vol ou d'usurpation de plaque d'immatriculation ou encore de cession de véhicules. Le Conseil constitutionnel, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, a jugé inconstitutionnelle la condition de paiement préalable à la saisine de cette commission.

Le traitement des discriminations offre un deuxième exemple de la manière dont le Défenseur des droits entend apporter des réponses individuelles, mais aussi structurelles. Les réclamations dont nous sommes saisis nous révèlent que les discriminations revêtent un caractère systémique. Elles ne résultent pas seulement d'actes individuels, elles sont le produit

d'inégalités collectives, de représentations, préjugés et assignations qui traversent toute la société. C'est pourquoi, dans un rapport publié en juin dernier, le Défenseur des droits a formulé des recommandations pour aller au-delà de la résolution de situations individuelles. Nous proposons d'approfondir la connaissance des discriminations, en développant les statistiques publiques, en créant un observatoire des discriminations, en développant des campagnes de *testing*, parmi d'autres outils. Nous appelons à une politique publique ambitieuse, avec des audits réguliers au sein des organisations, en renforçant les obligations et les sanctions.

Nous proposons également d'améliorer le traitement judiciaire des discriminations, en rendant plus effective l'action de groupe et en appliquant des sanctions proportionnées et réellement dissuasives. Pour rendre plus visibles nos compétences en matière de lutte contre les discriminations et améliorer l'accompagnement des victimes, nous avons mis en place la plateforme *antidiscriminations.fr*, lancée le 12 février dernier, à la demande du Président de la République. Conçu et piloté en toute indépendance par le Défenseur des droits, ce nouveau service de signalement et d'accompagnement est ouvert à toute victime ou témoin de discriminations, quels qu'en soient le motif et le domaine ; le contact s'établit par téléphone ou sur le site dédié, une équipe de juristes accompagnent et orientent gratuitement les personnes.

Au-delà du traitement des réclamations, le Défenseur des droits a confirmé, tout au long de l'année 2020, son rôle de vigie des droits et libertés. Cette vigilance, qui se nourrit des saisines reçues et des constats transmis par les associations membres de nos comités d'entente, m'a conduite à formuler régulièrement des alertes sur les différents projets et propositions de loi présentés. J'ai joué ce rôle d'alerte à propos du nouveau schéma de maintien de l'ordre, de la réforme de la justice pénale des mineurs, de la transposition de la directive relative aux lanceurs d'alerte, de la réforme de l'adoption.

S'agissant plus particulièrement des mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, dans le droit fil de mon prédécesseur, je me suis attachée à rappeler certaines des exigences de notre État de droit. J'ai en particulier souligné l'importance d'encadrer strictement l'état d'urgence par une loi précise, claire, prévisible et intelligible, dans le respect des principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité ; de veiller à ce que l'état d'urgence reste exceptionnel en limitant sa durée et en prévoyant des moyens de droit commun pour un retour à la normalité ; de renforcer le rôle du Parlement ; d'organiser un débat public de fond, en particulier sur la protection de nos droits et libertés et le renforcement des services publics ; enfin, de renforcer la transparence et l'accessibilité de l'information. Plus généralement, il m'a paru essentiel, au travers de ces différentes alertes, de mettre en garde contre le risque d'une habitude progressive à la restriction de nos libertés. À l'heure où « vivre avec » le virus relève non plus d'une option, mais d'une nécessité, les choix que nous faisons pour l'affronter doivent faire l'objet de discussions libres et éclairées.

J'évoquerai enfin la dimension internationale de nos actions.

En matière de déontologie de la sécurité, la coopération avec nos homologues a conduit à l'adoption, en juin 2020, de la Déclaration de Paris, par le réseau européen IPCAN – *Independent Police Complaint Authorities Network*. Elle reprend les principales recommandations issues de la conférence réalisée en octobre 2019 sur les relations entre la police et la population. L'an passé, nous avons également célébré les vingt ans de la recommandation du Conseil de l'Europe sur le code d'éthique de la police. Cette célébration a

été l'occasion d'échanges très riches avec nos homologues et les hauts représentants des ministres de l'intérieur du Conseil de l'Europe.

En matière de défense et de promotion des droits de l'enfant, le Défenseur des droits s'est associé à la réflexion du réseau européen des Défenseurs des enfants sur les études d'impact relatives aux droits des enfants. Un cadre commun de référence a été adopté pour harmoniser ces études, dont l'objectif est d'anticiper les effets de toute mesure sur les droits de l'enfant. Le thème du rapport annuel sur les droits de l'enfant s'inscrivait pleinement dans cette thématique puisqu'il portait sur la prise en compte de la parole de l'enfant, une composante centrale des études d'impact sur les droits des enfants.

S'agissant de la lutte contre les discriminations, le Défenseur des droits a poursuivi ses travaux au sein du réseau européen des organismes de promotion de l'égalité (Equinet – *European network of equality bodies* –), dont il est membre élu au conseil d'administration. Le Défenseur des droits a contribué à ce réseau en livrant un rapport sur l'inclusion des Roms et des gens du voyage, ainsi que des publications sur les effets discriminatoires du recours au numérique et à l'intelligence artificielle en période pandémique pour l'accès aux droits et à l'emploi des plus vulnérables.

S'agissant de la protection des lanceurs d'alerte, le Défenseur des droits a poursuivi son implication dans le réseau des autorités européennes en charge des lanceurs d'alerte (NEIWA). En particulier, les deux séminaires organisés dans la perspective de la transposition de la directive européenne sur la protection des personnes qui signalent des violations au Droit de l'Union ont permis d'aboutir à des recommandations communes pour améliorer la lisibilité des dispositifs nationaux et renforcer les droits des lanceurs d'alerte.

Ce rapport d'activité confirme que le Défenseur des droits est un recours crucial pour toutes celles et tous ceux qui ne parviennent pas à exercer leurs droits. Il nous rappelle que le droit, s'il est bien le socle de notre démocratie, n'est rien sans les moyens mis en œuvre pour le faire respecter. En tant que Défenseuse des droits, ma mission est précisément de faire en sorte que tous ceux qui en sont éloignés soient rétablis dans leurs droits.

**M. Dany Wattebled.** – Nous confirmez-vous que vous souhaitez l'établissement de « zones de non-contrôle d'identité » ? Je considère que les forces de l'ordre sont garantes de l'ordre républicain et de l'égalité devant la loi, et qu'elles sont trop souvent victimes d'attaques injustifiées : comptez-vous leur apporter votre soutien ?

**M. François Bonhomme.** – J'ai lu votre rapport avec intérêt, et même si vous n'avez pris vos fonctions que récemment, je conçois que vous saurez nous répondre de son contenu.

D'abord, j'aimerais que vous nous explicitiez votre propos sur des « zones sans contrôle d'identité » ; devant la commission des lois de l'Assemblée nationale, vous avez dit que votre propos avait été déformé ou mal compris, qu'en est-il ? J'ai écouté votre entretien sur Franceinfo, vous y souhaitez une expérimentation, pouvez-vous nous en dire davantage ? Vous dites au fond que les contrôles d'identité ne servent à rien, mais comment situez-vous l'action de la police, qui doit faire face à des agressions, des prises à partie, jusqu'à des tirs de mortiers, comme on vient de le voir en banlieue parisienne ? Les policiers sont formés pour agir dans des conditions difficiles, quelle place faites-vous à leur pouvoir d'appréciation pour contrôler l'identité sur la voie publique ?



La présidente de l'Union nationale des étudiants de France (UNEF) a reconnu que ce syndicat étudiant organisait des réunions dites « non mixtes », c'est-à-dire séparées selon l'origine ethnique ou la couleur de peau. Cette pratique est ouvertement discriminatoire, mais vous ne vous êtes pas prononcée : pensez-vous intervenir ? Éventuellement, par auto-saisine ? Ou bien pensez-vous normal de laisser prospérer ce type de pratiques discriminatoires ?

Enfin, votre rapport évoque la situation de jeunes gens qui, en 2020, se sont plaints en justice pour pratiques discriminatoires lors de contrôles d'identité ; vous avez fait une observation au tribunal en soutenant – cela figure dans votre rapport – que ces contrôles d'identité, par leur caractère répétitif, avaient un caractère discriminatoire et que la procédure y était violée. Or, dans son jugement, le tribunal ne vous a pas suivie, considérant que la différence de traitement n'était pas établie : une telle décision de justice ne doit-elle pas conduire la Défenseure des droits à faire preuve de plus de mesure et d'analyse dans son propos ? C'est important pour l'institution que vous représentez de faire preuve d'analyse plutôt que de se situer dans le registre de la dénonciation : qu'en pensez-vous ?

**Mme Valérie Boyer.** – Je salue votre parcours, d'ancienne journaliste, de présidente de l'association ATD Quart Monde, de membre du Comité consultatif national d'éthique (CCNE) : c'est un parcours magnifique et je ne remets nullement en cause vos compétences. Quand vous alertez sur la fermeture de guichets de demande d'asile, vous êtes dans votre rôle de Défenseure des droits ; mais quand on parle d'immigration et d'asile, on peut aussi parler des devoirs. Est-ce faire preuve d'humanité que de donner de vains espoirs à des personnes qui fuient leur pays, à des victimes du trafic d'êtres humains qui sont jetées sur les routes et qui parviennent dans des villes comme Marseille, où nos capacités d'accueil sont saturées ? Car l'accueil se fait alors au détriment des enfants relevant de l'aide sociale à l'enfance (ASE), et je ne parle pas des faux mineurs. Est-ce faire preuve de raison que de ne pas lutter contre le trafic des êtres humains ?

En février, vous avez suscité la polémique en proposant d'instaurer des « zones sans contrôle d'identité » : cette proposition m'a choquée parce que je crois que la République ne doit pas renoncer, je crois au dialogue, à l'ordre républicain et au respect des valeurs de la République partout sur notre territoire, plutôt qu'à la confortation des zones de non-droit, qui sont des zones d'un autre droit où règne surtout la « voyoucratie ».

Vous avez indiqué souhaiter une meilleure traçabilité des contrôles d'identité, mais vos propos s'inscrivent dans un contexte de tensions importantes pour les forces de l'ordre, qui sont régulièrement victime d'attaques, de guet-apens, et qui comptent leurs blessés. Le chef de l'État a déclaré que, en France, « le sujet des contrôles d'identité est un sujet sensible » et qu'on est beaucoup plus contrôlé quand on n'a pas la peau blanche ; il a annoncé que « dans certains territoires, il sera prévu des dispositifs d'évaluation de l'efficacité de ces contrôles grâce à des caméras et d'une application spécifique pour compter le nombre de contrôles, leur lieu et leur résultat ou encore *via* la délivrance d'un récépissé ». Mais que proposez-vous pour les forces de l'ordre, les pompiers, les personnels soignants, pour qu'ils puissent enfin exercer leur métier sereinement dans ces quartiers et qu'ils ne soient plus pris pour cibles – en d'autres termes, pour qu'on les protège enfin, ces agents et leurs familles ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le ministre de l'intérieur a déclaré qu'il fallait expulser les enfants mineurs non accompagnés qui sont en centre de détention, alors que, à ma connaissance, notre droit ne le permet pas : que pensez-vous de cette déclaration ? Avez-vous l'intention de réagir ?

**M. François-Noël Buffet, président.** – Votre nomination est récente, de même de celle de la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté. Pensez-vous qu’il y ait des chevauchements de compétences entre vos deux institutions ?

**M. Éric Kerrouche.** – Votre rapport consacre une partie importante sur la thématique des discriminations dans notre pays, et il ne faudrait pas que les propos de mes collègues tendent à faire penser qu’elles n’existent pas : peut-être gagnerions-nous à ce que vous nous en rappeliez les grands traits, comment elles sont quantifiées et quels sont les résultats des politiques qui tendent à les contrer ?

**Mme Claire Hédon.** – Je comprends vos questions sur les contrôles d’identité, cette audition est l’occasion de préciser mon propos. Avant toute chose, je veux dire que la protection des policiers et des gendarmes est un principe essentiel, auquel je suis très attachée. Ce que j’ai dit sur les contrôles d’identité a été déformé, même si je peux reconnaître des imprécisions dans la façon que j’ai eue de m’exprimer.

Je n’ai jamais voulu mettre fin aux contrôles d’identité, je souhaite leur traçabilité : ces contrôles sont indispensables en cas de comportement suspect, de risques à l’ordre public ou bien sur réquisition du procureur de la République ; la population doit être protégée, je suis convaincue de l’utilité de la présence de la police et je suis consciente des difficultés dans laquelle interviennent les policiers pour exercer leur mission. Cependant, en 2016, la Cour de cassation a reconnu l’existence de contrôles discriminatoires, car, en réalité, si, dans notre droit, le contrôle d’identité doit être motivé, comme il n’y a aucune traçabilité, il est impossible de savoir si la motivation existe, *a fortiori* si elle est fondée. C’est pour cela que nous avons besoin d’une évaluation : nous ne savons pas combien de contrôles d’identité sont effectués, ni où, ni sur qui, ni pourquoi, ni pour quel résultat. Je ne dis pas que les contrôles d’identité sont inutiles, loin de moi cette idée, mais qu’on ne les connaît pas, d’où l’utilité de les évaluer.

Dans ce contexte, je pense qu’une expérimentation de la traçabilité serait bienvenue, entre les possibilités qui s’offrent à nous pour que les personnes qui se sentent victimes de contrôles d’identité discriminatoires puissent recourir en justice. Je ne sais pas quelle est la meilleure solution, entre le récépissé, la caméra-piéton, ou d’autres outils. Il y a des années que le sujet est sur la table – dans les dix dernières années, il y a eu douze propositions de loi sur le sujet : nous sommes face à un problème qu’il faut résoudre. J’ai tout à fait conscience des tensions avec les forces de l’ordre, et je pense que c’est par de la transparence qu’on pourra conforter et rétablir la confiance – et cette confiance est indispensable à notre démocratie.

Sur l’Unef, ma réponse est claire : une réunion publique ne peut pas utiliser un critère discriminatoire pour son organisation. Cependant, je ne souhaite pas entrer dans les polémiques, qui se multiplient.

Sur les droits des étrangers et les mineurs étrangers non accompagnés, nous constatons – et c’est notre rôle de le dire – des atteintes aux droits fondamentaux de la personne et à l’intérêt supérieur de l’enfant. Je ne souhaite pas qu’il y ait de concurrence entre les précaires ; le respect des droits fondamentaux des étrangers est une question de dignité, comme il en va pour les plus précaires – et vous savez que je suis très engagée sur cette question. Comme vous, je suis très inquiète du trafic d’êtres humains, mais je ne crois pas que le défaut de respect des droits fondamentaux de la personne soit une réponse, pas plus que la concurrence entre les plus précaires.

Nous constatons que des mineurs étrangers non accompagnés sont en situation très difficile, avec des problèmes de santé, des addictions multiples ; je ne crois pas qu'il y ait une solution simple et facile, mais il me semble qu'il ne faut pas faire comme si tous les mineurs étrangers non accompagnés étaient dans la situation très grave de groupes de mineurs venus en particulier du Maroc et d'Algérie.

La plateforme contre les discriminations – le 39 28 – fonctionne depuis un mois. Nous avons enregistré 11 000 contacts et 3 000 appels, 20 % des appelants nous ont saisis. Nous adressons les personnes aux services administratifs quand le domaine visé n'est pas de notre compétence, nous constatons aussi que certaines personnes ont besoin d'être écoutées, mais qu'elles ne sentent pas de poursuivre. Il est encore trop tôt pour évaluer, mais nous constatons déjà que le premier motif d'appel pour discrimination est l'emploi et que l'origine est le premier critère fondant le sentiment de discrimination, alors que dans les quelque 5 000 réclamations que nous enregistrons chaque année, le premier critère est le handicap. Nous constatons aussi que nous touchons un public plus jeune *via* la plateforme.

D'une façon générale, il est difficile d'évaluer l'ampleur des discriminations dans notre pays. C'est pourquoi nous demandons la création d'un observatoire sur le sujet. Notre plateforme trouve des solutions par la médiation, c'est parfois simple, par exemple pour l'aménagement d'un poste de travail où un appel à l'entreprise suffit à lui rappeler ses obligations légales. Je suis frappée du nombre de saisines concernant l'accueil d'enfants handicapés dans les centres de loisirs, il y a là un sujet. Avec cette plateforme, nous voulons régler les problèmes de discrimination au quotidien, mais je pense qu'elle n'y suffira pas et qu'il faudra aussi des campagnes de sensibilisation.

Enfin, la Défenseure des droits entretient des relations régulières avec la Contrôleure générale de lieux de privation de liberté, le travail se fait de manière très fluide entre les deux institutions, sans problème particulier.

**M. Éric Delemar, Défenseur des enfants, en charge de la défense et de la promotion des droits de l'enfant.** – La France a ratifié dès 1990 la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), qui établit un principe de non-discrimination entre les enfants et qui précise, à son article 22, que le mineur étranger isolé se voit accorder la même protection que tout autre enfant privé de son milieu familial. Or, nous sommes saisis de cas où les mineurs étrangers, quand ils sont confiés à l'ASE, n'accèdent pas aux services de santé ni d'éducation, parce qu'ils sont perçus comme des étrangers avant que de l'être comme des enfants.

**Mme Valérie Boyer.** – La situation est dramatique dans les foyers de l'ASE qui sont totalement débordés pour plusieurs raisons. L'État, notamment, ne remplit pas ses obligations financières, et le coût d'un mineur étranger non accompagné s'élève à environ 50 000 euros par an, en comptant seulement l'hébergement. Ces enfants dans les foyers de l'ASE, parmi les plus fragiles et les plus discriminés, se retrouvent avec des mineurs ou des soi-disant mineurs envoyés en Europe, ayant effectué des traversées difficiles ; cela place ces enfants de l'ASE dans des situations périlleuses.

Le trafic d'êtres humains dans le monde rapporte, je le rappelle, plus de 32 milliards de dollars. Nous avons en France des personnes entrées illégalement, faisant l'objet d'une prise en charge par des passeurs et ne voulant pas se soumettre à des tests – notamment osseux, afin de déterminer leur âge. Cela crée une discrimination importante par rapport aux mineurs de l'ASE.

Beaucoup de ces mineurs sont victimes de la « prostitution des cités ». La question n'est pas d'opposer les gentils et les méchants, mais de voir comment nous arrivons à protéger ceux qui en ont le plus besoin. En ne traitant pas politiquement cette question des mineurs non accompagnés, nous ne répondons pas à notre devoir de protection des mineurs les plus fragiles.

**M. François Bonhomme.** – Madame la Défenseure, vous avez pris vos fonctions il y a moins d'un an et je suis prêt à faire preuve de mansuétude par rapport à vos déclarations polémiques. Mais j'observe un malentendu initial : vous évoquez la nécessité de quantifier et d'évaluer et, dans le même temps, votre rapport dénonce le caractère discriminatoire et systémique des contrôles. Il me paraît contradictoire de porter un jugement aussi définitif avant même d'avoir une évaluation précise.

J'ai bien compris que vous souhaitez expérimenter la traçabilité – et non des zones sans contrôle d'identité ; j'espère que vous aurez l'occasion de préciser ce que vous entendez par « traçabilité ».

Vous avez évoqué les 12 propositions de loi déposées à ce sujet, mais un précédent gouvernement a abandonné l'idée pour différentes raisons, notamment l'alourdissement des charges que cela entraînerait pour les forces de police.

Concernant l'Unef, vous ne souhaitez pas entrer dans les polémiques, mais, dans certains cas, le Défenseur des droits est légitime pour alimenter des polémiques, cela fait partie de la démocratie. Quand on se retrouve devant une transgression aussi caractérisée de nos principes fondamentaux, je suis très étonné que cela ne vous conduise pas à user de votre droit d'autosaisine, droit que vous utilisez par ailleurs. Je m'étonne de la sélectivité des critères qui président à votre autosaisine.

**Mme Claire Hédon.** – Le droit d'autosaisine est peu fréquent, il intervient dans des situations gravissimes, par exemple en cas de décès après des violences de la police. Je n'ai pas envie d'être dans un débat polémique...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous sommes nombreux à avoir milité à l'Unef, à l'époque où l'organisation défendait vraiment la situation et les causes des étudiants. Nous sommes tristes aujourd'hui. Qu'un mouvement de jeunesse organise en France des réunions avec les Noirs d'un côté et les Blancs de l'autre, je trouve cela gravissime. Il serait justifié, comme le réclame M. Bonhomme, d'entendre une déclaration précise, répondant à cette situation contraire au vivre ensemble et à la Constitution.

**Mme Claire Hédon.** – Je vous le redis de manière solennelle : pour une réunion publique, on ne peut pas utiliser un critère discriminatoire. Je pense que ce que je dis est assez clair.

Sur le sujet des contrôles d'identité, un arrêt de la Cour de cassation a reconnu, en 2016, l'existence de contrôles d'identité discriminatoires. La question de l'évaluation est compliquée, car il n'y a pas de traçabilité. Le problème est soulevé depuis dix ans sans qu'aucune solution ne soit apportée. L'expérimentation permettrait de savoir quelle est la meilleure solution...

**Mme Pauline Caby, adjointe à la Défenseure des droits en charge de la déontologie dans le domaine de la sécurité.** – Concernant les contrôles d'identité

discriminatoires et l'intervention du Défenseur des droits devant le tribunal judiciaire de Paris, je précise qu'il ne s'agit pas de dénonciations, mais d'interventions visant à éclairer le tribunal, sur la base d'une analyse juridique. Le fait que le tribunal, en première instance, n'ait pas suivi cette analyse juridique ne la décrédibilise pas pour autant ; elle a également pour but de faire avancer le débat.

Le terme de « discrimination systémique » est employé à propos de cette affaire précisément, à savoir pour un cas particulier, unique ; il ne s'agit absolument pas d'une dénonciation généralisée de discrimination systémique dans la police.

Il convient de redire l'attachement et le sens de la mission du Défenseur des droits concernant la déontologie dans le domaine de la sécurité. L'objectif est d'améliorer la relation entre la police et la population, à la fois en protégeant les droits des personnes qui s'estiment victimes de mauvais comportements et en soutenant la mission de sécurité des forces de l'ordre.

**Mme Claire Hédon.** – Sur les 122 observations présentées devant les tribunaux, nous avons été suivis dans les deux tiers des cas.

Je suis particulièrement sensible à la question des enfants de l'ASE, au fait que certains de ces enfants soient également victimes d'atteinte aux droits fondamentaux. Nous avons connaissance de difficultés. J'ai tenu à ce qu'Éric Delemar, qui a travaillé au sein de l'ASE, soit à mes côtés aujourd'hui.

**M. Éric Delemar.** – Madame Boyer, nous ne pouvons que partager votre inquiétude sur les enjeux autour de la protection de l'enfance. Cette question du vivre ensemble, que vous avez soulevée, existe indépendamment de la question des mineurs non accompagnés. Lorsque des établissements doivent gérer des enfants en situation de handicap, des enfants qui ont commis des délits, des enfants victimes de ces délits, la question du vivre ensemble est compliquée.

La situation des mineurs non accompagnés ne peut se résumer à leur origine. Il faut réfléchir, en matière de moyens et de gouvernance, sur les liens entre la protection de l'enfance et la pédopsychiatrie, les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), le champ du médico-social, la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Selon les territoires, il arrive que l'on ne trouve plus d'établissements de protection judiciaire de la jeunesse ni de pédopsychiatres.

Les équipes d'établissements de protection de l'enfance du secteur associatif et les foyers de l'enfance font un travail formidable ; ils l'ont montré notamment pendant la crise de la covid en accueillant, dès le 17 mars 2020, au titre de l'urgence, des enfants sans précaution. Les solutions se trouvent dans ces partenariats et non, de mon point de vue, dans la stigmatisation de telle ou telle population.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Madame la Défenseure, vous avez évoqué la situation des lieux de détention pendant la période du premier confinement. Qu'en est-il de la situation actuelle ?

**Mme Claire Hédon.** – Nous avons moins de réclamations portant sur les masques et le gel. Pour les jeunes incarcérés, les réclamations concernent aujourd'hui davantage

l'accès à l'éducation, à la formation, au travail. Nous savons à quel point ces facteurs sont décisifs pour la réinsertion.

**Mme Valérie Boyer.** – Je suis déçue par vos réponses. Il ne s'agit de stigmatiser, mais de poser des questions. Ces situations doivent être traitées et, aujourd'hui, ce n'est pas le cas. Vous m'avez répondu, mais, de même que pour la question posée par M. Sueur, je n'ai pas compris votre réponse...

**Mme Claire Hédon.** – Au sujet de l'Unef, **je** vais vous redire la même chose : il est inadmissible que des réunions non mixtes soient organisées ; il s'agit, effectivement, d'une discrimination.

Concernant les mineurs non accompagnés, je ne suis pas en charge de la politique publique, mais de la défense des droits, et notamment des droits des enfants. Mon rôle est de vous exposer les atteintes aux droits.

En conclusion, je tiens à vous redire que les deux tiers des réclamations reçues concernent des difficultés d'accès au service public. C'est un fait qui m'inquiète et, étant des élus proches des territoires, je pense que vous y êtes également sensibles.

Ce sont, par exemple, des personnes qui, au moment de faire valoir leurs droits à retraite, peuvent attendre plusieurs mois avant de bénéficier de leur pension ; des personnes qui ne reçoivent pas de réponse quand elles changent leur carte grise ; des personnes effectuant des stages pour récupérer leurs points, dont le dossier de permis de conduire n'avance pas à la préfecture ; des personnes en difficulté d'accès pour recevoir les aides personnalisées au logement (APL) ou les *minima* sociaux.

Je m'inquiète de ces difficultés et, dans les zones rurales, de l'éloignement des services publics.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Êtes-vous suffisamment saisie, madame la Défenseure, sur les questions d'accès au numérique ?

**Mme Claire Hédon.** – La numérisation des démarches de service public est une chance pour beaucoup. Mais une partie de la population est en grande difficulté à cause de cette numérisation, soit pour remplir un dossier sur internet, soit pour avoir simplement un accès à internet.

On l'a vu, lors de la campagne de vaccination, avec l'utilisation du site Doctolib : ce sont souvent les enfants qui ont effectué les démarches pour leurs parents ou les personnes plus âgées. Il est indispensable qu'une présence physique – et aussi téléphonique – soit maintenue dans nos services publics. Dans cette perspective de rapprocher l'utilisateur des services publics, il va être intéressant de suivre le développement des maisons France Services.

Mon prédécesseur a présenté un rapport sur la question de la dématérialisation ; nous espérons, d'ici à la fin de l'année, effectuer un suivi de ce rapport, afin de réfléchir, en dialogue avec les services publics, à la pertinence de nos préconisations.

**Mme Valérie Boyer.** – Je vous avoue ma déception. J'aurais aimé comprendre comment fonctionne le parallélisme des formes. Concernant les contrôles au faciès, vous avez

exprimé votre position. Sur le sujet de l'Unef, vous avez rappelé le droit, mais on se demande quelles actions vont suivre. Pourquoi ne vous a-t-on pas entendu sur cette question ?

**M. François-Noël Buffet, président.** – Les déclarations et les réponses que vous avez apportées dans cette audition, madame la Défenseure, constituent une déclaration publique, puisque cette réunion de commission a un caractère public et que chacun peut en prendre connaissance.

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

*La réunion est close à 19 h 40.*

**Mardi 30 mars 2021**

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 05.*

**Projet de loi confortant le respect des principes de la République - Examen des amendements au texte de la commission**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous examinons ce matin les amendements de séance sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République. Quelque 650 amendements ont été déposés.

**EXAMEN DES AMENDEMENTS DES RAPPORTEURS**

**Article 2 bis**

*L'amendement rédactionnel n° 658 est adopté.*

**Article 6**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 659, dont la rédaction prend en compte les remarques du Gouvernement, vise à remplacer les mots « de nature à constituer une menace pour » par les mots : « portant atteinte à. »

*L'amendement n° 659 est adopté.*

**Article 7**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Le sous-amendement n° 678 à l'amendement n° 635 du Gouvernement vise à raccourcir de trente-six à vingt-quatre mois le délai de mise en conformité aux nouvelles conditions d'agrément de service civique dans les associations.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Pourriez-vous exposer l'objet de l'amendement du Gouvernement, car nous ne l'avons pas encore examiné ? Il est donc difficile de se prononcer.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Réserveons alors le vote de ce sous-amendement jusqu'à l'examen de cet amendement.

*Le sous-amendement n° 678 est réservé.*

**Article 8**

*L'amendement de coordination n° 660 est adopté.*

**Article 14 bis A**

*L'amendement de correction n° 661 est adopté.*



**Article 16**

*L'amendement rédactionnel n° 662 est adopté.*

**Article 17**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 663 vise à donner plus de souplesse au ministère de la justice pour organiser la consultation de la base de données des oppositions et sursis aux mariages.

*L'amendement n° 663 est adopté.*

**Article 18**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 664 est un amendement de précision. La rédaction que nous avons retenue en commission était beaucoup trop large : tous les auteurs étaient concernés, et non pas seulement les journalistes. D'où cette précision.

*L'amendement n° 664 est adopté.*

**Article 19 bis**

*L'amendement rédactionnel n° 665 est adopté.*

**Article 20**

*L'amendement de précision n° 666 est adopté.*

**Article 30**

*L'amendement de coordination n° 667 est adopté.*

**Article 31**

*L'amendement de coordination n° 668 est adopté.*

**Article 34**

*L'amendement rédactionnel n° 669 est adopté.*

**Article 36 ter**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 670 prévoit de renvoyer à un décret la définition du montant de dons à partir duquel les associations culturelles ne pourraient les recevoir en espèces. Il prévoit au demeurant une sanction en cas de non-respect de cette obligation.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Cela relève-t-il déjà du domaine réglementaire ? Sinon nous nous dépossédons de la possibilité de proposer un seuil.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Oui, cette disposition relève du domaine réglementaire pour les paiements dans les commerces.

*L'amendement n° 670 est adopté.*

**Article 43 bis**

*L'amendement de coordination n° 671 est adopté.*

**Article 52**

*L'amendement de coordination n° 672 est adopté.*

**EXAMEN D'UNE MOTION**

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'ai assisté à tous nos débats, et je n'ai toujours pas de réponse à la question que je me pose. Si l'objectif est de s'attaquer sérieusement au salafisme, au djihadisme violent, à la radicalisation, avec les conséquences dramatiques qui y sont liées, quel est le rapport avec la plupart des dispositions prévues dans ce texte ? Si ces mesures avaient pour effet d'extirper la radicalisation violente, j'en serais ravi. Mais je ne le crois pas. La motion tendant à opposer la question préalable, que nous présentons, n'est pas purement formelle.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous souhaitons pour notre part débattre de ce texte.

*La commission émet un avis défavorable à la motion n° 38 tendant à opposer la question préalable.*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**

**Titre 1<sup>er</sup> : Garantir le respect des principes de la République  
et des exigences minimales de la vie en société**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 418 rectifié, le sous-amendement n° 632, ainsi que l'amendement n° 587 rectifié ont déjà été examinés par la commission. Nous sommes défavorables au changement d'intitulé du titre I<sup>er</sup> du projet de loi.

*La commission émet un avis défavorable au sous-amendement n° 632 ainsi qu'aux amendements n<sup>os</sup> 418 rectifié et 587 rectifié.*

**Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 41 a déjà été rejeté par la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 41.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis défavorable à l'amendement n° 59 : nous avons déjà eu ce débat.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 59.*

*Les amendements n<sup>os</sup> 61 et 489 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avis défavorable à l'amendement n° 54 rectifié qui souhaite que la loi ne soit pas appliquée aux cultes reconnus d'Alsace-Moselle.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 54 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis défavorable à l'amendement n° 485 : nous avons déjà eu le débat.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 485.*

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

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 56 rectifié, 266, 231, 60 rectifié, 286 rectifié, 487 rectifié, 89 rectifié, 150 rectifié et 88 rectifié ont pour objet de soumettre au principe de neutralité certaines personnes collaborant à l'exécution d'un service public. Certains d'entre eux reprennent la rédaction de la commission des lois, qui n'avait pas été adoptée ; d'autres posent des problèmes rédactionnels techniques ; nous y sommes défavorables. Nous sommes, en revanche, favorables à l'amendement n° 286 rectifié de M. Brisson, qui reprend les dispositions adoptées par le Sénat lors de l'examen d'une proposition de loi.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – L'amendement n° 286 rectifié revient sur la question du voile lors des sorties scolaires. Or la commission a pris position sur ce sujet lors de la précédente réunion. Entendons-nous revenir sur cette position ?

**M. Philippe Bas.** – Mme de La Gontrie aura remarqué qu'il ne s'agit pas du même amendement !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Dans ces circonstances, on dit d'habitude avec un certain laconisme que l'amendement est contraire à la position de la commission... Mais je vois que les habitudes changent.

À quoi cela a-t-il servi que nous nous échinions à vous persuader que les sorties scolaires n'étaient pas le sujet, si vous considérez que la réunion précédente est nulle et non avenue ? C'est un vrai problème de forme, monsieur le président, et, par conséquent, de fond.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Même si cet amendement concerne le même objet, sa rédaction est différente. Il me semble important que la commission se positionne sur une nouvelle rédaction.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 56 rectifié, 266, 231 et 60 rectifié.*

**M. François-Noël Buffet, président.** – Je rappelle que l'amendement n° 286 rectifié est rédigé différemment, ce qui justifie de nous prononcer.

**Mme Nathalie Goulet.** – Peut-on savoir qui a une délégation de vote ?

*Lecture est donnée des délégations de vote accordées en application de l'article 15 du Règlement.*

**Mme Brigitte Lherbier.** – Même si nous suivons la réunion à distance, nous souhaiterions pouvoir donner notre point de vue, monsieur le président.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Vous pouvez naturellement intervenir dans le débat, mais seuls les présents peuvent voter, le cas échéant munis de délégations.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 286 rectifié.*

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 487 rectifié, 89 rectifié, 150 rectifié et 88 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Nous sommes défavorables aux amendements n<sup>os</sup> 397 et 368 : les précisions rédactionnelles proposées semblent inutiles.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 397 et 368.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 126 est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 126.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 82, 511 rectifié et 13 rectifié *bis* sont contraires à la position de la commission : avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Sont-ils rédigés de manière identique ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je ne comprends pas la raison de votre opposition à l'amendement de M. Karoutchi.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – M. Karoutchi ajoute le terme « philosophiques », ce qui est beaucoup plus large que les opinions politiques. Il s'agit d'un débat de pure forme, car l'obligation de neutralité concerne aussi les opinions philosophiques.

**M. Didier Marie.** – La rédaction de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sera en contradiction avec l'article 25 de la loi de 1983 relative à la fonction publique, qui ne mentionne pas les opinions politiques. D'où notre amendement.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 82, 511 rectifié et 13 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Retrait ou avis défavorable à l'amendement n° 276 : la notion de signe vestimentaire réservé aux femmes est complexe.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Cette disposition est surtout discriminante et inconstitutionnelle.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 276.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 127 est contraire à l'avis de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 127.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Il en est de même pour l'amendement n° 128.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 128.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis favorable à l'amendement de précision n° 633 du Gouvernement.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 633.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 14 rectifié *bis* est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

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

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis défavorable à l'amendement n° 57 rectifié, car les dispositions prévues ne sont pas applicables. Il en est de même pour l'amendement n° 378 rectifié ; aussi, nous en demandons le retrait ou, à défaut, l'avis sera défavorable.

**M. Henri Leroy.** – Je le retirerai en séance.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 57 rectifié.*

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 378 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 284 est satisfait par la loi. Demande de retrait ; à défaut, l'avis sera défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 284 et, à défaut, y sera défavorable.*

#### *Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les deux amendements suivant traitent de la question du burkini. Nous sommes défavorables à l'amendement n° 58 rectifié au regard de la non-applicabilité des dispositions souhaitées par M. Masson. La rédaction de l'amendement n° 236 rectifié de M. Savin est plus précise. Ma collègue rapporteure et moi-même avons un avis divergent. Pour ma part, j'y suis favorable.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Loin de moi l'idée de valoriser le burkini. Pour autant, aux termes de la loi, le libre exercice des cultes et la libre expression de sa foi sont garantis. Or cet amendement prévoit d'interdire « le port de tenues destinées à la baignade et manifestant ostensiblement une opinion religieuse ». On n'interdit pas à une femme voilée d'entrer dans une mairie. Sur quelle base juridique interdirions-nous une femme en burkini d'aller dans une piscine publique ? Certes, certains règlements interdisent les shorts, les combinaisons, *etc.*, mais je considère que notre Constitution ne nous permet pas d'adopter un tel amendement.

**M. Loïc Hervé.** – A-t-on une idée du nombre de personnes qui se baignent dans une telle tenue ?

Faudrait-il introduire dans la loi un article prévoyant que l'on ne peut se baigner tout habillé ou tout nu ? Pour avoir été, comme un certain nombre d'entre vous, président d'intercommunalité chargé de la gestion d'une piscine, c'est le règlement intérieur d'une piscine qui détermine les vêtements de bain qui peuvent être portés. Veillons à ne pas inscrire dans la loi des dispositions qui relèvent des collectivités territoriales. Combien d'incidents dénombre-t-on ? Combien de piscines autorisent ou interdisent le burkini ? Si l'on n'a pas d'éléments tangibles, le Sénat se ridiculiserait à débattre de cet amendement. Pour ma part, je voterai contre.

**M. Didier Marie.** – Au nom du principe de laïcité, le port du burkini ne peut être interdit dans les piscines sans remettre en cause les libertés fondamentales, même si l'on ne partage pas les sous-entendus liés au port d'un tel vêtement. Le maire peut, par arrêté, le faire pour assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, à la condition qu'il fasse la démonstration qu'ils sont remis en cause.

Tel qu'il est rédigé, cet amendement n'a pas à figurer dans ce texte.

**Mme Valérie Boyer.** – Je comprends les réticences de nos collègues et je les partage dès lors que l'on considère que le burkini est un signe religieux. Mais il s'agit en fait d'un signe d'infériorisation de la femme, ce qui est totalement différent. Les signes religieux ne me gênent pas s'ils ne transgressent pas nos règles et nos lois. Il en va différemment des signes d'infériorisation d'un sexe.

Ce n'est pas faire œuvre de solidarité avec les collectivités territoriales que de laisser au maire la responsabilité de gérer cette situation. Pour rappel, le débat sur le burkini est né d'une polémique sur Twitter : un parc aquatique situé à Plan de Campagne proposait de réserver le site aux femmes habillées de façon pudique ou accompagnées d'enfants de moins de onze ans, je crois. On est bien loin du temps où nos mères ont ôté leur soutien-gorge et ont porté des mini-jupes !

Diviser le pays entre des femmes pudiques et impudiques, c'est une ligne que nous ne pouvons pas franchir. C'est un problème non pas de religion, mais d'infériorisation d'un sexe par rapport à l'autre.

Je ne considère pas non plus que les hommes ne pourraient pas se maîtriser parce que les femmes ont un cheveu qui dépasse ou qu'elles sont en monokini ou en bikini. Dans quelle société voulons-nous vivre ? Si nous ne pouvons pas dire quelles règles nous souhaitons inscrire dans la loi, c'est bien triste.

**Mme Esther Benbassa.** – Je ne suis pas pour le burkini, mais je suis ennuyée d'entendre parler d'infériorisation de la femme. L'infériorisation est liée à de nombreux autres éléments, chère madame Boyer. Vous devriez réviser vos leçons de féminisme. (*Protestations.*)

Je rejoins les propos de M. Hervé : nous devons savoir si c'est un véritable problème. Je n'approuve pas cette tenue, mais on ne va pas légiférer pour un nombre de cas très limité.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – L’amendement ne répond pas au problème posé : il parle de tenues manifestant ostensiblement une opinion religieuse. Ce n’est qu’en lisant l’exposé des motifs que l’on comprend l’objectif poursuivi. D’autres manifestations religieuses peuvent être pointées.

La question de Loïc Hervé est pertinente. On ne sait pas exactement combien de cas sont visés.

Votre approche, madame Boyer, est intéressante, mais vos propos induisent que vous n’êtes pas favorable à la rédaction qui nous est proposée. Vous parlez d’une tenue qui stigmatiserait de manière dégradante les femmes, mais tels ne sont pas les termes de l’amendement. Je suis défavorable à cet amendement.

**Mme Nathalie Goulet.** – On nous a expliqué à de nombreuses reprises que l’on allait légiférer pour l’ensemble de la population, alors qu’une poignée de personnes sont visées. C’est encore le cas ici. Je le porte à votre connaissance, c’est la communauté juive de Strasbourg qui a demandé, la première, en 1986 des horaires séparés pour les femmes.

**Mme Françoise Gatel.** – La question évoquée par notre collègue Michel Savin est réelle. Des maires en appellent à la loi, car il leur est parfois impossible de faire appliquer un règlement. Mais inscrire cette disposition dans la loi ne garantit pas davantage son application.

C’est là un véritable sujet, comme les horaires séparés. Comme Mme Boyer, j’estime que la manière extrêmement particulière dont s’habillent des femmes est un signe de non-intégration dans notre culture. Lorsque nous allons dans une piscine à l’étranger, nous évitons de mettre des deux-pièces. Il ne faut pas être caricatural sur le sujet, mais je ne voterai pas cet amendement, car il ne relève pas de la loi.

**M. Arnaud de Belenet.** – Même si l’on rejoint l’objectif poursuivi par notre collègue, force est de constater que cet amendement n’est pas complet. Pourquoi exclure les plages publiques, et bien d’autres lieux ? On parle là de la manifestation ostensible d’une opinion religieuse.

Nos collègues maires n’interdisent pas la manifestation ostensible d’une opinion religieuse, ils préviennent un trouble à l’ordre public. Sur le fond, cet amendement est dérangeant en ce qu’il étend au-delà de la sphère exclusivement scolaire l’interdiction de manifester une opinion religieuse.

Si nous adoptons cet amendement, nous serons effectivement ridicules, car les incidents seront bien plus nombreux demain qu’aujourd’hui.

**M. Alain Richard.** – L’amendement porte sur l’affichage d’opinions religieuses. Les tenues imposées dans les piscines relèvent du règlement de la commune ou de l’intercommunalité. Pour ce qui concerne les horaires réservés aux femmes, si un tel règlement était adopté par une commune, il serait censuré par le tribunal administratif, car il serait contraire au principe constitutionnel d’égalité. Dans la hiérarchie des normes, les règles actuelles suffisent largement pour traiter ce problème.

**Mme Cécile Cukierman.** – Notre groupe ne votera pas cet amendement. Pour autant, de nombreux maires ont été confrontés à cette question. On ne peut y répondre en

arguant simplement qu'elle relève du règlement municipal, car elle est devenue un enjeu politique.

L'amendement est peut-être mal rédigé parce qu'il est stigmatisant et anticonstitutionnel. Mais il porte sur des faits réels, qui font débat au sein de toutes les familles politiques sur le féminisme, la place des femmes. Évitions toute caricature, dans un sens comme dans l'autre.

Ce qui m'inquiète le plus, c'est de renvoyer cette question au maire. Si c'est un enjeu de société, il faut légiférer. S'il est contraire à nos principes, il faut le rejeter.

**Mme Valérie Boyer.** – Dans cette salle, nous défendons tous l'idée d'un universalisme républicain. Notre rôle est de faire en sorte que la règle s'applique à tous. Nous ne pouvons laisser nos collègues élus sans réponse devant des manifestations qui relèvent souvent de la provocation.

Cet amendement n° 236 rectifié est mal rédigé. Je suggère qu'il soit rectifié avant la séance afin qu'il ne se heurte pas aux exigences du Conseil constitutionnel. Si l'on considère que certaines tenues sont contraires au principe d'égalité entre les hommes et les femmes, le règlement des piscines ne peut varier en fonction des municipalités.

Si nous avons voté ce que demandaient M. Retailleau et M. Bas sur la modification de la Constitution, nous n'en serions pas là...

**Mme Esther Benbassa.** – Le texte de 1905 ne faisait en aucun cas référence à une interdiction de porter des signes religieux. Aristide Briand, l'un des initiateurs de la loi, assurait que l'État n'avait pas à se soucier de la signification religieuse d'un vêtement.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je m'interroge sur la définition d'un signe religieux. Dans la civilisation chrétienne catholique, une croix est un signe religieux. Mais en quoi le voile ou le burkini sont-ils des signes religieux ? Dans le Coran, vous ne trouverez jamais ce type d'interdits.

Ensuite, c'est une question d'interprétation : pour définir un signe religieux, doit-on se référer aux textes fondateurs ? Il existe, par ailleurs, différents courants dans l'islam, avec des positions très diverses sur ces sujets. Il me semble, en tout cas, difficile de plaider que le burkini est un signe religieux.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Dans certaines villes du Nord, des femmes sont venues se laver tout habillées dans des piscines. La situation était gênante pour les autres personnes, mais il s'agissait d'un problème d'ordre sanitaire, relevant du règlement intérieur de la piscine.

Le port du burkini est d'un autre ordre ; c'est une provocation, une manière de montrer son refus de l'intégration. Dans ces situations, il convient d'épauler les maires en homogénéisant les règlements.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Nous ne connaissons pas le nombre de personnes concernées par le port du burkini, de même que nous n'avons pas de chiffres concernant les excisions ou les mariages forcés, ce qui ne nous empêche pas de prendre position sur ces phénomènes sociétaux. On peut, dans ce texte, évoquer



l'instrumentalisation militante du burkini – je pense, par exemple, à des organisations comme Alliance citoyenne à Grenoble – sans que cela remette en cause notre pacte républicain.

On se pose aujourd'hui des questions dans notre société que l'on ne se posait pas il y a encore cinq ans. Et l'on ne peut pas laisser les maires seuls sur ces sujets qui ne concernent pas seulement les municipalités, mais notre pays, notre société, notre pacte républicain. On ne règle pas le problème en parlant de soucis d'ordre sanitaire ; cela me paraît trop facile et un peu léger.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Il faut lutter contre le burkini et les mouvements religieux ayant une telle vision de la femme. Pour autant, notre Constitution nous empêche de nous mêler des signes religieux. Si l'on commence à légiférer sur les piscines, il faudra, comme certains le souhaitent, légiférer sur tous les signes religieux dans tous les lieux publics. Or, la loi de 1905 nous impose une neutralité ; l'État ne décide pas comment les personnes peuvent s'habiller. Il serait dangereux de voter cet amendement en l'état, mais peut-être pourrait-on le rectifier...

**Mme Valérie Boyer.** – Rectifions-le !

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Mais quelle que soit la rédaction, je crains que le Conseil constitutionnel s'oppose à cet amendement, ce qui donnera un argument contre les municipalités ayant déjà pris des mesures dans les piscines.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 58 rectifié.*

**M. François-Noël Buffet, président.** – Concernant l'amendement n° 236 rectifié, les avis des rapporteures divergent : Mme Eustache-Brinio y est favorable, alors que Mme Vérien y est défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 236 rectifié.*

**Mme Catherine Di Folco.** – Par qui, quand et comment sera réécrit cet amendement ? Sera-ce un sous-amendement du rapporteur ?

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous émettons des avis sur les amendements qui seront discutés en séance. D'ici à la séance, et même encore pendant la séance, cet amendement peut être rectifié ou sous-amendé.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 303, 496 rectifié, 146 rectifié, 162, 160 et 129 sont contraires à la position prise par la commission la semaine dernière sur ces sujets. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 303, de même qu'aux amendements n<sup>os</sup> 496 rectifié, 146 rectifié, 162, 160 et 129.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 537 rectifié reconnaît que les organismes en charge d'un service public mettent en œuvre de manière effective, dans l'exercice de leurs compétences, les principes de mixité sociale, d'égalité et de non-discrimination. Cet amendement, que l'on peut comprendre sur le fond, n'a pas de portée juridique. Par ailleurs, le rappel du principe d'égal accès au service public est prévu à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 537 rectifié.*

**Article 1<sup>er</sup> bis A**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 260 rectifié étend la prestation de serment à l'ensemble des fonctionnaires. Aujourd'hui, celle-ci est liée aux fonctions régaliennes. Il n'est pas utile de faire prêter serment à tous les fonctionnaires qui ont déjà des principes et des règles à respecter. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 260 rectifié, de même qu'à l'amendement n° 267.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 16 rectifié *bis* est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 16 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 15 rectifié *bis*.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 15 rectifié bis.*

**Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> bis A**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 261 concerne la prestation de serment des élus municipaux. Compte tenu de la charte de l'élu local, qui fait l'objet d'une délibération lors du premier conseil municipal qui suit le renouvellement général, qui fixe déjà des droits et des devoirs, il est inutile de leur faire prêter serment. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 261.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 154 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 154.*

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

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 259 rectifié nous semble irrecevable en application de l'article 41.

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 259 rectifié en application de l'article 41 de la Constitution.*

**M. François-Noël Buffet, président.** – Les amendements n°s 512 rectifié, 301 rectifié, 199, 19 rectifié *bis*, 268, 83, 20 rectifié *bis* et 21 rectifié *bis* sont en discussion commune.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements n°s 512 rectifié et 301 rectifié concernent les formations. Celles-ci sont déjà possibles à la fois pour

les élus et les fonctionnaires, dans le cadre du code général des collectivités territoriales. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 512 rectifié, de même qu'à l'amendement n° 301 rectifié.*

*L'amendement n° 199 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 19 rectifié bis, de même qu'à l'amendement n° 268.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 83 prévoit une journée de la laïcité. La commission a déjà émis un avis défavorable à ce type d'amendement la semaine dernière. Le travail à mettre en œuvre autour de la laïcité ne se résume pas à une journée...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je soutiens l'idée que le 9 décembre devienne la journée de la laïcité.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 83.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 20 rectifié bis, de même qu'à l'amendement n° 21 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 18 rectifié bis a déjà été discuté par la commission. Nous renouvelons la demande de retrait.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 18 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

#### *Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> ter*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 130 a déjà été examiné par la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 130.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 17 rectifié quater et 23 rectifié quater sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 17 rectifié quater, de même que l'amendement n° 23 rectifié quater.*

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

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Nous sommes défavorables aux amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> 22 rectifié bis, 516 et 604.

**M. Didier Marie.** – L'article 1<sup>er</sup> quater pose problème. Les référents laïcité ont l'obligation de saisir l'agence régionale de santé (ARS) lorsqu'ils constatent un manquement

au principe de laïcité des agents publics. Cela les éloigne de leur mission principale, qui n'est pas de sanctionner, mais de conseiller et d'accompagner.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 618 rectifié règle, à mon sens, le problème.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 22 rectifié bis, 516 et 604.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – La rédaction actuelle de l'article 1<sup>er</sup> *quater* suscite des interrogations sur son application pratique. Avis favorable à l'amendement n° 618 rectifié.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 618 rectifié.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 302 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Après avoir émis un avis favorable à l'amendement n° 618 rectifié, avis défavorable à l'amendement n° 92.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 92.*

#### **Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> quater**

*L'amendement n° 287 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

#### **Article 2**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Nous avons émis un avis défavorable à l'amendement n° 288. La substitution d'un déféré « suspensif » au déféré « accéléré » prévu à l'article 2 du projet de loi pourrait être contraire à l'équilibre actuel du contrôle de légalité et porterait une atteinte excessive à la libre administration des collectivités territoriales.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 288.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 131 et 488, ainsi que l'amendement n° 24 rectifié *bis* sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 131 et 488, de même qu'à l'amendement n° 24 rectifié bis.*

#### **Article additionnel après l'article 2**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Une partie de l'amendement n° 565 rectifié *bis* est satisfaite. Par ailleurs, cet amendement ne s'applique pas seulement au bloc communal. On pourrait en déduire que les actes pris par les conseils régionaux ou départementaux ne seraient pas illégaux. Sur le fond comme sur la forme, avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 565 rectifié bis.*

**Article 2 bis**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 25 rectifié *ter* est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 25 rectifié ter.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 289 interdit les signes religieux lors des réunions de l’organe délibérant, c’est-à-dire au sein des conseils municipaux, départementaux et régionaux. J’y suis à titre personnel favorable.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Ma position n’évolue pas. Ces personnes ont été élues pour leurs convictions, on ne leur impose pas une neutralité religieuse, pas plus que politique.

**M. Loïc Hervé.** – Cet amendement se heurterait à des usages et des traditions qui ne posent aucune difficulté sur le plan local. Les 500 000 élus locaux, qui ont obtenu la confiance de leurs concitoyens, ont des convictions d’ordre politique, religieux, philosophique. Combien de situations ont posé problème ces derniers mois ? Peut-on citer des exemples où un maire se serait trouvé en difficulté à cause d’un élu perturbant la délibération ? Je rappelle que l’abbé Pierre, député de la IV<sup>e</sup> République, siégeait à l’Assemblée nationale en soutane.

**M. Didier Marie.** – Cet article prolonge une disposition proposée par le Gouvernement précisant que seuls les élus relevant d’une fonction d’officier d’état civil soient soumis au principe de neutralité. J’ai déposé un amendement afin d’étendre ce principe de neutralité à l’ensemble des élus dans l’exercice de leurs fonctions.

Il ne faut pas confondre principe de neutralité et signe religieux. Ce qui est interdit, c’est le prosélytisme, non l’appartenance à quelque religion, ni le fait de porter une croix, un voile ou une kippa.

**M. Alain Richard.** – Cet amendement est clairement inconstitutionnel. Au nom de l’affichage d’un signe religieux, il aboutit à empêcher les personnes élues d’exercer leur mandat.

**M. Philippe Bas.** – J’ai voté l’amendement interdisant le port du burkini dans les piscines et les lieux de baignade aménagés par les communes. Mais je ne peux pas voter cet amendement. Au-delà des raisons de principe indiquées par M. Richard, nous recensons parmi les 500 000 élus municipaux des moines, des prêtres. Faudra-t-il qu’ils retirent leur soutane pour siéger au conseil municipal ?

La neutralité est nécessaire pour les fonctionnaires. Chaque usager du service public doit savoir que le fonctionnaire est impartial, qu’il ne peut accorder ou refuser un droit pour des raisons syndicales, politiques ou religieuses.

Pour les élus, c’est tout le contraire. Ce sont des personnes engagées ; elles sont choisies en raison de leurs convictions. On arrive là à une forme d’impasse. Ces dispositions interdiraient à une personne portant un signe religieux de siéger au conseil municipal, contre la volonté démocratique des électeurs.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 289.*

Les sorts des amendements des rapporteuses examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
<b>Article 2 bis</b> Neutralité des élus municipaux dans l'exercice de leurs attributions au nom de l'État		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteuses	658	Adopté
<b>Article 6</b> Obligation de souscrire un contrat d'engagement républicain pour les associations et fondations subventionnées		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteuses	659	Adopté
<b>Article 8</b> Renforcement du régime de dissolution administrative d'associations ou de groupements de fait		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteuses	660	Adopté
<b>Article 14 bis</b> Renouvellement automatique du titre de séjour d'un étranger victime de pratiques de polygamie		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteuses	661	Adopté
<b>Article 16</b> Création d'une interdiction d'établir un certificat de virginité sanctionnée pénalement		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteuses	662	Adopté
<b>Article 17</b> Clarification de la procédure de signalement au procureur de la République des mariages forcés et frauduleux par l'officier de l'état civil		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteuses	663	Adopté
<b>Article 18</b> Sanction de la divulgation d'informations permettant d'identifier ou de localiser une personne dans le but de l'exposer à un risque immédiat d'atteinte à la vie ou à l'intégrité physique ou psychique, ou aux biens		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteuses	664	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
<b>Article 19 bis</b> <b>Régulation des plateformes numériques</b>		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteures	665	Adopté
<b>Article 20</b> <b>Extension des procédures rapides de jugement des délits à certains délits prévus par la loi du 29 juillet 1881</b>		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteures	666	Adopté
<b>Article 30</b> <b>Renforcement du contrôle des autres modes d'exercice public du culte (réunions sur initiatives individuelles et associations de droit commun)</b>		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteures	667	Adopté
<b>Article 31</b> <b>Extension aux associations de droit local à objet cultuel d'Alsace-Moselle de dispositions applicables aux associations culturelles et à la police des cultes</b>		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteures	668	Adopté
<b>Article 34</b> <b>Renforcement des sanctions et possibilité d'injonction judiciaire en cas de méconnaissance des obligations administratives et comptables des associations culturelles</b>		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteures	669	Adopté
<b>Article 36 ter</b> <b>Interdiction des dons en espèces aux associations culturelles au-delà d'un seuil de 150 euros</b>		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteures	670	Adopté
<b>Article 43 bis</b> <b>Possibilité de retirer la qualité de réfugié en cas de condamnation pour apologie du terrorisme</b>		
Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteures	671	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
<b>Article 52</b> <b>Extension du contrat d'engagement républicain à Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et Nouvelle-Calédonie</b>		
<b>Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteuses</b>	672	<b>Adopté</b>

*La commission a donné les avis suivants aux autres amendements de séance :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Motion</b>		
M. KANNER	38	<b>Défavorable</b>
<b>TITRE I<sup>er</sup></b> <b>GARANTIR LE RESPECT DES PRINCIPES DE LA RÉPUBLIQUE ET DES EXIGENCES MINIMALES DE LA VIE EN SOCIÉTÉ</b>		
Mme de LA GONTRIE	418 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MASSON	632	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	587 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup></b>		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Nathalie GOULET	41	<b>Défavorable</b>
M. MASSON	59	<b>Défavorable</b>
M. MASSON	61	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. RAVIER	489 rect.	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MASSON	54 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	485	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Respect des principes d'égalité, de neutralité et de laïcité par les salariés participant à une mission de service public</b>		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MASSON	56 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. LEVI	266 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme Maryse CARRÈRE	231	<b>Demande de retrait</b>



<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MASSON	60 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BRISSON	286 rect.	<b>Favorable</b>
M. RAVIER	487 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. KAROUTCHI	89 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie DELATTRE	150 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. KAROUTCHI	88 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. Cédric VIAL	397	<b>Demande de retrait</b>
M. MEURANT	368	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie DELATTRE	126	<b>Demande de retrait</b>
M. KAROUTCHI	82	<b>Demande de retrait</b>
Mme ASSASSI	511 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. MARIE	13 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. ROUX	276	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie DELATTRE	127	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie DELATTRE	128	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	633	<b>Favorable</b>
M. MARIE	14 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. MASSON	57 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. Henri LEROY	378 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. RETAILLEAU	284	<b>Demande de retrait</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup></b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MASSON	58 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVIN	236 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	303	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	496 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	146 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	162	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Valérie BOYER	160	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	129	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	537 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis A</b> <b>Prestation de serment des forces de sécurité intérieure</b> <b>et des agents de l'administration pénitentiaire avant leur prise de fonction</b>		
M. BILHAC	260 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LEVI	267 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	16 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	15 rect. bis	<b>Favorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> bis A</b>		
M. BILHAC	261	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	154	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> ter</b> <b>Désignation de référents laïcité dans les administrations publiques</b>		
M. BILHAC	259 rect.	<b>Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution</b>
Mme ASSASSI	512 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	301 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme DOINEAU	199 rect. bis	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MARIE	19 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. LEVI	268 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. KAROUTCHI	83	<b>Demande de retrait</b>
M. MARIE	20 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	21 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	18 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> ter</b>		
Mme Nathalie DELATTRE	130	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	17 rect. quater	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MARIE	23 rect. quater	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	149 rect.	<b>Non examiné</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> quater</b> <b>Obligations du référent laïcité</b>		
M. MARIE	22 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	516	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	604	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	618 rect.	<b>Favorable</b>
Mme BENBASSA	302 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme BORCHIO FONTIMP	92	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> quater</b>		
Mme GRUNY	287	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
<b>Article 2</b> <b>Extension de la procédure du « déféré accéléré » aux actes des collectivités territoriales portant gravement atteinte au principe de neutralité</b>		
M. DALLIER	288	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	131	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	488	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	24 rect. bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 2</b>		
Mme ASSASSI	565 rect. bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article 2 bis</b> <b>Neutralité des élus municipaux dans l'exercice de leurs attributions au nom de l'État</b>		
M. MARIE	25 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. PACCAUD	289	<b>Défavorable</b>

*La réunion, close à 10 h 30, est reprise à 21 h 15.*

## **Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous reprenons l'examen des amendements de séance sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République.

Nous devons tout d'abord examiner des amendements abordés ce matin qui ont été rectifiés par leur auteur.

### **EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION (SUITE)**

#### *Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> (suite)*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Nous avons demandé à M. Savin, ce matin, de modifier son amendement pour le rendre plus applicable. La rédaction de l'amendement n° 236 rectifié *quater* est donc la suivante : « Le règlement d'utilisation d'une piscine ou baignade artificielle publique à usage collectif garantit le respect des principes de neutralité des services publics et de laïcité. » J'y suis favorable.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Je relève que Mme Vérien est beaucoup plus réservée.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 236 rectifié quater.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Mme Boyer a modifié l'amendement qu'elle avait déposé, sur lequel nous avons émis un avis défavorable. L'amendement n° 162 rectifié *bis* tend dorénavant à interdire le port de « signes allant à l'encontre de la dignité des femmes » ; M. Le Rudulier propose de le sous-amender en remplaçant ces mots par les mots « tenues ayant une connotation contraire au principe d'égalité entre les femmes et les hommes et étant le symbole d'une domination patriarcale ».

Sur le fond, dans les deux cas, nous sommes assez d'accord ; mais se pose un problème de qualification juridique, donc d'applicabilité. Je vous propose d'émettre un avis défavorable au sous-amendement comme à l'amendement.

*La commission émet un avis défavorable au sous-amendement n° 677, ainsi qu'à l'amendement n° 162 rectifié bis.*

#### *Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> ter (suite)*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Nous avons examiné l'amendement n° 149 rectifié *bis* ; j'y suis défavorable.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous ne comprenons pas pourquoi vous êtes contre ; les philosophes spécialistes de cette question plébiscitent cette mesure. Pourquoi cela vous ennuie-t-il de créer une journée nationale de la laïcité le 9 décembre ?

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 149 rectifié bis.*

*Articles additionnels après l'article 2 bis*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 564 rectifié *ter*, 290 rectifié *bis*, 27 rectifié *bis* et 26 rectifié *bis* sur les élections m'apparaissent irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Plusieurs groupes ont déposé des amendements sur ce thème. La question de la recevabilité d'un amendement au regard de l'article 45 de la Constitution est de la responsabilité de la commission, aux termes du Règlement. Je vous propose de soumettre au vote de la commission la recevabilité de ces quatre amendements.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je me suis déjà exprimé à de nombreuses reprises sur le sujet de l'application excessive par le Sénat de l'article 45 de la Constitution. Nous voterons de tout cœur pour qu'en l'espèce il ne soit pas invoqué, ne serait-ce que pour que nous ayons un débat en séance des objets de ces amendements – nous ne sommes pas d'accord avec l'amendement de M. Retailleau, mais nous sommes d'accord avec ceux de M. Marie.

Dès lors qu'on se met à voter sur l'application de l'article 45, cela a des conséquences. Force est de constater que l'article 45, contrairement à l'article 40, ne saurait imposer sa logique de manière indiscutable : son application est sujette à débat. Usant de notre droit à voter pour trancher cette question, nous rendons manifeste son caractère politique.

Je ne vois pas en vertu de quelle autorité notre commission, que je respecte infiniment pour l'avoir jadis présidée, dirait aux plus de cent collègues qui ont signé l'amendement n<sup>o</sup> 290 rectifié *bis* qu'il est irrecevable ! Je trouverais en outre ahurissant que, dans un débat sur les principes de la République, on ne puisse pas traiter des scrutins électoraux, c'est-à-dire de la démocratie.

Merci, monsieur le président, de mettre ce sujet au vote.

**M. Éric Kerrouche.** – Nous voterons en faveur de la recevabilité de ces amendements ; c'est nécessaire. Anticiper sur les décisions du juge constitutionnel avant qu'elles ne soient émises revient pour le Sénat à s'autocensurer. Cette autolimitation du législateur avant même le passage sous les fourches caudines du Conseil constitutionnel n'est pas compatible avec notre cœur de métier.

*Quid*, par ailleurs, de la possibilité de voter sur l'application de l'article 45 ? Il n'a jamais été question qu'un tel vote devienne systématique ; or il serait sans doute utile qu'il le soit. Cela nous permettrait de nous déterminer, en notre âme et conscience, sur ce qui est ou non du domaine de la loi.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Le Règlement du Sénat laisse à la commission le soin de se prononcer sur la recevabilité. Jusqu'à présent, nous avons le plus souvent choisi de ne pas passer au vote, parce qu'à défaut de lien direct ou indirect avec le texte, il paraissait évident que l'irrecevabilité devait être prononcée – il n'est pas question d'ouvrir la porte à tous les amendements possibles et imaginables : il faut que nous soyons raisonnables.

En l'espèce, je pense, comme nos rapporteures, que ces amendements tombent bel et bien sous le coup de l'irrecevabilité fondée sur l'article 45. Néanmoins, la plupart des

Session parlementaire 2020 / 2021 –CR n<sup>o</sup> 22 –Semaine du 29 mars au  
4 avril 2021

groupes ayant déposé des amendements sur ce sujet qui pose manifestement question, je fais voter la commission, qui décidera souverainement. Nous appliquons ainsi strictement le Règlement.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – C’est un vote historique, mes chers collègues ; le Parlement se réveille !

**Mme Valérie Boyer.** – Merci, monsieur le président !

*Les amendements n<sup>os</sup> 564 rectifié ter, 290 rectifié bis, 27 rectifié bis et 26 rectifié bis sont déclarés recevables au titre de l’article 45 de la Constitution.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 564 rectifié *ter* de Mme Assassi a pour objet d’interdire la constitution de partis politiques ne respectant pas la Constitution ni la forme républicaine du Gouvernement. Ainsi est visé non seulement le respect de la Constitution, comme dans l’amendement n° 290 rectifié *bis*, mais également l’une de ses déclinaisons, la forme républicaine du Gouvernement. Cette rédaction mérite discussion, l’amendement de M. Retailleau nous paraissant plus complet.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 564 rectifié ter.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 290 rectifié *bis* reprend une proposition de loi déposée par Bruno Retailleau tendant à lutter contre la constitution de listes communautaires. Nous partageons cet objectif, et il vaut probablement la peine d’en débattre. Avis favorable.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Chers amis du groupe Les Républicains, vous avez déposé cette proposition de loi le 8 novembre 2019 ; pourquoi, alors que vous disposez de larges créneaux, ne l’avez-vous jamais inscrite à l’ordre du jour de nos travaux par la suite ? Comment se fait-il que vous ayez vous-mêmes laissé tomber un chantier aussi urgent après les proclamations tonitruantes de M. Retailleau dans les médias ?

Je ne parlerai que du premier alinéa : des candidats ne seront plus remboursés de leurs dépenses électorales s’ils ont tenu « des propos contraires aux principes de la souveraineté nationale, de la démocratie ou de la laïcité ». Mettons qu’on soit pour l’Europe fédérale ; sera-t-on remboursé ? Je suis favorable à que ceux qui défendent ce genre d’idées puissent le faire en étant remboursés ; mais ces idées sont-elles bien conformes à la « souveraineté nationale » ?

Et l’amendement poursuit ainsi : « afin de soutenir les revendications d’une section du peuple fondées sur l’origine ethnique ou l’appartenance religieuse. »

On accumule les mots pour faire bien, mais le résultat est extrêmement confus : si vous vous prononcez contre la souveraineté nationale, la démocratie ou la laïcité sans exprimer de soutien à une secte ou à une ethnie – si vous le faites simplement parce que telles sont vos idées –, vous serez remboursé malgré tout. C’est ainsi que c’est écrit ! Quand Bruno Retailleau parle, il est clair ; ce qu’il a écrit ici, hélas, est confus.

Et je ne parle pas des alinéas suivants... Je vous invite donc à persister dans la considération des motifs qui vous ont conduit pendant deux ans à ne pas inscrire cette proposition de loi à l’ordre du jour.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 290 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 27 rectifié *bis* interdit les emblèmes à caractère confessionnel ou national sur les bulletins de vote. On comprend l'objectif, mais il faudrait sans doute préciser que ce sont les symboles nationaux étrangers qui sont interdits.

**M. Didier Marie.** – Il est déjà interdit d'utiliser le drapeau tricolore !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – L'interdiction que nous proposons est de bon sens ; sinon, on pourrait avoir le drapeau de l'Irak, ou du Qatar...

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 27 rectifié bis, de même qu'à l'amendement n° 26 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 204 rectifié *quater* a été rectifié par M. Dallier. Il prévoit que le maire ou le président d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) recueille l'avis du préfet lorsqu'un projet d'urbanisme porte sur des constructions et installations destinées à servir à l'exercice d'un culte. Il demande un simple avis, contrairement à une première version de cet amendement que nous avons rejeté en commission. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 204 rectifié quater.*

### **Article 3**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 538 rectifié est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 538 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Même avis sur l'amendement n° 370.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 370.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 28 rectifié *bis* est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 28 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Même avis sur l'amendement n° 572 rectifié.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 572 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 573 et 490 concernent les modalités d'inscription des mineurs au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (Fijaisv). Actuellement, les décisions concernant des mineurs de moins de treize ans ne sont pas inscrites dans ce fichier. Les décisions concernant des mineurs de treize à dix-huit ans n'y sont pas inscrites non plus, sauf si cette inscription est ordonnée par décision expresse de la juridiction ou du procureur de la

République. Cela semble équilibré. Une inscription de plein droit des mineurs de plus de treize ans irait à l'encontre des principes régissant le droit pénal des mineurs. Je vous propose donc d'émettre un avis défavorable. Les amendements n<sup>os</sup> 90 rectifié, 342 et 341 sont contraires à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 573, 490, 90 rectifié, 342 et 341.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 30 rectifié *bis* est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 30 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Même avis sur l'amendement n<sup>o</sup> 29 rectifié *bis*.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 29 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 84 rectifié, 152 rectifié, 491 et 225 rectifié concernent l'information des maires sur les données contenues dans le fichier. La loi détermine déjà les conditions dans lesquelles les maires peuvent être informés par les préfets. Avis défavorable.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Sur ce sujet, la Bible est le rapport de M. François Pillet !

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 84 rectifié, 152 rectifié, 491 et 225 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 132 rectifié est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 132 rectifié.*

#### *Article additionnel après l'article 3*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 85 rectifié est satisfait. Retrait, ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 85 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

#### *Article 4*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n<sup>o</sup> 304 rectifié.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 43.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 291 rectifié pénalise non seulement ceux qui commettent les actes d'intimidation séparatistes mais



aussi ceux qui les organisent, quand bien même ils n’y auraient pas participé. Saisir les organisateurs est un complément utile au dispositif proposé. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 291 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 32 rectifié *bis* intègre l’entrave à l’exercice d’une mission de service public dans le champ de l’infraction prévue à l’article 4. Nous souhaitons entendre l’avis du Gouvernement.

**M. Didier Marie.** – Cet amendement est lié à mon amendement de suppression de l’article 4 *bis*. Les enseignants seraient couverts par cet article 4, et les sanctions seraient plus importantes.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’article 4 *bis* concerne les enseignants, car des problèmes spécifiques se posent à eux. Nous aurons un débat.

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 32 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Lors d’une précédente réunion, nous avons eu l’occasion d’indiquer que la définition de l’acte d’intimidation proposée est trop restrictive. La référence à un officier ministériel est par ailleurs inadéquate. Je demande donc le retrait de l’amendement n° 42 ; sinon, avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 42 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 292 rectifié prévoit une peine complémentaire de déchéance des droits civiques dans le cas où l’infraction réprimée par l’article 4 est exercée contre un élu. Face aux agressions dont sont victimes les maires, élus locaux ou nationaux, et aux pressions auxquelles ils sont soumis, cette sanction nous paraît utile. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 292 rectifié.*

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 187 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 343 est partiellement satisfait par l’article 27 du code civil.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 343.*

#### **Articles additionnels après l’article 4**

*La commission demande le retrait des amendements identiques n<sup>os</sup> 93 rectifié bis et 189 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 372 et 398 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.*

### *Article 5*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis défavorable à l'amendement n° 542 rectifié : inutile de rigidifier un dispositif qui n'existe que depuis le 1<sup>er</sup> mai 2020. Laissons les collectivités publiques s'organiser au niveau local et voyons d'abord comment cela fonctionne.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 542 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Même avis sur l'amendement n° 543.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 543.*

### *Articles additionnels après l'article 5*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 33 rectifié *ter* et 34 rectifié *ter* sont contraires à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 33 rectifié ter, ainsi qu'à l'amendement n° 34 rectifié ter.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 377 rectifié *bis* prévoit l'interdiction des drapeaux étrangers dans la mairie pour la célébration des mariages. Nous y sommes favorables.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ce n'est pas une interdiction. Il s'agit d'autoriser le maire à réglementer. Il peut y avoir un mariage de deux personnes de nationalités différentes. Cela n'aurait rien de scandaleux qu'ils aient des drapeaux, si ? Sinon, il faut proposer l'interdiction.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 377 rectifié bis.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 153 rectifié.*

### *Article 6*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 100 rectifié, 305 et 561 rectifié visent à supprimer l'article 6. La commission y est défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 100 rectifié, 305 et 561 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 492 de M. Ravier propose une nouvelle rédaction de l'article 6, qui ne me semble pas meilleure. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 492.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Nous arrivons maintenant à une longue série d'amendements en discussion commune.

L'amendement n° 443 rectifié, qui vise à la consécration législative de la charte d'engagements réciproques, est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

L'amendement n° 442 rectifié concerne l'extension du respect des principes républicains à toute personne morale subventionnée. Il est également contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

L'amendement n° 440 rectifié porte sur la suppression des termes de contrat d'engagement républicain et des obligations qui en découlent. Avis défavorable.

L'amendement n° 410 rectifié *bis* concerne l'intégration des subventions en nature au contrat d'engagement républicain. Demande de retrait, car il est satisfait par le droit en vigueur.

L'amendement n° 399 rectifié renvoie au respect des articles 1<sup>er</sup> et 2 de la Constitution. Demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 101 rectifié porte sur la consécration législative de la charte d'engagements réciproques pour les subventions excédant un montant fixé par décret. Avis défavorable.

L'amendement n° 520 substitue également une charte d'engagements réciproques au contrat d'engagement républicain. Avis défavorable.

L'amendement n° 411 rectifié *bis* vise à permettre au maire de contrôler les associations subventionnées. Il est déjà satisfait par le droit en vigueur. Demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 119 rectifié ajoute le respect du principe de laïcité au contrat d'engagement républicain. Il est contraire à la position de la commission, qui a demandé le respect du caractère laïque de la République, ce qui n'est pas la même chose. Avis défavorable.

L'amendement n° 39 ajoute également le respect du principe de laïcité au contrat d'engagement républicain. Demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 94 rectifié est également contraire à la position de la commission. Demande de retrait ou avis défavorable.

Les amendements identiques n<sup>os</sup> 306 et 444 rectifié visent à supprimer le respect de l'ordre public. Avis défavorable.

L'amendement n° 634 du Gouvernement propose une nouvelle rédaction de l'ordre public. Nous préférons l'amendement de la commission. Avis défavorable.

L'amendement n° 307 ajoute l'obligation d'œuvrer pour la préservation de l'environnement au contrat d'engagement républicain. Je vous rappelle qu'il existe 1,5 million d'associations et qu'elles ne sont pas vraiment toutes concernées par le sujet. Avis défavorable.

L'amendement n° 163 rectifié vise à refuser l'extension du principe de laïcité aux associations *via* le contrat d'engagement républicain. Demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 133 rectifié concerne la formation obligatoire à la laïcité et aux principes républicains pour les dirigeants d'association. Nous y avons déjà répondu. Avis défavorable.

L'amendement n° 611 concerne la suppression de l'obligation d'informer les membres d'une fondation. Avis favorable.

L'amendement n° 134 rectifié porte sur la formation obligatoire des dirigeants d'association à la laïcité et à la prévention de la radicalisation. Avis défavorable.

L'amendement n° 607 rectifié *bis* est un amendement de coordination. Avis favorable.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'admire le traitement uniforme donné à nos amendements malgré nos efforts pour trouver des rédactions correspondant mieux aux demandes du mouvement associatif. Un de nos amendements est inspiré par les propositions de la Fédération protestante de France. Il s'agit de remplacer les mots « s'engage par la souscription d'un contrat d'engagement républicain » par les mots « prend l'engagement de respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité et de respect de la dignité humaine ». Une telle proposition est-elle choquante ?

Je rappelle qu'il existe depuis vingt ans une charte des engagements réciproques, qui permet déjà aux associations qui demandent une subvention de s'engager à promouvoir et à faire respecter toutes les valeurs de République, et à ouvrir toutes les actions financées, sans distinction d'origine, de religion ou de sexe. Nous proposons de nous appuyer sur cette charte.

J'ai compris que vous refusiez cette évolution. Il me semble pourtant que le mouvement associatif pourrait bénéficier d'une oreille plus attentive !

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Nous aurons ce débat dans l'hémicycle.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 443 rectifié, 442 rectifié, 440 rectifié, 101 rectifié, 520, 119 rectifié, 306, 444 rectifié, 634, 307, 163 rectifié, 133 rectifié et 134 rectifié.*

*La commission demande le retrait des amendements n<sup>os</sup> 410 rectifié bis, 399 rectifié, 411 rectifié bis, 39 et 94 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 611 et 607 rectifié bis.*

*La commission a donné les avis suivants :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup></b>		
M. SAVIN	236 rect. <i>quater</i>	<b>Favorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Valérie BOYER	162 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
M. LE RUDULIER	677	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> ter</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Nathalie DELATTRE	149 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 2 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	564 rect. <i>ter</i>	<b>Défavorable</b>
M. RETAILLEAU	290 rect. <i>bis</i>	<b>Favorable</b>
M. MARIE	27 rect. <i>bis</i>	<b>Favorable</b>
M. MARIE	26 rect. <i>bis</i>	<b>Favorable</b>
M. DALLIER	204 rect. <i>quater</i>	<b>Favorable</b>
<b>Article 3</b> <b>Champ d'application, modalités d'inscription et obligations découlant</b> <b>du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes</b>		
Mme ASSASSI	538 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	370	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	28 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	572 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	573	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	490	<b>Défavorable</b>
M. KAROUTCHI	90 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	342	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	341	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	30 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	29 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
M. KAROUTCHI	84 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	152 rect.	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RAVIER	491	<b>Défavorable</b>
M. WATTEBLED	225 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	132 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 3</b>		
M. KAROUTCHI	85 rect.	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 4</b> <b>Nouvelle infraction de menaces, violences ou actes d'intimidation à l'égard d'une personne participant à l'exécution d'une mission de service public aux fins d'obtention d'une exemption ou d'une dérogation aux règles régissant ce service</b>		
Mme BENBASSA	304 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	43	<b>Défavorable</b>
M. BAS	291 rect.	<b>Favorable</b>
M. MARIE	32 rect. <i>bis</i>	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme Nathalie GOULET	42	<b>Demande de retrait</b>
M. Étienne BLANC	292 rect.	<b>Favorable</b>
Mme Valérie BOYER	187 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	343	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 4</b>		
Mme BORCHIO FONTIMP	93 rect. <i>ter</i>	<b>Demande de retrait</b>
Mme Valérie BOYER	189 rect. <i>ter</i>	<b>Demande de retrait</b>
M. MEURANT	372	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. Cédric VIAL	398 rect.	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
<b>Article 5</b> <b>Extension du champ du dispositif de signalement destiné aux agents publics et clarification des mesures conservatoires pouvant être prises en cas de risque manifeste d'atteinte grave à leur intégrité physique</b>		
Mme ASSASSI	542 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	543	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 5</b>		
M. MARIE	33 rect. <i>ter</i>	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MARIE	34 rect. <i>ter</i>	<b>Défavorable</b>
M. Henri LEROY	377 rect. <i>bis</i>	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	153 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 6</b> <b>Obligation de souscrire un contrat d'engagement républicain</b> <b>pour les associations et fondations subventionnées</b>		
M. MAGNER	100 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	305	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	561 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	492	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	443 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	442 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	440 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MENONVILLE	410 rect. <i>bis</i>	<b>Demande de retrait</b>
M. Cédric VIAL	399 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. MAGNER	101 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	520	<b>Défavorable</b>
M. MENONVILLE	411 rect. <i>bis</i>	<b>Demande de retrait</b>
Mme CONWAY-MOURET	119 rect.	<b>Défavorable</b>
M. Jean-Michel ARNAUD	39	<b>Demande de retrait</b>
Mme BORCHIO FONTIMP	94 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme BENBASSA	306	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	444 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	634	<b>Défavorable</b>
M. DOSSUS	307	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	163 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie DELATTRE	133 rect.	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MOHAMED SOILIH	611	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	134 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	607 rect. <i>bis</i>	<b>Favorable</b>

*La réunion est close à 22 heures.*



**Mercredi 31 mars 2021**

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**Projet de loi confortant le respect des principes de la République – Examen des amendements au texte de la commission**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous reprenons l'examen des amendements de séance sur le projet de loi confortant le respect des principes de la République, avant d'en venir, vers 11 heures, à l'examen du rapport et du texte sur le projet de loi ratifiant les ordonnances du 20 janvier 2021 et du 27 janvier 2021 portant réforme de la formation des élus.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Permettez-moi de revenir sur l'interrogation de M. de Belenet à propos de la question de la recevabilité des amendements. Je n'ai pas souhaité intervenir en séance, car il était tard et il me semble plus courtois que nous en parlions ce matin entre commissaires.

Notre groupe a constaté à plusieurs reprises des points problématiques. Certes, le fait majoritaire prévaut : quand bien même nous nous agiterions, cela ne changerait rien à vos décisions. C'est un fait, mais la commission des lois n'en est pas moins soucieuse du respect des règles.

J'évoquerai d'abord la question du périmètre de l'article 45 de la Constitution. Le rapporteur pour avis de la commission de la culture, avec une franchise désarmante, avait indiqué que l'université n'était pas évoquée dans le texte que nous examinons, mais la commission de la culture avait estimé qu'elle devait s'emparer du sujet. Vous avez alors considéré que les dispositions y afférent étaient recevables. *A contrario*, vous avez décidé – ou plutôt la commission a décidé, car le Règlement ne précise pas qu'il revient au président de la commission de décider de la recevabilité des amendements en application de l'article 45 de la Constitution, alors qu'il le mentionne clairement pour ce qui concerne la recevabilité au regard de l'article 40 de la Constitution – que les dispositions concernant la propagande électorale n'étaient pas recevables. De ce fait, deux amendements déposés par notre groupe ont été déclarés irrecevables. Mais, entre-temps, M. Retailleau a été bien inspiré de déposer un amendement sur ce sujet. Quelle n'a pas été notre surprise de constater hier soir que les dispositions relatives à la propagande électorale étaient dorénavant recevables ! Se pose donc un problème de rigueur sur ce point.

Par ailleurs, je reviendrai sur l'amendement concernant les piscines que nous avons examiné hier matin. Je n'ai rien trouvé de précis dans l'Instruction générale du Bureau sur les règles de recevabilité s'appliquant aux amendements rectifiés. Vous avez évoqué le fait que vous souhaitiez réécrire cet amendement. Catherine Di Folco s'est même fort pertinemment interrogée sur la manière dont vous alliez procéder. J'avais benoîtement pensé que les rapporteuses le feraient parce qu'elles n'ont pas de délai limite pour procéder à des modifications. Or, c'est notre collègue lui-même qui l'a rectifié, avec des dispositions toujours aussi peu claires.

Nous devons être un peu plus rigoureux. Nous travaillons dans de bonnes conditions, nos rapports sont de qualité. Mais nous avons l'impression que l'on adapte les règles pour des raisons purement politiques.

Je souhaitais aborder ces points, qui nous mettent un petit peu mal à l'aise.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Dont acte. Je ferai deux observations.

Certes, M. Retailleau a déposé un amendement, mais Mme Assassi en a également déposé un sur ce sujet, ce qui nous a conduits à procéder à un vote sur la recevabilité de ces amendements au regard de l'article 45, une pratique que nous mettons rarement en œuvre. Or, habituellement, il n'y a pas de difficulté majeure. Je ne peux vous laisser dire que l'on aurait tordu le Règlement pour défendre une cause. Compte tenu de la situation politique – plusieurs groupes se sont intéressés à ce sujet, y compris le vôtre –, j'ai souhaité que la situation au regard de l'article 45 soit clarifiée par un vote.

Pour ce qui concerne l'amendement de M. Savin, l'Instruction générale du Bureau mentionne simplement que « le délai limite pour le dépôt des amendements n'est pas opposable aux amendements rectifiés ». Il faudrait en déduire que tout collègue ayant déposé un amendement peut le modifier jusqu'au vote.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – L'Instruction générale du Bureau précise les choses, mais ne nous aide pas beaucoup.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Il est normal que chaque parlementaire puisse modifier son amendement jusqu'au vote. Et il importe que cet amendement rectifié soit examiné par la commission lorsque cette rectification est substantielle. Et c'est précisément ce que nous avons fait, en réexaminant les deux amendements rectifiés.

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION (SUITE)

##### *Articles additionnels après l'article 6*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 279 rectifié tend à étendre le statut de lanceur d'alerte aux personnes signalant un manquement au contrat d'engagement républicain. Or ce statut est conféré aux personnes qui signalent des crimes ou des délits. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 279 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 164 rectifié est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 164 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 494 permet au maire de refuser une salle en cas de soupçon de radicalisme. Défavorable, car ce critère est flou.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 494.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 147 rectifié *bis* et 165 rectifié sont contraires à l’avis de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 147 rectifié bis et 165 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 400 rectifié tend à imposer le respect des principes du contrat d’engagement républicain aux organismes agréés par l’Agence du service civique. Avis favorable à ce dispositif utile.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 400 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 280 rectifié *bis* vise à créer une nouvelle infraction pénale pour comportement sectaire en cas de méconnaissance des principes de la République. Mais il est déjà satisfait par la loi du 12 juin 2001 tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires. Retrait ou, à défaut, défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 280 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 493 tend à créer un nouveau délit de clientélisme électoral auprès des ennemis de la République. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 493.*

#### **Article 7**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avis défavorable aux amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> 308 et 344.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 308 et 344.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 102 rectifié et 521 visent à remplacer le contrat d’engagement républicain par la charte d’engagements réciproques et le n° 309 à supprimer un apport de la commission. La charte n’a pas de contenu prescriptif. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 102 rectifié, 521 et 309.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 635 prévoit des dispositions transitoires, pour une durée de trente-six mois, concernant l’agrément des associations jeunesse-éducation populaire. Nous sommes favorables au dispositif, mais nous souhaitons raccourcir le délai de mise en conformité de trente-six à vingt-quatre mois. Tel est l’objet du sous-amendement n° 678.

*Le sous-amendement n° 678 est adopté.*

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 635, ainsi sous-amendé.*

**Article 8**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 310.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 345 donne au Parlement le pouvoir de dissoudre une association. Or il s'agit d'une procédure de police administrative. N'introduisons pas de confusion. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 345.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 376 rectifié vise les associations qui se donnent pour objet d'attenter aux principes de la démocratie et de la souveraineté nationale et non plus celles qui attendent par la force à la forme républicaine du Gouvernement comme motif de dissolution. Cela ne me semble pas nécessaire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 376 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 312 ajoute l'identité de genre comme motif de dissolution. Les motifs du sexe et de l'orientation sexuelle nous semblent suffisants pour dissoudre les associations visées. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 312.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 346, qui tend à ajouter un nouveau motif de dissolution, est satisfait par l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 346 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 98 rectifié *bis* qui tend à ajouter un nouveau motif de dissolution vise clairement l'Union nationale des étudiants de France (UNEF). Nous souhaitons connaître l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 98 rectifié bis.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 178 rectifié est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 178 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Il en est de même pour l'amendement n° 613.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 613.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 349 prévoit une motion de censure des décisions de dissolution prises par le Parlement. Défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 349.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 495 et 523 ainsi qu’aux amendements n<sup>os</sup> 311, 45, 135 rectifié, 612 rectifié, 347 et 348, car ils sont contraires à la position de la commission. L’amendement n° 636 du Gouvernement tend à corriger notre texte en prévoyant que la mesure de suspension de l’activité d’une association puisse durer six mois, alors que nous souhaitons que celle-ci ne peut excéder trois mois, une formulation introduite initialement par le Gouvernement. Nous estimons que la liberté d’association est telle que cette mesure ne peut être trop étendue. Nous y sommes donc également défavorables.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Le Gouvernement peut-il tout de même prendre un nouvel arrêté ?

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Non, il ne pourra pas prolonger la suspension.

**M. Alain Richard.** – Dans le cadre d’une association locale de faible ampleur administrative, il va de soi que trois mois suffisent pour instruire le dossier d’une éventuelle dissolution et le conclure. Mais, dans le cadre d’associations caritatives ou solidaires, cela peut être plus problématique, notamment si l’ouverture de la période de suspension débute le 1<sup>er</sup> juin, par exemple.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Nous aurons le débat en séance.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – La question est de savoir comment on rend compatible le droit des associations avec celui de dissoudre. Il est assez logique que le Gouvernement tente de donner plus de temps à l’administration... Votre proposition est juste, madame la rapporteure.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 495, 523, 311, 45, 135 rectifié, 612 rectifié, 347, 636 et 348.*

#### **Article 9**

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement de suppression n° 350.*

#### **Article additionnel après l’article 9**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 552 rectifié prévoit la remise d’un rapport. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 552 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Il en est de même pour l’amendement n° 466 rectifié.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 466 rectifié.*

#### **Article 10**

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement de suppression n° 467.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 62 rectifié prévoit que l’organisme contrôlé a un délai de 30 jours pour adresser ses observations, suivi d’un nouveau délai de 30 jours pour former un recours hiérarchique. La loi prévoit des garanties suffisantes, d’autant que ce contrôle n’aboutit pas à un rappel d’impôts, mais vise à vérifier l’éligibilité de l’organisme au régime du mécénat. Avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Nous essayons de protéger les droits des associations avec le principe du contradictoire.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Vous allongez la procédure du contradictoire, qui est déjà prévue.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Quelle est la position de la commission des finances ?

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Elle est est identique.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 62 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avis défavorable aux amendements identiques n° 63 rectifié et 468, qui prévoient un rapport.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Non, nous demandons la publication des décisions anonymisées. Il est intéressant pour les associations de connaître la jurisprudence dans telle ou telle situation.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Veuillez m’excuser pour ce raccourci. La Cour des comptes a recommandé d’actualiser et d’assurer une large diffusion des fiches thématiques sectorielles du Bulletin officiel des finances publiques – impôts (Bofip).

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Il serait souhaitable que le Gouvernement évoque ce sujet en séance.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous interrogerons le Gouvernement sur ce point.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 63 rectifié et 468.*

#### *Articles additionnels après l’article 10*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avis défavorable aux amendements n° 64 rectifié et 469, qui sont des demandes de rapport.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 64 rectifié et 469.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Il en est de même pour l’amendement n° 470.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 470.*

#### *Article 11*

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement de suppression n° 351.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 352 veut étendre aux associations de financement et aux mandataires financiers des partis ou groupements politiques l’obligation annuelle de déclaration créée par l’article 11. Mon avis est défavorable, car ceux-ci sont déjà soumis à un contrôle financier distinct.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 352.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 99 tend à confier au préfet le soin de vérifier le respect par les associations culturelles ou mixtes de leurs obligations comptables et financières et de sanctionner leur non-respect par l’interdiction, pour une durée de deux ans maximum, de délivrer des reçus fiscaux ouvrant droit à des réductions d’impôts.

Madame Goulet, vous dites que l’administration fiscale ne serait pas en capacité de le faire.

**M. Didier Marie.** – Il faut recruter !

**M. Philippe Bas.** – C’est fait exprès !

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Mais il n’est pas du tout évident que les préfets aient plus de moyens pour le faire.

Par ailleurs, cet amendement ne modifie pas les dispositions de la loi de 1905 avec lesquelles il est incompatible. De plus, la disposition semble disproportionnée avec l’article 1378 *octies* du code général des impôts, qui réserve la suspension des avantages fiscaux aux cas les plus graves.

Enfin, le droit en vigueur prévoit déjà une sanction : une amende pénale de 1 500 euros et de 3 000 euros en cas de récidive.

**Mme Nathalie Goulet.** – Cet amendement m’a été directement inspiré par les services de l’administration fiscale, qui ont indiqué au cours des auditions ne pas avoir les moyens de faire des contrôles. Je plaiderai pour cet amendement en séance.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Nous édictons des contraintes dont nul ne sera capable de vérifier le respect.... Je ne pense rien de cet amendement en particulier, mais c’est un vrai problème politique. Si nous ne nous interrogeons pas sur les moyens concrets de faire appliquer ces mesures, nous ne faisons que nous raconter des histoires, qu’il s’agisse du Gouvernement ou du Parlement.

**Mme Nathalie Goulet.** – C’est la raison pour laquelle j’avais demandé un rapport sur l’application de l’article L. 14 du code des procédures fiscales. Ce contrôle, l’administration fiscale elle-même dit qu’elle n’est pas en mesure de l’exercer ! D’après nos auditions, on est à 1,5 milliard d’euros pour les besoins individuels et 4 milliards d’euros pour les rescrits fiscaux. Un contrôle serait bienvenu.

**M. Philippe Bas.** – Je ne voterai pas cet amendement mais il a tout de même un mérite : souligner qu’on n’arrête pas les idéologies par des barrières bureaucratiques. Ce texte, dans une partie de ces dispositions, comporte des solutions d’une très grande médiocrité.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 99.*

*Articles additionnels après l'article 11*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 550 rectifié *bis* supprime la réduction d'impôts sur le revenu au profit d'associations culturelles et de bienfaisance ainsi que des établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle. Ce n'est pas la volonté du Sénat, je crois, de supprimer ces avantages fiscaux, surtout à un moment où l'on cherche à éviter les financements par l'étranger. Avis défavorable, donc.

L'amendement n° 215 rectifié *bis*, quant à lui, réserve cette réduction d'impôts aux associations ayant obtenu un accord préalable avec l'administration fiscale, ce qui nous renvoie au débat précédent : celle-ci a-t-elle les moyens d'instruire les demandes de toutes les associations culturelles qui le demandent ? Si le préfet, lorsqu'il reçoit la déclaration de l'association culturelle, ne répond pas dans les deux mois, l'activité culturelle est reconnue. Il ne serait pas illogique d'imaginer que sa réponse vaille accord... Avis défavorable, pour l'instant.

**Mme Nathalie Goulet.** – J'avais déposé cet amendement sur le projet de loi de finances, ayant constaté qu'un dîner caritatif salafiste au profit d'une école coranique bénéficiait de déductions fiscales. Le ministre Olivier Dussopt m'avait demandé de le retirer, pour le redéposer sur le texte à venir sur les principes républicains. Bref, il y a un historique !

**M. François-Noël Buffet, président.** – Il sera rappelé en séance...

**Mme Nathalie Goulet.** – Oui !

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 550 rectifié bis et 215 rectifié bis.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 551 rectifié *bis* supprime l'exonération de droits de mutation en cas de dons ou legs en faveur d'une association culturelle. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 551 rectifié bis.*

*Article 12*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 65 rectifié *bis* rétablit le texte de l'Assemblée nationale. Avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Vous aurez droit à un joli débat en séance !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 65 rectifié bis.*

*Articles additionnels après l'article 12*

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 283 en application de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 296 demande un rapport. Avis défavorable, mais la question mérite d'être posée.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 296.*



**Article 12 bis A**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 599 supprime cet article. Avis favorable.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Pourtant, nous avons adopté cet article en commission !

**M. François-Noël Buffet, président.** – C’est une coordination : cet article, issu de la proposition de loi visant à améliorer la trésorerie des associations, a également été introduit dans le projet de loi relatif à la justice de proximité. Les conclusions de la commission mixte paritaire réunie sur ce texte n’ont pas encore été adoptées, mais elles le seront demain.

**M. Alain Richard.** – J’ai repris cet amendement dans une proposition de loi, et je l’ai déposé, pour le faire adopter plus vite, dans le projet de loi relatif à la justice de proximité – avec l’accord du rapporteur et du président.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – J’ai siégé à la commission mixte paritaire sur le texte relatif à la sécurité globale, et M. Daubresse nous a dit, à juste titre, qu’on ne devait pas coordonner ainsi plusieurs textes. Cela me paraît assez cavalier.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Pas du tout : en l’occurrence, le projet de loi relatif à la justice de proximité sera adopté demain. Or, cet amendement ne sera pas appelé avant cette adoption...

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Je comprends.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 599.*

**Article 12 bis**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 614 rectifié précise la saisine par le préfet du juge pour injonction de publication des comptes. Avis favorable, et défavorable à l’amendement n° 403 rectifié, qui substitue à l’obligation de certification une simple attestation de comptes.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 614 rectifié.*

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 403 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 297 propose l’inclusion des parts de sociétés civiles immobilières dans les avantages et ressources étrangers soumis à la tenue d’un état séparé des comptes. C’est une bonne idée, mais nous avons prévu de demander de l’avis du Gouvernement...

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 297.*

**Article 12 ter**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avis favorable aussi à l’amendement n° 615 rectifié, qui prévoit une application au fonds de dotation des dispositifs prévus pour les financements étrangers des associations.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 615 rectifié*

**Article additionnel après l’article 12 ter**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 55 rectifié applique les dispositions relatives au financement des cultes de la loi de 1905 aux cultes non statutaires en Alsace-Moselle. Avis défavorable.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pourquoi ?

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – La coordination entre le droit local, le Concordat et cette loi est faite à l’article 31. Les nouvelles mesures de surveillance doivent pouvoir s’appliquer sans pour autant bousculer le droit local.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous en reparlerons à l’article 31, donc...

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Oui.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 55 rectifié.*

**Article 12 quater**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 295 rectifié *ter* ouvre en *open data* le registre des associations régies par le code civil local. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 295 rectifié ter.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Même avis sur l’amendement n° 588 rectifié *quater*, qui prévoit la dématérialisation des formalités pour les associations.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 588 rectifié quater.*

**M. François-Noël Buffet, président.** – M. Reichardt est satisfait !

**Article 13 (supprimé)**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis défavorable à l’amendement n° 548 rectifié, qui rétablit cet article que nous avons supprimé. Même avis sur l’amendement n° 637.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 548 rectifié, de même qu’à l’amendement n° 637.*

**Article 14**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis défavorable à l'amendement n° 354, contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 354.*

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 353 en application de l'article 41 de la Constitution.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis défavorable aux amendements identiques n° 69 rectifié et 605, contraires à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 69 rectifié et 605.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Demande de retrait de l'amendement n° 412 rectifié *bis*, déjà rejeté par la commission.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 412 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 497 prévoit l'éloignement automatique des polygames. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 497.*

**Article additionnel après l'article 14**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 293 rectifié *bis* propose un refus de séjour en cas de rejet des principes de la République. Nous avons demandé une rectification dans sa rédaction, qui a été faite. Avis favorable, donc.

**M. Patrick Kanner.** – Que signifie réellement « avoir manifesté un rejet des principes de la République » ?

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les principes de la République sont définis dans ce texte : respect de l'égalité hommes-femmes, etc. M. Karoutchi expliquera la manière dont il les voit, mais on en parle depuis hier dans l'hémicycle, et le champ s'éclaircit.

**M. Patrick Kanner.** – C'est comme l'horizon : plus vous vous en approchez, plus il s'éloigne !

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Nous aurons un débat sur ce sujet.

**M. Didier Marie.** – Et cela en ouvrira sans doute aussi devant les tribunaux administratifs...

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Le paradoxe de ce texte, c'est qu'il ne définit pas les principes de la République. Or, nous sommes en train de faire le droit. Comment les dispositions que nous votons pourront-elles s'appliquer dans les juridictions

administratives ? Il serait bien difficile d'être contre, mais elles reposent sur un concept gazeux.

**M. François-Noël Buffet, président.** – En fait, cela se rapproche du dispositif qui existe pour l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) au moment de la constitution des dossiers. Il y a un système de consultation des différents services de l'État, et singulièrement du ministère de l'intérieur, auxquels on demande s'ils ont connaissance, ou non, de la personne qui demande le titre. Certains éléments peuvent alors justifier un refus de titre. Il appartient à celui qui n'a pas reçu son titre d'engager éventuellement un recours et de faire juger par la juridiction le fait que ce refus n'est pas motivé.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Le risque d'atteinte à l'ordre public, par exemple, est défini par la jurisprudence. Là, nous nous faisons plaisir avec des mots, mais cela n'a aucun contenu.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous aurons le débat en séance.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 293 rectifié bis.*

#### *Article 14 bis (supprimé)*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis défavorable aux amendements identiques n° 66 rectifié, 313 et 539 rectifié, contraires à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 66 rectifié, 313 et 539 rectifié.*

#### *Articles additionnels après l'article 14 bis (supprimé)*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 67 rectifié est irrecevable en application de l'article 45.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Pourquoi ?

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Il concerne l'extension des cas de délivrance de titres de séjour aux étrangers confiés à l'aide sociale à l'enfance entre 16 et 18 ans.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – En quoi n'a-t-il pas de rapport, même indirect, avec le texte ?

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Dans ce texte, on parle bien du droit d'entrée et de séjour des étrangers. Comment, dès lors, considérer que cet amendement, qui traite de ce sujet, tombe sous le coup de l'article 45 ?

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Cet amendement concerne les conditions de fond de délivrance des titres de séjour. Ce n'est pas dans l'objet du texte.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Tout à l'heure, sur la polygamie, vous avez refusé notre proposition, alors qu'on parlait bien de refus ou d'octroi. Si l'on considère que des dispositions sur le refus ou l'octroi sont recevables lorsqu'on traite de polygamie,

pourquoi ne seraient-elles pas recevables dans le cas présent ? Je suggère que votre application de l'article 45 soit censée, certes, mais raisonnée. Vous serez contre l'amendement en séance, sans doute. Mais n'allez pas pour autant l'écarter d'un revers de la main ! Ce que vous acceptez sur la polygamie, vous ne l'acceptez pas sur les jeunes mineurs. Cela me paraît assez approximatif.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Nous avons parlé des titres de séjour dans un contexte prévu par le texte sur la polygamie. Là, vous êtes dans un autre domaine, celui de l'extension aux jeunes mineurs placés à l'aide sociale à l'enfance. Ce n'est pas le même contexte de réflexion.

**M. Didier Marie.** – Sauf que, lorsqu'un jeune qui relève de l'aide sociale à l'enfance arrive à ses 18 ans et n'a pas un titre de séjour pour poursuivre ses études, cela équivaut à un refus de lui octroyer un titre de séjour. On est donc bien dans la même logique. Cet amendement a pour but de régler la situation d'un certain nombre de jeunes dont on a entendu parler dans quelques régions, qui ont réalisé leur formation, sont parfaitement intégrés et doivent pouvoir poursuivre leurs études. La plupart du temps, ce sont de jeunes apprentis. Cet amendement mériterait d'être débattu en séance.

**M. Philippe Bas.** – Ce texte comporte un certain nombre de dispositions pour faire respecter les principes de la République. Quand ceux-ci sont violés, il prévoit des sanctions. Quand ce sont des étrangers qui les violent, il en tire les conséquences sur leurs conditions d'entrée et de séjour. C'est seulement à ce titre que la question de l'entrée et du séjour des étrangers peut être traitée dans ce texte. Sinon, nous allons y intégrer une multitude de préoccupations, d'ailleurs légitimes – et nous pourrions en avoir dans chaque groupe – sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers. À mon sens, l'argumentation de Mme de La Gontrie n'est pas solide sur le plan juridique, et l'article 45 de la Constitution a été justement appliqué par nos rapporteurs.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Vos arguments, en fait, confortent la position de la commission. L'amendement n° 67 rectifié, comme l'amendement n° 68 rectifié, traitent des conditions de fond de l'entrée et du séjour des étrangers sur le territoire français. Ce n'est pas l'objet du texte. On ne peut pas y faire entrer tous les problèmes liés à l'asile et à l'immigration. Ces deux amendements tombent bien sous le coup de l'article 45.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – S'il avait été question de modifier le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile... Vous savez que nous avons beaucoup d'inspiration. Mais ce n'est pas le choix que nous avons fait. Il s'agit de jeunes qui sont sur le territoire, ont un travail, etc. Je n'espère pas vous convaincre, même si je suis sûre que certains d'entre vous se sont émus de l'affaire de l'apprenti de Saône-et-Loire et du boulanger qui faisait la grève de la faim. Nous aurions tout intérêt à ce que le Gouvernement s'exprime sur cette question. C'est un sujet qui nous préoccupe tous, et il nous serait utile de connaître la position du Gouvernement sur la situation de ces personnes, qui deviennent ensuite des anciens mineurs non accompagnés, des majeurs apprentis, etc.

**Mme Nathalie Goulet.** – Nous avons souligné plusieurs fois les difficultés d'application du texte. Il est certain que ce type de mesure impliquera d'en préciser les conditions d'application. Nous serons obligés de revenir, à l'occasion d'un texte ou d'un autre, sur ce sujet.

**M. Alain Richard.** – Nous sommes devant un cas de procédure nouveau et original. J’abonde dans le sens de Philippe Bas. La commission confirme que cet amendement s’éloigne réellement de l’objet initial du texte. Comme celui-ci fera vraisemblablement l’objet d’une saisine du Conseil constitutionnel, il sera tout à fait possible aux auteurs de l’amendement de solliciter l’appréciation du Conseil constitutionnel sur la régularité de cette application de l’article 45.

**M. Didier Marie.** – Tout à fait !

**M. François-Noël Buffet, président.** – Par ces amendements, nous touchons à un autre sujet que celui du texte : à la situation des mineurs étrangers devenus majeurs. Si l’on ouvre la porte à ces considérations, nous dénaturerons ce texte. Ces amendement sont clairement irrecevables au titre de l’article 45 de la Constitution.

*Les amendements n<sup>os</sup> 67 rectifié et 68 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.*

#### **Article 15**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 540 est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 540.*

#### **Article 15 bis**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 314 est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 314.*

#### **Article 16**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 483 rectifié *bis* et 544 rectifié sont contraires à la position de la commission ; j’y suis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 483 rectifié *bis* et 544 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 462 rectifié *bis* crée une dérogation au secret médical en cas de demandes de certificat de virginité. Cela ne me semble pas opportun : si les jeunes filles et les familles savent qu’elles feront l’objet d’un signalement par le médecin, elles cesseront de s’adresser à eux. Avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – La protection des médecins, toujours...

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Non, celle des jeunes filles !

**M. Hussein Bourgi.** – Ces jeunes filles sont souvent accompagnées, voire escortées, par leur famille chez le médecin pour obtenir un certificat de virginité qui augmente le montant de la dot.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Rien n’empêche un médecin d’alerter le procureur ou une association. N’allons pas au-delà. Nous avons échangé sur le sujet avec les associations : elles partagent notre point de vue.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 462 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Notre commission a fait un choix différent de celui qui est proposé par les amendements n<sup>os</sup> 498 et 464 rectifié *bis* : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 498 et 464 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 463 rectifié *bis* interdit les opérations de conformation sexuée. Cette disposition avait été introduite à l’article 16 *bis* en commission spéciale à l’Assemblée nationale, puis supprimée en séance par les députés sur avis favorable de la rapporteure et de la ministre. L’amendement ne présente pas de lien, même indirect, avec le texte : il porte sur des pratiques à caractère exclusivement médical qui concernent les enfants nés avec une variation du développement génital, sujet que nous avons abordé lors du débat sur le projet de loi relatif à la bioéthique pour choisir de ne pas interdire ces opérations. Aussi, l’amendement apparaît irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

*L’amendement n° 463 rectifié bis est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 517 est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 517.*

#### *Articles additionnels après l’article 16 bis A*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 170 rectifié est contraire à la position de la commission ; j’y suis défavorable.

**Mme Valérie Boyer.** – Cet amendement est le premier d’une série de propositions relatives à l’excision. Il concerne les mineures qui quittent le territoire sans être accompagnées d’un titulaire de l’autorité parentale et les oblige à être munies d’un certificat de non-excision. Il s’agit d’un sujet important ; nous en débattons en séance publique.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 170 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Comme le précédent, l’amendement n° 171 rectifié est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 171 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Nous avons également déjà débattu de l’inscription des mutilations sexuelles dans le carnet de santé. Avis défavorable à l’amendement n° 172 rectifié.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 172 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 174 rectifié demande un rapport sur les mutilations génitales féminines : avis défavorable. Il y a deux ans, notre collègue Marta de Cidrac et notre ancienne collègue Maryvonne Blondin ont présenté, au nom de la délégation aux droits des femmes, des pistes de réflexion intéressantes sur le sujet, que Mme Schiappa n'a, hélas !, pas retenues.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 174 rectifié.*

**Article 16 ter A (supprimé)**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 556 rectifié est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 556 rectifié.*

**Article 16 ter B (supprimé)**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 482 rectifié *bis* et 557 rectifié sont contraires à la position de la commission. L'avis est défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 482 rectifié bis et 557 rectifié.*

**Article additionnel après l'article 16 ter B (supprimé)**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 481 rectifié *bis* réaffirme, en prévoyant un contrôle, l'importance des trois séances annuelles d'information et d'éducation à la sexualité. Cela est satisfait par le droit en vigueur. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 481 rectifié bis.*

**Article 16 ter**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 465 rectifié *bis* est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 465 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 256 rectifié interdit les thérapies de conversion. Il est irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

*L'amendement n° 256 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

**Article 17**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 499 est satisfait : avis défavorable.



*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 499.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 177 rectifié est contraire à la position de la commission. L'avis est défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 177 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 255 rectifié réduit de quinze jours à quarante-huit heures le délai de réponse du procureur de la République. Cela ne me semble ni réaliste ni opportun. Avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – L'amendement concerne le délai de saisine.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Non, il s'agit du délai dont dispose le procureur pour statuer.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 255 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 175 rectifié crée une procédure spécifique lorsqu'un mariage est soupçonné d'être contracté aux seules fins d'obtenir un titre de séjour ou la nationalité française. Le procureur serait alors obligé de prononcer un sursis de deux mois renouvelables. Il s'agit actuellement d'une simple possibilité pour une durée d'un mois renouvelable. Cela ne me semble pas adapté. Avis défavorable.

L'amendement n° 176 rectifié augmente, pour sa part, la durée de l'actuel sursis. Je vous propose de demander sur cette proposition l'avis du Gouvernement.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 175 rectifié.*

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 176 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 315 exclut la virginité comme motif d'annulation du mariage. Je m'interroge sur le bien-fondé d'un dispositif qui, paradoxalement, conférerait une valeur à la virginité en l'inscrivant dans le code civil. Avis défavorable.

**M. Guy Benarroche.** – Des errements ont été observés par le passé au tribunal de grande instance de Lille. Cet amendement apporte, en réponse, une précision utile.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Certes, mais la cour d'appel a, la même année, infirmé le jugement auquel vous faites référence et il n'y a pas eu, depuis, d'autres cas à déplorer.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 315.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 168 rectifié interdit le mariage d'un étranger en séjour irrégulier. Si la question peut se poser, le Conseil constitutionnel et la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) ne permettent pas de prendre une telle mesure. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 168 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 166 rectifié est contraire à la position de la commission.

**M. François-Noël Buffet, président.** – En pratique, il est satisfait.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 166 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 167 rectifié est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 167 rectifié.*

#### *Article additionnel après l'article 17*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 484 rectifié *bis* prévoit la désignation d'un correspondant pour les questions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes au sein des conseils municipaux. Cela est déjà possible ; avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 484 rectifié bis.*

#### *Article 18*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 316 et 555 rectifié suppriment l'article 18. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 316 et 555 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Nous préférons notre rédaction à celle de l'amendement n° 371 : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 371.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 419 rectifié a déjà été examiné par la commission. J'en demande le retrait ou, à défaut, y serai défavorable.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Il me semble indispensable de traiter le problème posé par la concurrence entre le présent article et l'article 24 de la proposition de loi pour un nouveau pacte de sécurité respectueux des libertés, indépendamment du fait de savoir si les journalistes seront concernés. Je trouve le Gouvernement quelque peu fuyant sur le sujet... En commission mixte paritaire sur la proposition de loi précitée, Marc-Philippe Daubresse a indiqué que chaque texte devait être considéré à la fois. Certes, mais nous devons rester cohérents !

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'article 24 de cette proposition de loi est circonscrit aux provocations à l'égard des forces de l'ordre, tandis que l'article 18 du présent texte concerne la diffusion en général. En ce sens, l'article 24 apporte une forme de précision à l'article 18 pour des cas particuliers ; ils sont complémentaires.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Il n’y aurait donc pas de difficulté ?...

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Le juge décidera à quel titre poursuivre.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Notre amendement concerne la presse. En droit, une loi spécifique prime toujours une loi générale. En l’espèce, celle de 1881 devrait primer s’agissant de la liberté d’expression. Il convient cependant de préciser les choses : le Gouvernement dit qu’il faut être plus efficace et plus rapide, mais la loi de 1881 est très protectrice en matière de procédure par rapport au code pénal.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avec mon amendement n° 664 que nous avons adopté hier, des précisions ont été apportées à cet article pour ce qui concerne la presse : la procédure prévue par la loi de 1881 s’appliquera. Nous l’avons également rappelé à l’article 20 du projet de loi.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Vous êtes parfaite...

**M. François-Noël Buffet, président.** – Il existe, dans le code pénal, des infractions spécifiques complémentaires d’infractions plus larges auxquelles sont attachées des peines différentes. Ainsi, l’article 24 de la proposition de loi est-il plus spécifique que l’article 18.

Les délits de presse au sens de la loi de 1881 sont exclus de l’article 24 et l’article 18 n’emporte pas de risque pour les journalistes puisque s’appliquent les protections prévues par la loi de 1881. De surcroît, le procureur conservera l’opportunité de la base légale des poursuites en fonction de la situation. Il n’y a donc pas de difficulté.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le Conseil d’État a expliqué clairement ce qui figure à l’amendement n° 419 rectifié. Ce n’est pas anodin. Il convient d’éviter les écueils. Aussi, nous demanderons un scrutin public en séance sur cet amendement ; que chacun prenne ses responsabilités !

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 664 devrait vous satisfaire.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Il faudrait alors en débattre dans le cadre d’une discussion commune.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Nous poursuivons le même objectif.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 419 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 657 supprime les garanties procédurales que nous avons ajoutées pour les journalistes, afin de mieux cibler le dispositif. Avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Je n’ai rien compris à l’exposé des motifs de cet amendement, mais il m’inquiète. Il est donc heureux que nous ayons voté l’amendement n° 664.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 657.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – La commission a déjà débattu de l'amendement n° 136 rectifié ; avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 136 rectifié.*

### *Articles additionnels après l'article 18*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 137 rectifié, dit Zemmour, oblige, en créant une peine complémentaire, la diffusion par une chaîne de télévision d'une bannière mentionnant la condamnation de l'un de ses salariés.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Très bien !

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Le sujet mérite débat. Pour autant, je vous propose d'émettre un avis défavorable.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Si un jugement est rendu public sur décision du juge, pourquoi l'information ne serait-elle pas connue, quel que soit le support de diffusion ? Cet amendement me semble intéressant. Votons !

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Nous en débattons en séance publique.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 137 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements identiques n° 200 rectifié *ter* et 423 rectifié reçoivent également un avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Ces deux amendements sont plus intéressants qu'il n'y paraît. Que faire quand vous faites l'objet d'une dénonciation sans fondement ? Il existe certes des outils, mais, en cas de classement sans suite, vous êtes démunis. Le classement sans suite ne pourrait-il pas constituer, comme le non-lieu, un fait générateur ? Je ne suis pourtant pas fanatique des poursuites pénales...

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Tenons-nous-en à ce qui existe.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 200 rectifié *ter* et 423 rectifié.*

### *Article 19*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements identiques de suppression n° 244 rectifié et 570 rectifié *ter* sont contraires à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 244 rectifié et 570 rectifié *ter*.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 639 élargit la liste des personnes susceptibles de faire l'objet d'injonctions judiciaires pour contribuer à la lutte

contre les contenus illicites. Sous réserve d'une modification pour intégrer la compensation des surcoûts des fournisseurs d'accès à internet (FAI), comme l'exige le Conseil constitutionnel, j'y suis favorable ; à défaut de rectification nous proposerons un sous-amendement en ce sens.

*La commission émet un avis favorable l'amendement de précision n° 609, ainsi qu'à l'amendement n° 639, sous réserve de sa rectification.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – La compensation des surcoûts aux FAI représente une exigence constitutionnelle lorsqu'ils sont exposés à la demande de la puissance publique pour des motifs d'ordre public : avis défavorable à l'amendement n° 638.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 638.*

### **Articles additionnels après l'article 19**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 179 rectifié *bis* a déjà été examiné en commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 179 rectifié bis.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Il en va de même pour l'amendement n° 420 rectifié.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 420 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 250 rectifié *sexies* supprime le régime de responsabilité aménagée dont bénéficient les hébergeurs.

Pour mémoire, leur responsabilité ne peut être engagée en l'absence de connaissance de l'illicéité manifeste des contenus stockés s'ils ont procédé promptement à leur retrait. L'amendement ajouterait des critères plus restrictifs que ceux qui sont posés par la directive du 8 juin 2000 sur le commerce électronique et par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Il exclurait du statut d'hébergeur des plateformes actuellement protégées par le droit européen, dont la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN) doit assurer la transposition fidèle. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 250 rectifié sexies.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements n°<sup>os</sup> 500 rectifié et 169 rectifié *bis* ont déjà fait l'objet d'un rejet de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°<sup>os</sup> 500 rectifié et 169 rectifié bis.*

### **Article 19 bis**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Je suis défavorable à l'amendement de suppression n° 317.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 317.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 424 rectifié, 598 rectifié, 435 et 436 ont déjà été débattus, dans leur principe, lors de l'examen de la loi du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, dite Avia : avis défavorable.

L'amendement n<sup>o</sup> 608 rectifié, en revanche, me semble intéressant. Il réintègre en partie les moteurs de recherche dans le champ de la responsabilité, en ne visant que les grandes plateformes et uniquement au titre des obligations de vigilance et de remédiation systémiques. Avis favorable sous réserve d'une modification de forme ; là encore, nous vous proposerons un sous-amendement, à défaut de sa rectification.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 424 rectifié, 598 rectifié, 435 et 436.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 608 rectifié, sous réserve de rectification.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Je suis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 434 qui obligerait la personne « point de contact » à répondre en vingt-quatre heures aux demandes adressées aux plateformes. La rédaction actuelle, qui privilégie une réponse rapide, me paraît plus souple. Certains dossiers, en effet, peuvent nécessiter une expertise juridique plus longue.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 434.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 601 supprime l'exigence d'indépendance à laquelle notre commission a soumis les signaleurs de confiance. C'est pourtant une exigence du futur cadre européen. Si l'amendement était rectifié pour préciser qu'ils doivent être indépendants à l'égard des opérateurs plateformes, j'y serais favorable.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Message reçu !

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 601, sous réserve de rectification.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 535 rectifié et 437 ont déjà été rejetés par le Sénat lors de l'examen de la loi Avia, en raison de leur caractère impraticable et des risques d'effets pervers. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 535 rectifié et 437.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n<sup>o</sup> 438.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement rédactionnel n<sup>o</sup> 602, de même qu'à l'amendement rédactionnel n<sup>o</sup> 439.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement de précision n<sup>o</sup> 603.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 257 rectifié supprime l'obligation de prendre en compte, dans le montant des sanctions pécuniaires prononcées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) contre une plateforme, les

sanctions prononcées dans un autre pays pour un même manquement. Cette disposition est nécessaire pour garantir la proportionnalité des sanctions : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 257 rectifié.*

### **Article 20**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avis défavorable aux amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> 318, 421 rectifié et 571.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 318, 421 rectifié et 571.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 422 rectifié interdit la comparution immédiate pour les journalistes, les lanceurs d'alerte et les mineurs. Nous lui préférons notre rédaction : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 422 rectifié.*

### **Article additionnel après l'article 20**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 245 rectifié a déjà été rejeté lors des débats sur la proposition de loi pour un nouveau pacte de sécurité respectueux des libertés. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 245 rectifié.*

**M. François-Noël Buffet, président.** – Nous avons examiné 130 amendements ce matin ; il en reste environ 200. Nous poursuivrons la discussion des amendements à 14 heures.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Nous aurons demain un débat sur la situation sanitaire. Cela ne va pas accélérer l'examen du projet de loi...

**M. François-Noël Buffet, président.** – Effectivement, ce débat aura lieu demain à 15 heures, alors que nous devons entendre Mme Schiappa sur les élections régionales et départementales.

**Mme Marie-Pierre de La Gontrie.** – Les forces politiques et les associations d'élus devraient être consultées avant le 6 avril sur un éventuel report de ces élections.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous siégerons probablement vendredi en séance publique.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Je le pense.

Les sorts des amendements des rapporteuses examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
<b>Article 7</b> <b>Ajout du contrat d'engagement républicain aux conditions d'agrément des associations et de reconnaissance d'utilité publique</b>		
<b>Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteuses</b>	678	<b>Adopté</b>

La commission a donné les avis suivants aux autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Articles additionnels après l'article 6</b>		
M. ROUX	279 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	164 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	494	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	147 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	165 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MARSEILLE	400 rect.	<b>Favorable</b>
M. ROUX	280 rect. <i>bis</i>	<b>Demande de retrait</b>
M. RAVIER	493	<b>Défavorable</b>
<b>Article 7</b> <b>Ajout du contrat d'engagement républicain aux conditions d'agrément des associations et de reconnaissance d'utilité publique</b>		
Mme BENBASSA	308	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	344	<b>Défavorable</b>
M. MAGNER	102 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	521	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	309	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	635	<b>Favorable si rectifié</b>
<b>Article 8</b> <b>Renforcement du régime de dissolution administrative d'associations ou de groupements de fait</b>		
Mme BENBASSA	310	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	345	<b>Défavorable</b>



<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. Henri LEROY	376 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	312	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	346	<b>Demande de retrait</b>
Mme BORCHIO FONTIMP	98 rect. <i>bis</i>	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme Valérie BOYER	178 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	613	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	349	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	495	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	523	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	311	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	45	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	135 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	612 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	347	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	636	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	348	<b>Défavorable</b>
<b>Article 9</b> <b>Renforcement du contrôle de l'État sur les fonds de dotation</b>		
M. MEURANT	350	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 9</b>		
Mme ASSASSI	552 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ- POLIAN	466 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 10</b> <b>Renforcement du contrôle fiscal des organismes sans but lucratif délivrants des reçus fiscaux</b>		
Mme TAILLÉ- POLIAN	467	<b>Défavorable</b>
M. FÉRAUD	62 rect.	<b>Défavorable</b>
M. FÉRAUD	63 rect.	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	468	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 10</b>		
M. FÉRAUD	64 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	469	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	470	<b>Défavorable</b>
<b>Article 11</b> <b>Création d'une obligation déclarative à la charge des organismes sans but lucratif délivrant des reçus fiscaux et soumission des entreprises à l'obligation de se faire remettre un reçu fiscal</b>		
M. MEURANT	351	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	352	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	99	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 11</b>		
Mme ASSASSI	550 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	215 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	551 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
<b>Article 12</b> <b>Élargissement des cas de suspension des avantages fiscaux des organismes ayant fait l'objet d'une condamnation définitive</b>		
M. FÉRAUD	65 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 12</b>		
Mme Nathalie GOULET	283	<b>Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution</b>
Mme Nathalie GOULET	296	<b>Défavorable</b>
<b>Article 12 bis A</b> <b>Mise à disposition de biens immobiliers saisis lors de procédures pénales à des associations, fondations ou organismes concourant aux objectifs de la politique d'aide au logement</b>		
M. MOHAMED SOILIH	599	<b>Favorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article 12 bis</b> <b>Contrôle des financements étrangers des associations dites « loi de 1901 »</b>		
M. MOHAMED SOILIH	614 rect.	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	403 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	297	<b>Favorable</b>
<b>Article 12 ter</b> <b>Contrôle des financements étrangers des fonds de dotation</b>		
M. MOHAMED SOILIH	615 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 12 ter</b>		
M. MASSON	55 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 12 quater</b> <b>Registre électronique des associations de droit local d'Alsace-Moselle</b>		
M. KERN	295 rect. <i>ter</i>	<b>Favorable</b>
M. KERN	588 rect. <i>quater</i>	<b>Favorable</b>
<b>Article 13 (Supprimé)</b> <b>Rétablissement d'un mécanisme de prélèvement en cas de loi étrangère ne connaissant aucun mécanisme réservataire et renforcement de l'obligation d'information des notaires sur l'action en réduction des libéralités excessives</b>		
Mme ASSASSI	548 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	637	<b>Défavorable</b>
<b>Article 14</b> <b>Prohibition de la délivrance de tout document de séjour pour un étranger vivant en état de polygamie en France</b>		
M. MEURANT	354	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	353	<b>Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution</b>
M. LECONTE	69 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	605	<b>Défavorable</b>
M. MENONVILLE	412 rect. <i>bis</i>	<b>Demande de retrait</b>
M. RAVIER	497	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 14</b>		
M. KAROUTCHI	293 rect. <i>bis</i>	Favorable
<b>Article 14 bis (Supprimé) Renouvellement automatique du titre de séjour d'un étranger victime de pratiques de polygamie</b>		
M. LECONTE	66 rect.	Défavorable
Mme BENBASSA	313	Défavorable
Mme ASSASSI	539 rect.	Défavorable
<b>Article additionnel après l'article 14 bis (Supprimé)</b>		
M. LECONTE	67 rect.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. LECONTE	68 rect.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
<b>Article 15 Limitation du droit à réversion à un seul conjoint non divorcé</b>		
Mme ASSASSI	540	Défavorable
<b>Article 15 bis Signalement au Parquet des situations de polygamie par les caisses d'allocations familiales</b>		
Mme BENBASSA	314	Défavorable
<b>Article 16 Création d'une interdiction d'établir un certificat de virginité sanctionnée pénalement</b>		
Mme MEUNIER	483 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	544 rect.	Défavorable
M. BOURGI	462 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. RAVIER	498	Défavorable
Mme MEUNIER	464 rect. <i>bis</i>	Défavorable
M. BOURGI	463 rect. <i>bis</i>	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme ASSASSI	517	Défavorable
<b>Articles additionnels après l'article 16 bis A</b>		
Mme Valérie BOYER	170 rect.	Défavorable

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Valérie BOYER	171 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	172 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	174 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 16 ter A (Supprimé)</b> <b>Sensibilisation des personnels enseignants à l'excision</b>		
Mme ASSASSI	556 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 16 ter B (Supprimé)</b> <b>Intégration d'un module de sensibilisation aux violences sexuelles et sexistes et aux mutilations sexuelles féminines dans les séances d'éducation à la sexualité</b>		
Mme MONIER	482 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	557 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 16 ter B (Supprimé)</b>		
Mme MONIER	481 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
<b>Article 16 ter</b> <b>Pénalisation de l'incitation et de la contrainte à se soumettre à un examen visant à attester la virginité et du fait de procéder à un tel examen</b>		
Mme MEUNIER	465 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
M. BILHAC	256 rect.	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
<b>Article 17</b> <b>Clarification de la procédure de signalement au procureur de la République des mariages forcés et frauduleux par l'officier de l'état civil</b>		
M. RAVIER	499	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	177 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BILHAC	255 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	175 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	176 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme BENBASSA	315	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	168 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	166 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme Valérie BOYER	167 rect.	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article additionnel après l'article 17</b>		
Mme MONIER	484 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
<b>Article 18</b> <b>Sanction de la divulgation d'informations permettant d'identifier ou de localiser une personne dans le but de l'exposer à un risque immédiat d'atteinte à la vie ou à l'intégrité physique ou psychique, ou aux biens</b>		
Mme BENBASSA	316	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	555 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	371	<b>Défavorable</b>
Mme de LA GONTRIE	419 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Le Gouvernement	657	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	136 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 18</b>		
Mme Nathalie DELATTRE	137 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme DOINEAU	200 rect. <i>ter</i>	<b>Demande de retrait</b>
M. SUEUR	423 rect.	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 19</b> <b>Lutte contre les « sites miroirs » contournant des décisions de justice ordonnant le blocage et le déréférencement de contenus haineux</b>		
M. MIZZON	244 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	570 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	639	<b>Favorable si rectifié</b>
M. MOHAMED SOILIH	609	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	638	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 19</b>		
Mme Valérie BOYER	179 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
Mme MEUNIER	420 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MALHURET	250 rect. <i>sexies</i>	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	500 rect.	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Valérie BOYER	169 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
<b>Article 19 bis</b> <b>Régulation des plateformes numériques</b>		
Mme BENBASSA	317	<b>Défavorable</b>
Mme de LA GONTRIE	424 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVIN	598 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	608 rect.	<b>Favorable si rectifié</b>
Mme de LA GONTRIE	435	<b>Défavorable</b>
M. ASSOULINE	436	<b>Défavorable</b>
Mme de LA GONTRIE	434	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	601	<b>Favorable si rectifié</b>
Mme ASSASSI	535 rect.	<b>Défavorable</b>
M. ASSOULINE	437	<b>Défavorable</b>
Mme de LA GONTRIE	438	<b>Favorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	602	<b>Défavorable</b>
Mme de LA GONTRIE	439	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	603	<b>Favorable</b>
M. BILHAC	257 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 20</b> <b>Extension des procédures rapides de jugement des délits</b> <b>à certains délits prévus par la loi du 29 juillet 1881</b>		
Mme BENBASSA	318	<b>Défavorable</b>
Mme de LA GONTRIE	421 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	571	<b>Défavorable</b>
Mme de LA GONTRIE	422 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 20</b>		
M. MIZZON	245 rect.	<b>Défavorable</b>

**Projet de loi ratifiant les ordonnances n° 2021-45 du 20 janvier 2021 et  
n° 2021-71 du 27 janvier 2021 portant réforme de la formation des élus –  
Examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – Le projet de loi dont nous sommes saisis porte sur la ratification des ordonnances prises en matière de formation des élus, en application de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Avec Mathieu Darnaud, qui rapportait ce texte avec moi, j'avais contesté le dessaisissement du Parlement, mais il y avait, il est vrai, urgence à agir. Je salue le travail de notre collègue Jean-Pierre Sueur et celui de Jacqueline Gourault, alors sénatrice, sur l'important sujet de la formation des élus dans le cadre de leur proposition de loi devenue la loi visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat.

Le dispositif actuel de formation des élus locaux comprend deux volets. Le premier bénéficie d'un financement des collectivités territoriales à hauteur de 2 % des indemnités perçues par les élus, soit 34 millions d'euros par an. Ce dispositif est utilisé par les collectivités pour organiser des formations portant sur les compétences nécessaires à l'exercice du mandat. Toutefois, bien que la somme correspondante soit inscrite à leur budget, 68 % des collectivités territoriales, notamment les plus petites communes, ne dépensent pas ces crédits budgétés.

Le second volet, créé en 2015 à l'initiative de Jean-Pierre Sueur et de Jacqueline Gourault, est celui du droit individuel à la formation des élus locaux (DIFE). Il a davantage pour objectif de préparer une reconversion professionnelle à l'issue du mandat, même s'il peut porter sur des formations liées à l'exercice du mandat. Sa mise en œuvre, cependant, s'est accompagnée de certains abus, qu'il convient de corriger pour garantir la solvabilité du fonds DIFE géré par la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Les sommes allouées au DIFE représentent 1 % des indemnités perçues par les élus, soit une somme de 17 millions d'euros annuels pour un dispositif auquel peuvent prétendre 510 000 élus locaux. De nombreux organismes de formation se sont saisis du marché et ont lancé une prospection commerciale dynamique. Le DIFE correspond à vingt heures de formation par an et par élu, initialement sans que soit prévu un plafonnement du coût de l'heure. Or, certains tarifs horaires apparaissent très élevés sans que les formations soient toujours de qualité. Le fonds se trouve en conséquence dans une situation financière dégradée : en 2019, il enregistrait 12 millions d'euros de déficit, somme qui atteignait, en 2020, 25 millions d'euros. Les élus bénéficiant de droits acquis à la formation, qu'ils doivent pouvoir pleinement exercer, il apparaît urgent de redresser la situation. Une mission de l'inspection générale de l'administration (IGA) et de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) menée en 2020 faisait ainsi état des difficultés à corriger.

Les élus apprécieraient davantage de transparence et de qualité s'agissant de leur système de formation. Celui-ci doit en particulier garantir une utilisation plus efficiente de l'argent public. En outre, seuls 3 % des 510 000 élus locaux se forment au titre du DIFE – 8 000 en 2019 et 13 000 en 2020 – alors que le fonds enregistre un déficit de 25 millions d'euros. L'idée était certes intéressante, mais force est de constater que le système se trouve aujourd'hui en grande difficulté.

Il convient d'améliorer l'accès des élus à la formation et de mieux réguler ce marché. En audition, nous avons entendu des organismes de formation, ainsi que l'ensemble



des associations d'élus, qui toutes se sont déclarées favorables aux ordonnances telles qu'améliorées par nos propositions. Les élus sont en attente de clarification et de qualité. Pour simplifier l'exercice du DIFE, une plateforme en ligne permettra d'accéder aux différents référentiels de formation et financements possibles. La réforme modifie également le décompte du DIFE pour lui préférer, comme dans le secteur privé, un montant exprimé en euros plutôt qu'en nombre d'heures. Cet alignement me semble souhaitable et devrait contribuer à réduire le coût des formations proposées.

Est également prévue une nouvelle modalité de cofinancement par les collectivités territoriales. Les formations en vue d'une reconversion professionnelle sont souvent coûteuses ; aussi, elles pourront être financées, au-delà du DIFE, par les droits acquis par l' élu au titre d'une activité professionnelle dans une entreprise ou d'un engagement associatif, et par un abondement de sa collectivité. Chaque collectivité devra définir par une délibération les conditions de cet abondement, afin de garantir la transparence et l'équité entre élus.

Ce système me semble intéressant pour développer les formations de reconversion et réduire le déficit financier du fonds. L'est également la dématérialisation du DIFE. Actuellement, les demandes sont traitées manuellement par un nombre élevé de collaborateurs de la CDC employés à cette tâche. Le délai d'instruction et de réponse atteint aujourd'hui plusieurs mois.

La gouvernance du DIFE est assurée par le Conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL). Il me semble utile de le renforcer dans ses missions et de le compléter par un conseil d'orientation qui constituerait une instance de dialogue où siègeraient les représentants des organismes de formation. Ces derniers ne peuvent pas siéger au CNFEL, car celui-ci a pour responsabilité de traiter leurs demandes d'agrément : on ne peut pas être juge et partie.

Le texte impose de nouvelles obligations et une certification qualité aux organismes les plus importants pour mettre fin aux dérives nuisant à la qualité des formations. Ces obligations renforcées seraient assorties de nouvelles procédures de sanction en cas de manquement, pouvant aller jusqu'à la suspension temporaire de l'agrément. Pour éviter les abus, un répertoire des formations éligibles au DIFE sera établi.

Les modifications de la gouvernance du DIFE s'inscrivent également dans un objectif d'amélioration de la soutenabilité financière du fonds DIFE. Il faut assainir sa situation pour garantir à tous les élus le plein exercice de leurs droits. L'équilibre financier du fonds serait inscrit dans la loi. La CDC, gestionnaire du fonds, serait autorisée à consentir une avance de trésorerie au fonds afin d'en assurer la pérennité financière. L'ordonnance crée aussi trois leviers de gestion à disposition du Gouvernement afin de rétablir l'équilibre en cas de déficit. Tout d'abord, la ministre pourrait, sur proposition du CNFEL, réduire le montant des droits de formation auquel un élu peut prétendre et qui est estimé aujourd'hui à 700 euros. Le deuxième levier consiste à autoriser le CNFEL à moduler le prélèvement sur les indemnités des élus : le fonds est alimenté par un prélèvement d'1 % sur les indemnités des élus. Il pourrait être possible de l'augmenter. Il serait préférable qu'il soit fait un usage parcimonieux d'une telle possibilité, défavorable aux élus. Enfin, le troisième levier porterait sur les conditions de réalisation des formations. Nous proposerons que le CNFEL priorise les leviers, afin de préserver autant que possible les droits des élus.

Les amendements que je vous soumettrai poursuivent ainsi quatre objectifs principaux : faciliter l'accès des élus à leurs droits ; renforcer le contrôle des organismes de

formation ; garantir la visibilité et la stabilité du système de formation ; assurer une transition respectueuse des droits des élus entre l'ancien système, où les droits étaient exprimés en heures, et le nouveau système, où ils seront exprimés en euros.

Mon premier objectif, dont je sais qu'il est largement partagé au sein de notre assemblée, est de faciliter l'accès des élus à leurs droits. Pour ce faire, je souhaite, en premier lieu, revenir sur l'étonnante suppression, dans l'ordonnance, de la possibilité de cumul des droits sur toute la durée de leur mandat, qui est pourtant possible dans les autres régimes de la formation professionnelle. Il faut aussi veiller à l'égalité d'accès à la formation : c'est souvent les élus qui sont déjà les plus formés qui se forment ! Les élus des petites communes sont souvent oubliés. Dans une commune de 300 habitants, les dépenses de formation des élus, comme les indemnités de mandat, passent souvent après les dépenses urgentes. La ministre, elle-même, propose – peut-être s'est-elle inspirée de nos propositions – qu'il soit possible de mutualiser les dépenses de formation à l'échelle de l'intercommunalité, sans procéder pour autant à un quelconque transfert de compétence – nous saurons le lui rappeler lors de l'examen du projet de loi 4D. Il faut, en tout cas, saluer cette évolution.

Je souhaite aussi qu'un « kit de survie » des élus locaux soit accessible gratuitement sous forme de modules élémentaires de formation, dès la première année du mandat. Depuis plusieurs années, l'Association des maires de France (AMF) organise avec les services de l'État des universités des maires : les services de l'État viennent présenter aux élus le cadre institutionnel, la manière de coopérer avec la gendarmerie ou le procureur, etc. Il s'agirait de généraliser ce dispositif pour le rendre accessible, en ligne, à tous les élus locaux.

Mon troisième objectif est de concilier la stabilité financière du système avec l'exigence de visibilité des élus locaux sur leurs droits à la formation. Il n'est pas souhaitable, tant pour les élus que pour les organismes de formation, que le montant des droits change chaque année pour assurer l'équilibre du fonds DIFE. Je vous proposerai un mécanisme contraignant le CNFEL à établir des prévisions triennales du montant annuel des droits à la formation des élus : l'ensemble des acteurs du système, élus comme organismes de formation, demandent une prévisibilité accrue.

**M. Mathieu Darnaud.** – Je salue le travail de notre rapporteur sur un sujet éminemment technique et sensible pour les élus locaux, qui demandent de plus en plus de formations. Le système méritait d'être revu. Lors de l'examen de la loi Engagement et proximité, nous avons regretté que le Gouvernement choisisse de procéder par ordonnances. Notre émotion s'avère justifiée, car nous aurions gagné beaucoup de temps. Le Gouvernement a besoin du Parlement pour améliorer sa copie. Notre rapporteur a identifié des difficultés et des points à améliorer. Toutefois, la réforme va dans le bon sens, afin d'assainir le système. Les modifications proposées sont utiles, car peu d'élus ont recours au DIFE, en dépit des besoins. Si chacun utilisait les crédits de formation auxquels il a droit, l'enveloppe du DIFE ne suffirait pas !

Le nouveau compte en ligne sera un gage de réactivité et de simplification. Il faut aussi s'intéresser au contenu des formations : celles-ci doivent correspondre aux attentes et aux besoins. Les nouvelles procédures de contrôle feront que les formations devront évoluer, ce qui est d'autant plus nécessaire que le droit change régulièrement. C'est le cas en urbanisme par exemple. Je tiens d'ailleurs à saluer les associations de maires dont certaines travaillent avec des universités, comme dans le Finistère, pour mieux répondre aux attentes des élus.

Nous devons aussi veiller à donner de la visibilité aux organismes de formation et aux élus. Je suis heureux que le DIFE ait été maintenu. Il s'agit souvent du seul moyen de formation des élus ruraux, car la plupart des petites communes, dans les faits, n'ont pas les moyens de financer les formations de leurs élus.

**Mme Cécile Cukierman.** – Je salue le travail de notre rapporteur et ses amendements permettent d'améliorer le texte. Si nous avons discuté de ce sujet lors de la loi Engagement et proximité, les abus d'un nombre très minime d'organismes privés auraient été évités. La formation des élus est indispensable en démocratie, car elle permet à chacun de s'approprier ses nouvelles fonctions électives. Mais les élus ne sont pas non plus des agents territoriaux, la formation doit donc leur permettre d'appréhender leur mandat à la fois dans sa dimension technique et politique. Le DIFE doit servir à accompagner les femmes et les hommes dans l'exercice de leur mandat, mais aussi leur réinsertion à la fin de ce mandat. Il est donc indispensable que les heures de formation puissent être cumulables durant le mandat, car il n'est guère possible pour un élu de suivre une formation qualifiante avec les droits acquis au cours d'une seule année, ni même de procéder à une validation des acquis de l'expérience (VAE). Il ne faut pas non plus opposer le dispositif créé par la loi du 3 février 1992 et le DIFE. Les deux sont complémentaires.

Il est toujours regrettable de devoir légiférer au motif que certains, peu nombreux, ont abusé d'un système. Le scandale relatif à la formation des élus ne concerne que quelques organismes privés. Ne jetons donc pas l'opprobre sur tous, car la grande majorité fait bien son travail. Ce sont d'ailleurs eux qui plaident pour davantage de transparence et de régulation.

La CDC perçoit 20 % des montants collectés au titre des frais de gestion. Ces derniers pourraient sans doute être revus à la baisse. Il est d'autant plus important que l'ensemble de la collecte serve à financer la formation que, si tous les élus utilisaient leurs droits de formation, l'enveloppe par élu ne serait que de 56 euros ! Enfin, la nouvelle plateforme « mon compte formation » sera un instrument de simplification et facilitera l'accès des élus à la formation qui n'auront plus à attendre des mois une réponse. Il convient de prévoir des entrées à la fois en fonction des thématiques, mais aussi des organismes de formation, pour garantir l'exercice du choix individuel.

**M. André Reichardt.** – La formation est un élément clef du statut de l'élu. Il est important qu'elle soit dispensée dans de bonnes conditions et de manière efficace. Je suis plutôt favorable à cette réforme. Il faut aussi développer la formation des élus dans les petites communes : beaucoup de formations pourtant planifiées par les associations de maires ne sont pas organisées, faute de candidats. Or la disponibilité d'un élu, qui a une activité professionnelle par ailleurs, est souvent inversement proportionnelle à la taille de la commune, car dans les petites communes, les maires doivent souvent tout faire !

Il faut aussi poser la question du coût des formations. Les formations de reconversion à la fin du mandat, individualisées, coûtent cher. Il convient également de limiter les frais de gestion du système. Dès lors que 68 % des collectivités n'utilisent pas à cette fin les sommes qu'elles doivent consacrer au plan de formation, ne serait-il pas possible d'instaurer une fongibilité entre ces sommes non dépensées et le DIFE ? Attention enfin au caractère contraignant du répertoire des formations finançables : souvent, l'élu qui cherche une formation de reconversion en fin de mandat, ne la trouvera pas dans ce répertoire préétabli et devra se tourner vers Pôle emploi pour élaborer un parcours sur mesure et une formation individualisée. Cela me semble contradictoire avec la notion de répertoire de formations finançables.

**Mme Catherine Di Folco.** – J’ai apprécié vos propos sur le « kit de survie » de l’ élu. Lorsque l’on devient maire, on devient aussi employeur. Or cela s’apprend et la tâche est parfois complexe. Cette dimension doit faire partie du « kit de survie ». L’association des maires de France organise des universités des maires. Certaines délégations départementales de l’AMF ont noué des partenariats avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), qui forme les agents territoriaux, mais qui peut ouvrir aussi les sessions aux élus locaux, et avec les centres de gestion de la fonction publique, qui rédigent notamment des guides, comme le *Guide à destination du maire employeur*. Cette synergie entre plusieurs organismes est à souligner.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je remercie Mme Gatel pour son rapport et ses amendements. J’ai eu l’honneur de rédiger la loi du 3 février 1992 et de venir la défendre, alors tout jeune membre du Gouvernement, devant la Haute Assemblée. Nous avons beaucoup travaillé sur cette loi qui fut la première à traiter des conditions d’exercice des mandats locaux, qui a créé la retraite des élus et un droit à la formation. J’ai été mis en minorité dans les instances interministérielles : je n’étais pas enthousiaste à l’idée que la formation soit délivrée par les partis politiques, qui ont tendance à délivrer une formation conforme à leurs orientations et un petit peu différente de celle des universités. Il était toutefois difficile qu’il en soit autrement, à condition de veiller à éviter les dérives.

Cette loi instaurait un prélèvement de 2 % sur l’ensemble des indemnités dues aux élus. Malheureusement, dans de nombreuses communes, ces sommes ne sont pas dépensées. Les organismes de formation proposent d’utiliser cet argent non dépensé pour financer le DIFE. Nous y sommes très hostiles, car cela revient à confondre deux systèmes qui n’ont pas le même objectif. Je pense aussi que les associations de maires n’y seront guère favorables. On ne doit pas s’interdire de réfléchir à l’avenir à une façon de généraliser la formation, mais on ne peut méconnaître les difficultés des petites communes.

Souhaitant assurer un débouché aux états généraux de la démocratie territoriale, Jean-Pierre Bel, alors président du Sénat, m’avait fait l’honneur de me désigner, comme rapporteur de la majorité sénatoriale de l’époque, avec Jacqueline Gourault, alors rapporteure de l’opposition, dans une démarche transpartisane, pour rédiger deux propositions de loi susceptibles de rassembler. Nous avons ainsi déposé deux textes : un sur les normes et un autre visant à faciliter l’exercice, par les élus locaux, de leur mandat, qui a créé le DIFE.

Ce dispositif permet de financer, outre des formations relatives au mandat, des formations destinées à la reconversion des élus. Toutefois, aujourd’hui, le système explose et il est sage de prendre des mesures pour l’encadrer. J’espère que, contrairement à d’autres sujets dont nous débattons en ce moment, cette loi donnera lieu à une sage convergence.

**M. Alain Marc.** – L’association départementale des maires de l’Aveyron, qui est transpartisane, considère que l’accès à la formation est une usine à gaz et que les inégalités territoriales en matière d’accès à la formation sont très fortes : beaucoup d’élus ruraux ne sont pas formés. Plus on est proche d’un organisme de formation, mieux on est formé ! Il conviendrait de regarder de plus près le fonctionnement de ces organismes de formation. Beaucoup de formations gratuites sont d’ailleurs dispensées par les services de l’État.

Je veux aussi souligner la différence entre la formation nécessaire pour exercer le mandat et la formation à des fins de réinsertion. Cette dernière renvoie au statut de l’ élu. Une personne qui doit se mettre en disponibilité totale ou partielle de son activité professionnelle pour exercer son mandat ne retrouvera jamais les droits à la retraite qu’il aurait acquis s’il

avait poursuivi sa carrière normalement. Nous devons un jour régler cette question fondamentale pour notre démocratie.

**M. Éric Kerrouche.** – Comme notre rapporteur, nous regrettons que le Gouvernement ait procédé par ordonnances. Le texte nous a été transmis treize mois après la promulgation de la loi Engagement et proximité, et non neuf comme cela était prévu. Les mesures proposées par notre rapporteur sont utiles. Je veux insister sur la formation des élus des petites communes : il y a une asymétrie de moyens entre les grandes communes et les plus petites, ce sont pourtant les élus des plus petites collectivités qui auraient davantage besoin de formation, car, faute de services étoffés, ils doivent assumer de nombreuses fonctions. Dans ces communes, les élus ne se distribuent déjà souvent pas d'indemnité, quant à la formation, elle arrive encore après !

En ce qui concerne la mutualisation des dépenses de formation à l'échelle de l'intercommunalité, la souplesse est nécessaire. Ne créons pas une compétence obligatoire, mais une possibilité de créer un service commun de formation. Cela sera un moyen pour de nombreuses petites communes de contourner leurs difficultés financières et d'assurer la montée en compétence des élus.

**M. Alain Richard.** – Je salue la clarté du rapport de Mme Gatel. Ce projet de loi procède à une remise en ordre bienvenue. La présentation du déficit est peut-être à corriger, car les élus ont cotisé dès l'année 2017, alors que peu de formations ont été réalisées à cette période. Si l'on consolide les chiffres sur plusieurs années, on obtient un déficit inférieur. Néanmoins il convenait d'éviter qu'il ne se creuse et il est pertinent de comptabiliser le DIFE en euros et non plus en heures. Il ne serait pas juste non plus de puiser dans l'enveloppe non utilisée du droit à la formation des élus locaux pour financer le DIFE, car celui-ci constitue un droit personnel. Les associations d'élus y sont d'ailleurs très opposées. Le texte aboutit à un système consolidé. Enfin, il nous faudra aussi gérer la transition en 2021.

**M. Guy Benarroche.** – Je partage les propos qui ont été exprimés, tant sur la réforme en elle-même que sur les ordonnances. Il a été question des inégalités de formation en fonction des territoires, mais on pourrait aussi évoquer l'inégalité entre les élus de la majorité et de l'opposition, qui peut exister aussi bien dans les grandes communes que dans les plus petites. La capacité à accéder aux formations n'est pas la même.

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – Mathieu Darnaud a eu raison de rappeler notre émotion lorsque nous avons été dessaisis de ce sujet lors de la loi Engagement et proximité. Merci aussi d'avoir évoqué l'initiative lancée par les maires en Bretagne en partenariat avec l'université de Bretagne-Occidentale pour former les élus. Les associations de maires ont intérêt à passer des accords avec des universités au niveau régional pour trouver les moyens de développer des formations adaptées et de proximité.

Plusieurs d'entre vous ont évoqué les frais de gestion. Ils sont trop élevés, mais il faut savoir que cinquante équivalents temps plein (ETP) sont affectés à cette tâche à la CDC. La Caisse entend ramener ce nombre à vingt grâce aux réformes. Le déploiement d'une plateforme et d'outils numériques devrait y contribuer.

La mutualisation au sein des intercommunalités me semble constituer une bonne réponse pour faciliter l'accès des élus des petites communes à la formation. La formation à distance pourrait aussi être développée. Je rappelle que si les communes ont l'obligation

d'inscrire dans leur budget un montant minimum de 2 % des indemnités des élus pour la formation, il ne s'agit nullement d'une obligation de dépense.

Je regrette comme vous que ce sujet n'ait pas été traité dans la loi Engagement et proximité. Le DIFE devrait être avant tout consacré aux formations visant aux reconversions professionnelles. Il faut sensibiliser les élus à l'utilisation des deux enveloppes. En outre, il est bien difficile de cumuler son mandat, son activité professionnelle, une éventuelle charge de famille et un parcours de validation des acquis de l'expérience (VAE) ! Il serait judicieux de travailler avec les universités pour définir des certificats de compétences adaptés aux élus. Un adjoint aux finances ou à l'urbanisme acquiert des compétences qui pourraient être reconnues de la sorte afin de faciliter une VAE.

Il importe de conserver les deux systèmes, celui de 1992 et celui de 2015. L'obligation d'inscription budgétaire des dépenses de formation vise à ce que la collectivité finance les dépenses nécessaires à l'exercice du mandat – urbanisme, finances, prise de parole en public, etc. –, tandis que le DIFE constitue un droit individuel, à la disposition de chaque élu, sans avoir à obtenir l'autorisation de sa collectivité.

Certains médias ont révélé qu'une structure de formation avait réalisé 533 000 euros de chiffre d'affaires pour 191 formations délivrées en 2020. Deux organismes ont capté, en 2019, 40 % du financement du DIFE... Pourtant, la qualité de la formation n'est pas nécessairement corrélée à son coût !

Je partage ce que vous avez dit sur le statut de l'élu. Lors de la loi Engagement et proximité, avec Mathieu Darnaud notamment, nous avons poussé pour développer l'engagement, faciliter l'exercice du mandat et la réinsertion. Le mot « statut » soulève des difficultés, mais nous aurons à nous atteler à cette question : il ne s'agit pas de protéger les élus, mais d'encourager l'engagement citoyen, à travers différentes mesures : par exemple, pourquoi ne pas donner des points de retraite à un élu qui a exercé un certain nombre de mandats ?

En ce qui concerne la formation dans les petites communes, on note des avancées : la mutualisation, l'information annuelle, etc. En vertu du principe de subsidiarité, l'intervention de l'intercommunalité pourrait être utile en matière de formation, car il est possible de mener ensemble des actions et de créer des synergies afin que cela coûte moins cher.

Dans le privé, le montant des droits annuels de formation est de 500 euros, tandis qu'il s'établit autour de 700 euros pour les élus. De même, le coût d'une heure d'intervention est plafonné à 40 euros dans le privé, contre 80 euros dans le cadre de la formation des élus.

Je suis comme vous aussi réservée sur une éventuelle fongibilité entre le DIFE et les sommes non utilisées dans le cadre de la formation des élus financée par les 2 % des indemnités des élus. Le DIFE, en effet, est un droit individuel, à la disposition de chaque élu. Rien n'interdit non plus à une commune d'abonder le DIFE d'un élu, sous réserve d'une délibération de l'assemblée. Si les deux dispositifs devenaient fongibles, je crains aussi que le prix de l'heure de formation n'augmente.

La formation au rôle d'employeur est indispensable. L'élu, s'il doit maîtriser les sujets, n'est pas un technicien, ce n'est pas son rôle. Les guides du CNFPT sont précieux pour

l'aider à acquérir les notions fondamentales qui entrent dans ce que je qualifiais de « kit de survie ».

Les organismes de formation doivent aussi être rentables. Il est plus facile pour eux de proposer des offres de formation dans les grandes collectivités où les demandes sont plus nombreuses. Or, il est vrai que ce sont les élus des petites communes qui ont le plus besoin de formation, car ce sont eux qui disposent le moins d'ingénierie. Nous devons travailler pour faire en sorte que la formation apparaisse comme légitime, et ne soit pas perçue comme une fantaisie.

Enfin, l'ampleur du déficit est peut-être à nuancer, mais il n'en demeure pas moins qu'il convient de sécuriser l'avenir du fonds.

Je vous remercie d'avoir abordé la question de la transition ; en l'état de la rédaction de l'ordonnance les élus qui ont terminé leur mandat en 2020 pourront faire des demandes de formation jusqu'au début du mois de mai et devront les avoir suivies avant la fin du mois de juillet. Il n'est pas sûr que les organismes de formation puissent suivre, encore moins dans le contexte de crise sanitaire. Je remercie Alain Richard d'avoir proposé par son amendement que les formations débutées avant le 22 juillet 2021 puissent se dérouler jusqu'à la fin de l'année.

Notre collègue Guy Benarroche a évoqué le problème de l'inégalité territoriale. Je crois aussi beaucoup à l'inégalité de taille. Les conseillers régionaux ont effectivement plus facilement accès aux formations que les élus des petites communes. Quant au DIFE pour les élus de l'opposition, il est un droit acquis pour tous les élus. Chaque élu est libre d'utiliser son DIFE comme il l'entend. La seule difficulté, c'est quand un élu de l'opposition demande à suivre une formation dans le cadre fixé par la loi du 3 février 1992.

**M. Alain Marc.** – Je souhaite préciser que l'Association départementale des maires de l'Aveyron est un des premiers organismes agréés. Sur 4 000 élus locaux, 1 000 ont été formés l'année dernière. C'est la preuve que lorsque les associations départementales des maires sont agréées l'on parvient à aller au plus près des élus locaux.

**M. François-Noël Buffet, président.** – En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, il nous revient d'arrêter le périmètre indicatif de la proposition de loi.

Je vous propose d'indiquer que ce périmètre comprend les dispositions relatives à l'exercice, à la gestion et au financement des droits à la formation des élus locaux.

#### EXAMEN DES ARTICLES

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

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L'amendement COM-10 tend à rejeter la ratification de l'ordonnance relative à la formation des élus locaux. Au vu de nos échanges, cela me semblerait inopportun. Avis défavorable.

*L'amendement COM-10 n'est pas adopté.*

*Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L'amendement COM-14 tend à rétablir la possibilité de cumul des crédits de formation sur toute la durée du mandat.

**M. Alain Marc.** – Si les 500 000 élus locaux se mettaient à cumuler leur droit à la formation, le système exploserait !

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – Le pire n'est jamais certain ! Des outils existent pour prévenir les éventuels débordements financiers.

*L'amendement COM-14 est adopté.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L'amendement COM-15 tend à clarifier les dispositifs de cofinancement des formations éligibles. Comme en droit privé, des abondements sont possibles, y compris par la collectivité. Ces abondements ne pourront pas amputer le montant des crédits dont chaque élu peut bénéficier.

*L'amendement COM-15 est adopté.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L'amendement COM-4 prévoit une obligation de formation pour l'ensemble des élus municipaux. Cet amendement est satisfait par l'amendement que je propose, qui permet à tous les élus de disposer d'une formation de type « kit de survie » en début de mandat. Par ailleurs, cet amendement n'est pas exhaustif puisqu'il ne couvre pas le champ de toutes les collectivités.

**Mme Cécile Cukierman.** – Je le retire !

*L'amendement COM-4 est retiré.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L'amendement COM-11 tend à inscrire l'exigence financière d'équilibre du fonds dans le cadre d'une gestion pluriannuelle. Il s'agit de garantir la prévisibilité du fonds grâce à la formulation triennale par le CNFEL. Nous poursuivons la discussion avec le Gouvernement sur ce sujet. La situation dégradée dans laquelle se trouve aujourd'hui le fonds du DIFE ne permet pas de prévisibilité sérieuse, sauf à diminuer très sévèrement les droits. Une date de mise en œuvre d'un dispositif plus ambitieux pourrait être envisagée en 2023.

*L'amendement COM-11 est adopté.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – Le CNFEL dispose de trois leviers pour rééquilibrer le fonds : la valeur des droits que les élus acquièrent, les conditions de prise en charge des formations et le montant de cotisation des élus. L'amendement COM-12 tend à prévoir une priorisation des leviers. Il s'agit d'éviter de diminuer la valeur des droits des élus locaux et d'augmenter le montant de leurs cotisations.

**M. Mathieu Darnaud.** – Il existe une demande forte en matière de qualité, mais il faut aussi que les formations épousent les problématiques et les thématiques territoriales. L'augmentation du nombre d'élus comme condition pour équilibrer financièrement l'architecture globale me paraît risquée, notamment en termes de qualité.



**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – Ce n’est pas une obligation, seulement une possibilité. Le CNFEL saura se montrer attentif. Je n’aime pas fixer des seuils, qui sont trop simples pour être intelligents. Nous essayons uniquement de nous montrer raisonnables et efficaces.

*L’amendement COM-12 est adopté.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L’amendement COM-13 est une innovation qui va dans le sens des propositions du Sénat. Le CNFEL présente aujourd’hui des propositions pour équilibrer le fonds et le Gouvernement décide à sa guise. C’est insuffisant. Nous proposons donc d’adopter des dispositions qui prévalent pour le Conseil national d’évaluation des normes (CNEN). Le CNFEL délibèrera sur des propositions et si le ministre ne les reprend il sera tenu de communiquer au CNFEL des informations complémentaires. Le pouvoir est donc laissé au politique, mais il ne pourrait pas balayer d’un revers de main l’avis du CNFEL.

*L’amendement COM-13 est adopté.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – Les amendements COM-3 et COM-8 en discussion commune prévoient que le montant annuel de droits pour chaque élu est fixé pour trois ans. Je crois avoir répondu à ces deux amendements. Peut-être faut-il attendre d’avoir atteint le régime de croisière ? Demande de retrait ou avis défavorable.

*L’amendement COM-3 n’est pas adopté.*

*L’amendement COM-8 est retiré.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L’amendement COM-16 tend à améliorer les informations disponibles pour les élus locaux sur la plateforme leur permettant de connaître le montant de leur droit individuel à la formation et de s’inscrire aux différentes formations éligibles au DIFE.

*L’amendement COM-16 est adopté.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L’amendement COM-17 tend à compléter la liste des contenus disponibles gratuitement. C’est le « kit de survie » de l’élu que j’ai évoqué.

*L’amendement COM-17 est adopté.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L’amendement COM-6 prévoit un équilibre des représentations politiques au sein du CNFEL. Le CNFEL est composé pour moitié d’élus locaux selon des règles de représentation politique qui prennent en compte la taille des collectivités. Dans les plus petites communes, il y a peu d’appartenances politiques déclarées. Avis défavorable.

**Mme Cécile Cukierman.** – Notre volonté est d’affirmer que la diversité politique existe, y compris dans les organismes de formation. Personne n’est dupe de ce qui s’y passe depuis quelques mois. Nous le répéterons en séance. Nous ne doutons pas qu’ainsi ces grandes associations d’élus, qui ont le souci du pluralisme, auront à cœur, au moment de désigner les représentants au CNFEL, de garantir cette diversité, qui est si difficile à inscrire de façon législative, mais qui est néanmoins la garante de notre démocratie.

*L'amendement COM-6 n'est pas adopté.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L'amendement COM-18 vise à clarifier le rôle de la Caisse des dépôts et consignations, gestionnaire des fonds du DIFE, en lui permettant de siéger au sein du CNFEL, mais avec voix consultative.

*L'amendement COM-18 est adopté.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L'amendement COM-5 rectifié prévoit la publication du rapport annuel d'activité du CNFEL. J'y suis favorable. C'est une mesure de transparence.

**Mme Cécile Cukierman.** – À l'heure où des suspicions peuvent se faire jour, il est important de montrer que l'on n'a rien à cacher, y compris lorsqu'il s'agit d'organismes de formation avec des connotations politiques.

*L'amendement COM-5 rectifié est adopté.*

*L'amendement COM-2 est retiré.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L'amendement COM-19 vise à assurer la qualité des formations délivrées par les organismes de formation aux élus. Nous proposons notamment d'encadrer le recours à la sous-traitance. Il s'agit d'éviter le contournement des nouvelles exigences de qualité pesant sur les organismes de formation agréés. Ceux-ci ne pourront sous-traiter qu'à la condition de justifier la nécessité de celle-ci. Cette nécessité peut être caractérisée par le besoin d'une expertise, d'un savoir particulier ou par l'insuffisance ponctuelle d'effectifs. Nous interdisons également la sous-traitance de second rang des formations liées à l'exercice du mandat des élus locaux.

*L'amendement COM-19 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel COM-20.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – Les amendements identiques COM-1 rectifié *ter* et COM-9 rectifié *bis* concernent le régime de transition. Les élus ayant terminé leur mandat en 2020 ont acquis des droits comptabilisés en heures. Or nous allons passer à un décompte en euros. Il importe d'opérer cette transition d'un système à l'autre de façon transparente et sécurisée.

En l'état actuel de l'ordonnance, les élus sont confrontés à des délais très serrés : ils ont jusqu'au début du mois de mai 2021 pour s'inscrire à des formations, qu'ils doivent effectuer avant le 21 juillet 2021. Ces deux amendements, de manière pertinente, permettent que des formations commencées avant le 21 juillet 2021 puissent être poursuivies jusqu'en décembre 2021. Cette proposition est d'un grand réalisme. J'y suis donc favorable.

**M. Alain Richard.** – Nous avons deux problèmes à régler : celui de la temporalité et de l'extinction des droits, et celui du taux de conversion en euros. Il faudra demander au Gouvernement son avis sur le sujet, car il importe de conclure.

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – Ce deuxième volet de la question est effectivement important. Nous travaillons activement avec le Gouvernement pour trouver une solution dans la perspective de la séance.

*Les amendements COM-1 rectifié ter et COM-9 rectifié bis sont adoptés, de même que l'amendement rédactionnel COM-21.*

**Articles additionnels après l'article 2**

*L'amendement de coordination COM-22 est adopté.*

**Mme Françoise Gatel, rapporteure.** – L'amendement COM-7 tend à supprimer la délibération des collectivités cofinçant une formation. Certes, les élus peuvent exercer librement une partie de leurs droits à la formation. Toutefois, lorsque ce droit individuel est complété par un abondement complémentaires des collectivités qui s'ajoute au DIFE, il apparaît normal que ces mêmes collectivités puissent contrôler et encadrer leur participation à ce financement. Il y va de la transparence et de la clarté du dispositif.

Par ailleurs, cela met à l'abri de toute forme de favoritisme. Au surplus, les élus pourront toujours financer, sans avoir recours à un cofinancement, des formations que des collectivités auraient refusé de cofinancer. J'émet donc un avis défavorable.

*L'amendement COM-7 n'est pas adopté.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Ratification de l'ordonnance n° 2021-45 du 20 janvier 2021 portant réforme de la formation des élus locaux</b>			
M. WATTEBLED	10	Rejet de la ratification	<b>Rejeté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Mme GATEL, rapporteure</b>	14	Rétablissement de la possibilité de cumul sur toute la durée du mandat du DIFE	<b>Adopté</b>
<b>Mme GATEL, rapporteure</b>	15	Multiplication et clarification des dispositifs de cofinancement des formations éligibles au titre du DIFE	<b>Adopté</b>
Mme CUKIERMAN	4	Obligation de formation pour l'ensemble des élus municipaux	<b>Retiré</b>
<b>Mme GATEL, rapporteure</b>	11	Fixation d'une estimation prévisionnelle et pluriannuelle du montant annuel du DIFE	<b>Adopté</b>
<b>Mme GATEL, rapporteure</b>	12	Priorisation des leviers mobilisables afin de rétablir l'équilibre financier du DIFE	<b>Adopté</b>
<b>Mme GATEL, rapporteure</b>	13	Renforcement des prérogatives du CNFEL	<b>Adopté</b>
M. SUEUR	3	Fixation pour trois ans du montant annuel de DIFE	<b>Rejeté</b>
Mme CUKIERMAN	8	Fixation pour trois ans du montant annuel de DIFE	<b>Retiré</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme GATEL, rapporteure	16	Renforcement des informations relatives au DIFE sur le service dématérialisé du DIFE	Adopté
Mme GATEL, rapporteure	17	Extension des contenus de formation disponibles sur la plateforme dématérialisée	Adopté
Mme CUKIERMAN	6	Composition du CNEFL	Rejeté
Mme GATEL, rapporteure	18	Représentation de la CDC au sein du CNFEL	Adopté
Mme CUKIERMAN	5 rect.	Publicité du rapport annuel du CNFEL	Adopté
M. SUEUR	2	Suppression du conseil d'orientation	Retiré
Mme GATEL, rapporteure	19	Renforcement des conditions de sous-traitance par les organismes de formation agréés	Adopté
Mme GATEL, rapporteure	20	Amendement de clarification rédactionnelle	Adopté
M. RICHARD	1 rect. <i>ter</i>	Extension de la période de transition	Adopté
Mme CUKIERMAN	9 rect. <i>bis</i>	Extension de la période de transition	Adopté
Mme GATEL, rapporteure	21	Amendement d'amélioration rédactionnelle	Adopté
<b>Articles additionnels après l'article 2</b>			
Mme GATEL, rapporteure	22	Amendement de coordination	Adopté
Mme CUKIERMAN	7	Suppression de la délibération de la collectivité en cas de cofinancement d'une formation	Rejeté

*La réunion, close à 12 h 25, est reprise à 14 heures.*

## **Projet de loi confortant le respect des principes de la République - Examen des amendements au texte de la commission**

### **EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION (SUITE)**

**M. François-Noël Buffet, président.** – Je vous informe que nous réserverons l'examen des amendements sur l'article 31 jusqu'à la fin du texte.

#### *Article 25*

*La commission déclare irrecevable l'amendement n° 227 rectifié bis au titre de l'article 45 de la Constitution.*

#### *Article 26*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 503.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 562 vise à introduire une définition nouvelle de la notion du culte. Avis défavorable, nous préférons en rester à la jurisprudence.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 562.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 331 vise à supprimer l’interdiction pour les associations cultuelles de troubler l’ordre public, précision introduite par la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 331.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n°563 rectifié vise à supprimer la notion de circonscription religieuse de la loi de 1905. La modification voulue par les auteurs de l’amendement obligerait les membres de l’association cultuelle à résider dans le département du siège de l’association. Certaines églises ont parfois des périmètres différents des départements. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 563 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements en discussion commune n° 447 rectifié, 330 et 46 sont contraires à la position de la commission. Les amendements n° 447 rectifié et 330 visent à revenir sur les nouvelles dispositions anti-putsch. L’amendement n° 46 tend à sanctionner de nullité les statuts méconnaissant les nouvelles obligations relatives aux décisions devant faire l’objet d’une délibération collégiale, il est déjà satisfait : L’article 23 de la loi de 1905 prévoit que les tribunaux pourront, dans le cas où les directeurs ou administrateurs d’une association cultuelle auront contrevenu à l’article 19 de la loi de 1905, prononcer la dissolution de l’association.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 447 rectifié et 330.*

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 46 et, à défaut, y sera défavorable.*

### **Articles additionnels après l’article 26**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** Les amendements identiques n° 138 rectifié et 357 tendent également à revenir sur la notion d’exercice du culte, souvent de façon moins complète que la jurisprudence. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 138 rectifié et 357.*

### **Article 27**

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement de suppression n° 333.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 445 rectifié vise à supprimer la déclaration quinquennale. Avis défavorable.

L’amendement n° 449 rectifié vise à exempter les associations cultuelles du nouveau régime de déclaration quinquennale. Avis défavorable.

L'amendement n° 47 précise que l'objet des associations culturelles devra mentionner qu'elles accomplissent des actes en relation avec l'exercice public du culte. Cet amendement est satisfait. Demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 450 rectifié, qui impose la motivation des décisions d'opposition, est également satisfait par les dispositions générales relatives à la motivation des actes administratifs. Demande de retrait ou avis défavorable.

L'amendement n° 358 maintient la déclaration, mais supprime son caractère quinquennal, l'amendement n° 448 rectifié vise à augmenter de cinq à huit ans la périodicité de la déclaration, l'amendement n° 332 prévoit une tacite reconduction sans qu'il y ait besoin de se signaler de nouveau au préfet, quant à l'amendement n° 392 rectifié, il prévoit la reconduction tacite, au bout de quinze ans... L'avis est défavorable, tous ces amendements visant à revenir sur le principe d'une manifestation régulière de volonté pour bénéficier de la reconnaissance du caractère cultuel de l'association Enfin, même avis sur l'amendement n° 651 du Gouvernement tend à revenir à la rédaction initiale du texte, supprimant les apports de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 445 rectifié, de même qu'à l'amendement 449 rectifié.*

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 47 et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 450 rectifié, 358, 448 rectifié, 651, 332 et 392 rectifié.*

### **Article 28**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 549 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements identiques n°s 431 rectifié et 473 visent à supprimer la nouvelle possibilité de posséder et d'administrer des immeubles acquis à titre gratuit pour les associations culturelles. Nous y sommes défavorables, l'idée étant de rendre la loi de 1905 plus attrayante et de permettre aux cultes de se financer. Comme le Gouvernement, la commission est favorable à la possibilité de recueillir des immeubles de rapport à titre gratuit. Nous sommes donc également défavorables à l'amendement n° 139 rectifié. Même avis pour l'amendement de repli n° 451 rectifié.

L'amendement n° 580 rectifié *ter* vise à autoriser les associations culturelles à posséder des immeubles acquis à titre onéreux, et non simplement à titre gratuit. Nous avons déjà supprimé en commission le seuil de 33 %. En revanche, nous souhaitons maintenir l'équilibre, il ne s'agit pas de créer de nouveaux empires financiers. Avis défavorable.

La commission est également défavorable aux amendements identiques n°s 265 rectifié, 402 rectifié *ter* et 581 rectifié *ter*, qui visent à autoriser la possession de tous immeubles, même acquis à titre onéreux

L'amendement n° 140 rectifié est satisfait puisque les immeubles ne peuvent pas bénéficier des exonérations fiscales de taxe foncière et de taxe d'habitation, de même que

l'amendement n° 432 rectifié, qui vise à soumettre au droit commun fiscal les immeubles de rapport.

L'amendement n° 52 vise à rétablir le seuil de 33 % supprimé par la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 431 rectifié, 473, 139 rectifié, 451 rectifié, 580 rectifié ter, 265 rectifié, 402 rectifié ter, 581 rectifié ter et 52.*

*La commission demande le retrait des amendements n°s 140 rectifié et 432 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

### **Articles additionnels après l'article 29**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements n°s 386 rectifié et 425 rectifié *bis* reprennent la proposition issue d'un rapport d'information de notre collègue Hervé Maurey. L'idée est de favoriser la possibilité que les associations puissent devenir propriétaires à la fin d'un bail emphytéotique, sachant que 450 églises ont été construites de cette façon. Les baux vont bientôt arriver à échéance, dont une trentaine rien qu'à Paris. Les collectivités territoriales ne souhaitent pas forcément récupérer l'entretien de ce type d'ouvrage. L'objectif est intéressant mais la rédaction pose des questions juridiques et n'est peut-être pas adaptée aux intentions de l'auteur : nous aimerions connaître l'avis du Gouvernement.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Sur le fond, je suis réservé. Ces bâtiments ont été entretenus. Il me paraît normal qu'ils reviennent dans le giron de la collectivité locale qui les a donnés à bail. Libre ensuite à elle d'en décider autrement. Il ne doit pas y avoir d'automatisme.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Il n'y aurait pas automatisme, il s'agit simplement d'une possibilité.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Dans ce cas, il faut encadrer cette possibilité.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Les collectivités peuvent vendre les bâtiments si elles ne peuvent pas les entretenir.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 386 rectifié et 425 rectifié bis.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 158 rectifié concerne l'inapplicabilité du droit de préemption. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 148 rectifié, de même qu'à l'amendement n° 277 rectifié.*

### **Article 30**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 334.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 652 vise à revenir sur la décision de la commission, qui a souhaité préciser que les nouvelles obligations administratives, comptables et financières ne s’appliquent pas aux associations « loi 1901 » dont les activités liées à l’exercice du culte revêtent un caractère strictement accessoire. Nous n’y sommes donc pas favorables.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 652.*

*La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 156 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – La portée de l’amendement n° 382 rectifié est moindre que celle de l’amendement de Philippe Dallier, que nous avons écarté en commission, mais il partage la même philosophie. Il s’agit de demander un plan de financement prévisionnel. Ici, l’idée est d’imposer plus de transparence, sans en faire une condition de délivrance des autorisations d’urbanisme. Cette disposition a déjà été votée par le Sénat dans la loi pour un État au service d’une société de confiance (Essoc), mais elle avait été supprimée à l’Assemblée nationale. Avis plutôt favorable.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement de Philippe Dallier a été rejeté un peu sèchement. Cet amendement est certes plus modéré, puisqu’il s’agit uniquement de connaître l’origine des fonds, sans modifier le droit de l’urbanisme. Par cohérence, notre collègue Philippe Dallier pourrait se rallier à cette proposition en améliorant sa rédaction.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 382 rectifié.*

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 452 rectifié, de même qu’à l’amendement n° 585 rectifié ter.*

#### **Article 32 (suppression maintenue)**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L’amendement n° 396 rectifié vise à rétablir l’exemption du droit de préemption pour les biens immeubles faisant l’objet d’une donation entre vifs au profit des organisations religieuses et associatives en mesure de recevoir des libéralités. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 396 rectifié.*

#### **Articles additionnels avant l’article 33**

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 48 et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 574 rectifié.*

#### **Article 33**

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> 335 et 454 rectifié.*



**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Les amendements en discussion commune n<sup>os</sup> 405 rectifié, 455 rectifié et 395 visent à alléger l'obligation de certification des comptes. Ils proposent de recourir uniquement à une attestation. La certification est utile, car elle permet d'avoir le regard de Tracfin. Ils me semblent satisfaits par notre amendement n<sup>o</sup> 679 qui vise justement à mieux définir les missions des commissaires aux comptes afin de prévoir une obligation de certification allégée pour les associations culturelles.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 405 rectifié, 455 rectifié et 395.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 679 prévoit, pour les associations culturelles n'ayant bénéficié que de dons ponctuels de faible montant, une obligation obligée de certification de leurs comptes. Le commissaire verrait ainsi, en dessous d'un certain seuil, sa mission raccourcie à trois ans et dispensée de certaines diligences.

*L'amendement n<sup>o</sup> 679 est adopté.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'objet de l'amendement n<sup>o</sup> 383 rectifié est similaire à celui de l'amendement n<sup>o</sup> 382 rectifié de M. Maurey, vu précédemment : il porte sur les édifices construits par les associations relevant de la loi de 1905 alors que l'autre portait sur les associations relevant de la loi de 1901.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 383 rectifié.*

#### **Article 34**

*La commission émet un avis favorable à l'amendement de coordination n<sup>o</sup> 384 rectifié.*

#### **Article 35**

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 359 et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 202 rectifié, de même qu'à l'amendement n<sup>o</sup> 406 rectifié.*

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 360 et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement de clarification rédactionnelle n<sup>o</sup> 616.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 300 tend à inclure les parts de société civile immobilière (SCI) aux avantages et ressources étrangers soumis à la tenue d'un état séparé des comptes. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 300.*

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 361 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – La commission est défavorable à l'amendement n° 87 rectifié.

**M. François-Noël Buffet, président.** – L'avis est-il réellement défavorable ? Cet amendement vise à bloquer le versement de fonds en provenance de l'étranger par l'autorité administrative lorsqu'une association culturelle présente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'autorité administrative a déjà cette possibilité. Cet article rendrait obligatoire cette possibilité. En réalité cet amendement est satisfait dans son intention. Je vous propose donc d'en demander le retrait ou d'émettre, à défaut, un avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 87 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Articles additionnels après l'article 35**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 362, de même qu'à l'amendement n° 44.*

#### **Article additionnel après l'article 36**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 141 rectifié.*

#### **Article 36 ter**

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques de suppression n<sup>os</sup> 263 rectifié, 336 et 554 rectifié.*

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 583 rectifié *quinquies* est identique à l'amendement n° 670 de la commission. L'adoption de ce dernier le rendra sans objet. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 583 rectifié.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 394 rectifié.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 417 rectifié, de même qu'aux amendements n<sup>os</sup> 582 rectifié quater et 264 rectifié.*

#### **Article additionnel après l'article 36 ter**

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – L'amendement n° 203 rectifié *ter* de M. Dallier prévoit que le permis de construire d'un édifice culturel ne peut être accordé qu'après la validation par les services de l'État d'un document financier détaillé. Nous allons lui demander de le modifier pour en rapprocher la rédaction de celle proposée par M. Maurey.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 203 rectifié ter, sous réserve de modification.*

**Section 2 : Police des cultes**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 586 rectifié *ter* vise à changer l’intitulé de la division. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 586 rectifié ter.*

**Article additionnel avant l’article 37**

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 504.*

**Article 37**

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement de suppression n° 337.*

**Article additionnel après l’article 37**

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 180 rectifié.*

**Article 38**

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 363.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 427 rectifié vise à réprimer les pressions destinées à forcer une personne ou à s’abstenir de porter des signes religieux. La rédaction de cet amendement pose quelques difficultés. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 427 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 426 rectifié tend à supprimer la répression des pressions non suivies d’effet. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 426 rectifié.*

**Article additionnel après l’article 38**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 142 rectifié vise à définir de manière plus précise la notion de laïcité. C’est un débat que nous avons déjà eu en commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 142 rectifié.*

**Article 39**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 338 vise à rétablir le quantum de peine initialement prévu par cet article. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 338, de même qu’aux amendements n<sup>os</sup> 365 et 364.*

**Articles additionnels après l'article 39**

*La commission demande le retrait des amendements identiques n<sup>os</sup> 91 rectifié bis et 181 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 182 rectifié.*

**Article 39 bis**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 456 rectifié.*

**Article additionnel après l'article 39 bis**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 230 rectifié vise à pénaliser le refus de prononcer un divorce religieux par un ministre du culte alors qu'un divorce civil a été prononcé. Cet amendement paraît compliqué sur le fond comme sur la forme. Il constituerait une atteinte excessive à la liberté de culte en ce qu'il obligerait un ministre du culte à prononcer la rupture d'un sacrement. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 230 rectifié.*

**Article 40**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 457 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 428 rectifié prévoit la possibilité de prononcer une peine complémentaire d'inéligibilité pour ceux qui feraient campagne dans un lieu de culte ou y tiendraient des opérations de vote. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 428 rectifié.*

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 278 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Article 43**

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 86 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 429 rectifié est en partie satisfait par la rédaction actuelle de l'article 43, qui prévoit une interdiction globale sans cibler certains postes spécifiques. La précision qu'il souhaite apporter risquerait d'engendrer une certaine confusion. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 429 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n<sup>o</sup> 97 rectifié bis propose d'étendre l'interdiction de diriger ou d'administrer une association accueillant des enfants aux associations accueillant exclusivement des mineurs. C'est une précision tout à fait pertinente. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 97 rectifié bis.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 143 rectifié porte sur la durée de l’interdiction de diriger ou d’administrer une association culturelle ou accueillant des enfants. Il propose d’accroître la durée de l’interdiction. Nous y sommes favorables.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 143 rectifié.*

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 144 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 366 propose que la durée de l’interdiction ne coure qu’à compter de la fin de l’exécution des peines liées à la condamnation. Avis défavorable eu égard à l’applicabilité de cette mesure assez complexe.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 366.*

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 505 et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Articles additionnels après l’article 43**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 415 rectifié *bis* propose que toute personne condamnée pour des actes de terrorisme ne puisse diriger ou exercer au sein d’un organisme régi par le code de l’action sociale et des familles. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 415 rectifié bis.*

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 161 rectifié, sous réserve de modification.*

#### **Article 44**

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement de suppression n° 339 rectifié, de même qu’à l’amendement n° 49.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 655 du Gouvernement vise, une fois encore, à rétablir le texte dans sa version initiale. Il serait bon que le Gouvernement entende que les propositions du Sénat constituent une plus-value. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 655.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 430 rectifié demande la saisine préalable du juge avant toute fermeture des lieux de cultes. Nous avons eu cette discussion la semaine dernière. C’est contraire à la notion même de mesure de police administrative. Avis défavorable.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous ne voulez pas que le juge s’exprime ?

**M. François-Noël Buffet, président.** – Il sera éventuellement saisi de la décision administrative.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 430 rectifié, de même qu'à l'amendement n° 458 rectifié.*

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pourquoi vous êtes-vous opposés à l'amendement n° 458 rectifié ? Si l'on ferme un lieu de culte parce que des propos contraires à la loi y ont été tenus, cela pénalise aussi ceux qui fréquentent ce lieu et qui n'ont rien à voir avec de tels propos. La question est de savoir s'il s'agit d'une responsabilité individuelle ou collective. On peut imaginer sanctionner des propos, mais pourquoi voulez-vous sanctionner des idées ou des théories ?

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Il ne s'agit pas uniquement de réprimer des propos, mais aussi des théories et des idées qui sont diffusées dans des tracts, des affiches et des vidéos, comme les affaires récentes l'ont prouvé. Il importe donc de ne pas être réducteur.

Par ailleurs, avis défavorable à l'amendement n° 656, qui est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 656.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Défavorable à l'amendement n° 367.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 367.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Par l'amendement n° 294 rectifié, M. Retailleau propose que la mesure de fermeture prenne fin lorsque le représentant de l'État constate que les causes qui l'ont motivée ont disparu. Cette notion n'est pas simple à définir. La fermeture se justifie par la provocation à la haine ou à la violence au sein du lieu de culte. Dès lors que le lieu de culte est fermé, ces faits ne peuvent pas se produire *in situ*. Cet amendement risque donc d'être contreproductif en obligeant à une réouverture bien plus rapide que celle qui est souhaitée initialement. Telle est notre préoccupation.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 294 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 506 est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 506.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Il en est de même pour les amendements n<sup>os</sup> 653 et 145 rectifié.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 653 et 145 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements n<sup>os</sup> 416 rectifié et 654 sont également contraires à la position de la commission : avis défavorable. La rédaction que nous proposons concernant les locaux annexes s'inspire des travaux menés par le Sénat et est de nature à lui donner une plus grande sécurité juridique.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 416 rectifié et 654.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L’amendement n° 459 rectifié est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 459 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Les amendements identiques n° 388 rectifié et 584 rectifié *ter* sont également contraires à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 388 rectifié et 584 rectifié ter.*

#### **Articles additionnels après l’article 44**

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis défavorable à l’amendement n° 183 rectifié ; nous avons déjà abordé cette question.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 183 rectifié.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Retrait ou avis défavorable à l’amendement n° 184 rectifié : la commission l’a déjà examiné.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 184 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

*L’amendement n° 509 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Avis défavorable à l’amendement n° 507 concernant la déchéance de nationalité pour les personnes ayant commis ou tenté de commettre un acte de terrorisme.

**M. François-Noël Buffet, président.** – Le tribunal peut prononcer cette déchéance au vu des faits.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 507.*

*L’amendement n° 508 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.*

*Le sort des amendements des rapporteures examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Sort de l’amendement
<b>Article 33 Renforcement des obligations administratives et comptables des associations culturelles</b>		
<b>Mmes EUSTACHE-BRINIO et VÉRIEN, rapporteures</b>	679	<b>Adopté</b>

*La commission a donné les avis suivants aux autres amendements de séance :*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article 25</b>		
M. WATTEBLED	227 rect. bis	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la constitution</b>
<b>Article 26</b> <b>Actualisation des règles d'organisation et de fonctionnement des associations culturelles</b>		
M. RAVIER	503	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	562	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	331	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	563 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	447 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	330	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	46	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	138 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	357 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 27</b> <b>Renforcement du contrôle du caractère culturel des associations relevant de la loi de 1905 (déclaration administrative quinquennale)</b>		
Mme BENBASSA	333	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	445 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	449 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	47	<b>Demande de retrait</b>
M. SUEUR	450 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. MEURANT	358	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	448 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	651	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	332	<b>Défavorable</b>
M. CUYPERS	392 rect.	<b>Défavorable</b>



<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article 28</b> <b>Ressources des associations culturelles</b> <b>et nouvelle possibilité de disposer d'immeubles à fins de revenu</b>		
Mme ASSASSI	549 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme CONWAY-MOURET	431 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	473	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	139 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	451 rect.	<b>Défavorable</b>
M. de BELENET	580 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. CAPUS	265 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CUYPERS	402 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. de BELENET	581 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	140 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MASSON	52	<b>Défavorable</b>
Mme CONWAY-MOURET	432 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 29</b>		
M. MAUREY	386 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SUEUR	425 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme Nathalie DELATTRE	148 rect.	<b>Défavorable</b>
M. ROUX	277 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 30</b> <b>Renforcement du contrôle des autres modes d'exercice public du culte</b> <b>(réunions sur initiatives individuelles et associations de droit commun)</b>		
Mme BENBASSA	334	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	652	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	156 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MAUREY	382 rect.	<b>Favorable</b>
M. SUEUR	452 rect.	<b>Défavorable</b>
M. de BELENET	585 rect. ter	<b>Défavorable</b>
<b>Article 32 (Suppression maintenue) Exemption du droit de préemption pour les biens immeubles faisant l'objet d'une donation entre vifs au profit des organisations religieuses et associatives en mesure de recevoir des libéralités</b>		
M. IACOVELLI	396 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel avant l'article 33</b>		
Mme Nathalie GOULET	48	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	574 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 33 Renforcement des obligations administratives et comptables des associations culturelles</b>		
Mme BENBASSA	335	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	454 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	405 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	455 rect.	<b>Défavorable</b>
M. IACOVELLI	395	<b>Défavorable</b>
M. MAUREY	383 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 34 Renforcement des sanctions et possibilité d'injonction judiciaire en cas de méconnaissance des obligations administratives et comptables des associations culturelles</b>		
M. MAUREY	384 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 35 Contrôle des financements étrangers des associations culturelles</b>		
M. MEURANT	359	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	202 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	406 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	159	
M. MEURANT	360	<b>Demande de retrait</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MOHAMED SOILIH	616	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme Nathalie GOULET	300	<b>Favorable</b>
M. MEURANT	361	<b>Demande de retrait</b>
M. KAROUTCHI	87 rect.	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article additionnel après l'article 35</b>		
M. MEURANT	362	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	44	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 36</b>		
Mme Nathalie DELATTRE	141 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 36 ter</b> <b>Interdiction des dons en espèces aux associations culturelles</b> <b>au-delà d'un seuil de 150 euros</b>		
M. CAPUS	263 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	336	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	554 rect.	<b>Défavorable</b>
M. de BELENET	583 rect. quinquies	<b>Favorable</b>
M. CUYPERS	201	
M. CUYPERS	394 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CUYPERS	417 rect.	<b>Défavorable</b>
M. de BELENET	582 rect. quater	<b>Défavorable</b>
M. CAPUS	264 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 36 ter</b>		
M. DALLIER	203 rect. ter	<b>Favorable si rectifié</b>
<b>Section 2</b> <b>Police des cultes</b>		
M. de BELENET	586 rect. ter	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel avant l'article 37</b>		
M. RAVIER	504	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article 37</b> <b>Renforcement de certaines sanctions au titre de la police des cultes</b>		
Mme BENBASSA	337	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 37</b>		
Mme Valérie BOYER	180 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 38</b> <b>Renforcement des sanctions en cas d'atteinte</b> <b>à la liberté d'exercer un culte ou de s'abstenir de l'exercer</b>		
M. MEURANT	363	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	427 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	426 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 38</b>		
Mme Nathalie DELATTRE	142 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 39</b> <b>Aggravation des peines prévues à l'article 24 de la loi de 1881</b> <b>lorsque les incitations sont commises dans un lieu de culte</b>		
Mme BENBASSA	338	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	365	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	364	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 39</b>		
M. KAROUTCHI	91 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	181 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	182 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 39 bis</b> <b>Aggravation des peines encourues en cas de célébration</b> <b>d'un mariage religieux avant un mariage civil</b>		
M. SUEUR	456 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MALHURET	252	
<b>Article additionnel après l'article 39 bis</b>		
Mme Nathalie DELATTRE	230 rect.	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article 40</b> <b>Modernisation et renforcement des règles relatives à l'interdiction de la tenue de réunions politiques et d'opérations de vote dans des locaux servant à l'exercice d'un culte</b>		
M. SUEUR	457 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	428 rect.	<b>Favorable</b>
M. ROUX	278 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 43</b> <b>Interdiction de diriger ou d'administrer une association culturelle en cas de condamnation pour terrorisme</b>		
M. KAROUTCHI	86 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. SUEUR	429 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme BORCHIO FONTIMP	97 rect. bis	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	143 rect.	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	144 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	366	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	505	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 43</b>		
Mme HAVET	415 rect. bis	<b>Favorable</b>
Mme Valérie BOYER	161 rect.	<b>Favorable si rectifié</b>
M. MIZZON	245 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 44</b> <b>Mesure de fermeture administrative, à caractère temporaire, des lieux de culte</b>		
Mme BENBASSA	339 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	49	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	655	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	430 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	458 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	656	<b>Défavorable</b>
M. MEURANT	367	<b>Demande de retrait</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RETAILLEAU	294 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. RAVIER	506	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	653	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	145 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CUYPERS	416 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	654	<b>Défavorable</b>
M. SUEUR	459 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CUYPERS	388 rect.	<b>Défavorable</b>
M. de BELENET	584 rect. ter	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 44</b>		
Mme Valérie BOYER	183 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Valérie BOYER	184 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	509	<b>Irrecevabilité article 45</b>
M. RAVIER	507	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	508	<b>Irrecevabilité article 45</b>

*La réunion est close à 14 h 50*

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE**

**Lundi 29 mars 2021**

- Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente -

*La réunion est ouverte à 17 h 31.*

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi pour un nouveau pacte de sécurité respectueux des libertés (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 19 h 12.*





**MISSION D'INFORMATION SUR L'ÉVOLUTION ET LA LUTTE  
CONTRE LA PRÉCARISATION ET LA PAUPÉRISATION D'UNE  
PARTIE DES FRANÇAIS**

**Mardi 23 mars 2021**

- Présidence de Mme Annie Le Houerou, présidente -

*La réunion est ouverte à 14 h 30.*

**Précarité des travailleurs et « mal-emploi » - Audition de M. Paul Bazin, directeur général adjoint en charge de la stratégie et des affaires institutionnelles, Mme Firmine Duro, directrice des partenariats et de la territorialisation de Pôle emploi, MM. Martin David-Brochen, secrétaire adjoint de l'Union nationale des missions locales, président de la mission locale de Lille et de l'association régionale des missions locales des Hauts-de-France, Alain Frouard, vice-président, Mmes Marlène Cappelle, déléguée générale de Cheops, Bénédicte Lefèvre, vice-présidente et Lucie Becdelièvre, déléguée générale d'Alliance villes emploi**

**Mme Annie Le Houerou, présidente.** – Bonjour à chacun et à chacune d'entre vous. Chers collègues, nous allons débiter notre programme de ce jour par un échange sur la précarité des travailleurs et le « mal-emploi. »

Nous avons le plaisir d'auditionner en visioconférence les représentants de quatre organisations qui participent au service public de l'emploi : M. Paul Bazin, directeur général adjoint en charge de la stratégie et des affaires institutionnelles de Pôle emploi. Vous êtes accompagnés de Mme Misoo Yoon, directrice générale adjointe en charge de l'offre de service.

Sont également présents en visioconférence M. Martin David-Brochen, secrétaire adjoint de l'Union nationale des missions locales et président de la mission locale de Lille, M. Alain Frouard, vice-président, Mme Marlène Cappelle, déléguée générale de Cheops, qui représente le réseau des Cap Emploi, et Mme Bénédicte Lefèvre, vice-présidente d'Alliance Villes Emploi.

Notre mission d'information est chargée de comprendre et de proposer des solutions face au phénomène de précarisation et de paupérisation d'une partie des Français. Ce mouvement de fragilisation a frappé nos concitoyens, non seulement dans le contexte de la crise actuelle, mais aussi au cours des dernières années.

Je vous propose de débiter cette audition par un propos liminaire d'une dizaine de minutes chacun, afin de bien identifier le rôle respectif de vos organisations. Vous pouvez également nous faire part de vos principaux constats quant aux grandes tendances d'évolution de l'emploi précaire, s'agissant des publics que vous suivez.

Je propose que M. Bazin et Mme Yoon débutent l'audition.

**M. Paul Bazin, Directeur général adjoint en charge de la stratégie et des affaires institutionnelles de Pôle emploi.** – En réponse à votre question sur les tendances, il existe une réalité structurelle du marché du travail depuis plusieurs années. Les formes d'emploi précaires telles que les CDD et l'intérim ne représentent certes que 15 % de l'emploi salarié, mais 85 % des embauches, pour une durée médiane des CDD de cinq jours seulement. Seconde réalité structurelle à garder à l'esprit : plus d'un tiers des demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi sont en emploi.

Sur le plan conjoncturel, avec la Covid, nous avons connu une hausse brutale de la catégorie A - les demandeurs d'emploi sans aucune activité - dans les premiers mois de la crise sanitaire, puis une correction depuis quelques mois. Le niveau actuel s'élève à 300 000 demandeurs d'emploi supplémentaires par rapport à l'avant-crise. Ce chiffre s'explique surtout par le faible nombre de sorties vers l'emploi. On constate un début de correction des CDD et de l'intérim mais on est encore loin du niveau de février 2020.

Dans les entreprises, certains secteurs ont connu un arrêt brutal, alors que d'autres sont restés en tension et connaissent des besoins de recrutement de court terme.

Pôle Emploi doit composer avec cette réalité conjoncturelle et structurelle. Face à des parcours de plus en plus heurtés et spécifiques, elle doit proposer un accompagnement personnalisé : « *le bon service au bon moment.* »

Je propose de vous présenter cinq focales d'actualité qui semblent répondre, au moins partiellement, aux interrogations de votre mission d'information. La première réside dans le rôle accentué de Pôle Emploi au cours des derniers mois pour aider les demandeurs en situation de sous-emploi.

À l'été 2020, nous avons lancé deux nouvelles prestations ciblées à l'intention de ces demandeurs qui alternent entre emploi et chômage : « *Un emploi stable, c'est pour moi* » et « *Toutes les clés pour un emploi durable.* »

Celles-ci visent à mettre en valeur les expériences passées des personnes et à les inciter à convaincre les recruteurs de valoriser ces expériences. Il s'agit de parcours de trois mois au maximum, selon les besoins des participants. Des ateliers en présentiel et à distance sont organisés.

Ce service est ouvert les soirs de semaine et le samedi matin, afin de tenir compte des personnes qui se trouvent dans des formes d'emploi et qui ne sont pas nécessairement disponibles aux horaires habituels. 25 000 personnes sont entrées dans ce dispositif en novembre et décembre 2020, et 56 000 au mois de janvier 2021.

La deuxième focale est celle des jeunes. Pôle Emploi s'est investi dans le plan « *Un jeune une solution* », en mobilisant divers leviers : la formation, des aides financières à l'embauche de jeunes pour les entreprises, des contrats aidés et l'accompagnement intensif des jeunes. Plus de 150 000 jeunes ont bénéficié de ce dispositif en 2020.

Il convient d'y ajouter la promotion des contrats en alternance et les événements de recrutements réalisés chaque semaine en agence, en lien avec des secteurs du plan de relance. Récemment, des aides financières ont également été accordées à des jeunes confrontés à des freins financiers à leur recherche d'emploi.

La troisième focale correspond à la prise en compte des freins spécifiques liés aux travailleurs handicapés, en vue de favoriser leur insertion sur le marché du travail et d'empêcher leur paupérisation. Depuis l'année dernière, nous avons initié un rapprochement entre le réseau Pôle Emploi et le réseau des Cap Emploi. L'objectif consiste à créer un lieu unique d'accompagnement dans les agences de Pôle emploi et une offre de service intégrée, avec la mobilisation croisée des expertises des deux réseaux.

Nous avons observé des débuts très prometteurs dans 19 agences pilote. Le dispositif est désormais déployé dans plus de 230 agences, au sein de quatre départements. Nous avons le projet de généraliser le rapprochement entre Pôle Emploi et Cap Emploi à partir de la fin du semestre.

La quatrième focale concerne l'intensification de l'accompagnement des demandeurs d'emploi en quartiers prioritaires des politiques de la ville. Nous menions déjà une politique d'allocation des moyens particulière dans ces quartiers.

Fin janvier, le comité interministériel de la ville a décrété le renfort de 500 conseillers supplémentaires dans 66 agences Pôle emploi qui comptent plus de 30 % de demandeurs d'emploi issus de ces quartiers. Les objectifs sont les suivants : un accompagnement renforcé de ces personnes, une détection accrue de leurs besoins et une forte orientation de l'« *aller vers* », afin d'apporter le service public hors les murs.

Enfin, Pôle Emploi souhaite accompagner les personnes en situation de précarité dans leur globalité, dans le but de lever l'ensemble des freins à l'accès ou au retour à l'emploi. Tel est l'objectif de l'accompagnement global : un conseiller Pôle Emploi, un travailleur social du département et un nombre de demandeurs d'emploi réduit pour chaque conseiller (moins de 70). Plus de 90 000 demandeurs d'emploi ont bénéficié de cet accompagnement.

Pour conclure, il convient d'agir tôt, afin d'éviter l'enfermement dans la précarité, de personnaliser l'accompagnement en fonction des besoins de chacun et d'agir de manière partenariale et territorialisée, en traitant globalement les freins sociaux qui obèrent le parcours vers l'emploi.

Enfin, il faut être capable de mobiliser les entreprises pour les convaincre de donner une chance à des profils un peu moins « *naturels* » que ceux qu'ils ont l'habitude de recevoir.

**M. Martin David-Brochen, secrétaire adjoint de l'Union nationale des missions locales, président de la mission locale de Lille et de l'association régionale des missions locales des Hauts-de-France** – Les missions locales représentent 440 structures et 6 800 lieux d'accueil sur le territoire, pour un réseau de 13 000 professionnels environ. 1,2 million de jeunes sont accompagnés par ce réseau chaque année.

La garantie jeunes fait partie des dispositifs phare du réseau. En 2020, 93 000 jeunes ont été accompagnés, malgré les conditions particulières. Plus de 150 000 jeunes sont suivis dans le cadre du parcours de cotraitance avec Pôle Emploi.

Pendant la crise, nous avons continué à rester en contact avec les jeunes, en adaptant les pratiques : les ateliers numériques collectifs, l'intensification du lien par sms, ou *via* les réseaux sociaux et des groupes *Whatsapp* et *Snapchat*, les entretiens individuels téléphoniques ou par mail, etc.

A l'occasion du confinement, nous avons constaté un arrêt massif des parcours de ces jeunes. Les premiers contrats qui devaient être signés ont été stoppés, au même titre que les formations. Les contrats de professionnalisation ont également été arrêtés, pour diverses raisons.

Comme dans toute crise, nous craignons que les jeunes paient le prix fort, à travers l'« *effet cicatrice* » décrit par les sociologues. Même si les créations d'emploi reprennent, le retard pris en termes de conditions économiques et sociales, de niveau de salaire et de qualité de l'emploi sont autant de cicatrices que risque de porter cette génération.

La période a également mis en avant un élément fragilisant et précarisant très important : la difficulté de l'accès à la santé. Même si de nouveaux partenariats se sont intensifiés pendant le confinement avec les centres médicaux psychologiques (CMP), les Maisons des ados, etc., les questions de santé mentale, de primo-accès aux soins et de suivi restent très compliquées pour la population des jeunes.

Or les effets de santé se démultiplient et s'aggravent avec l'âge. En fin ou en milieu de carrière, ce sont des éléments susceptibles d'empêcher un accès à l'emploi durable. Le dialogue entre les acteurs de la santé, notamment les Agences régionales de santé et le service public de l'emploi, etc.) n'est pas nécessairement naturel dans les territoires. Il convient de progresser sur ce sujet.

La crise a également eu pour effet de brouiller les limites d'âge auxquelles nous sommes habitués dans les politiques publiques. Pour les jeunes, il faut absolument éviter que ces politiques créent des ruptures de parcours. Or les parcours de vie apparaissent plus hachés que jamais, la crise renforçant cet effet. Il faut accompagner les jeunes plus tôt et plus longtemps, ou du moins renforcer les mesures d'accompagnement et le dialogue entre les acteurs, à ces moments particuliers de fragilisation.

La question de l'« *aller vers* » représente un autre élément important de l'accompagnement. Le confinement doit nous inviter à accélérer l'« *aller vers* » sur le « territoire » numérique. Certaines missions locales déploient des projets à cet effet, notamment en salariant des conseillers à des horaires décalés, afin qu'ils discutent en direct sur des forums de jeux vidéo. Le retour à un accompagnement physique sera-t-il durablement impacté par la crise, alors que l'habitude d'un accompagnement numérique a été prise ? Cet effet devra être mesuré.

La garantie jeunes, lorsqu'elle allie l'accompagnement collectif individuel et le soutien financier, représente un élément de stabilité pour le jeune qui facilite son parcours vers l'emploi. Se pose également la question de l'« employeur-abilité » : parfois, la signature d'un contrat peut constituer une rupture, dans la mesure où elle marque la fin de certains accompagnements. Pour sécuriser la prise de risque des employeurs et pour accompagner les jeunes dans ces parcours, il faudra, selon une logique d'« emploi d'abord » pour reprendre une formule qu'on retrouve dans le champ des politiques du logement, concilier le fait d'occuper un emploi et de continuer à bénéficier d'un accompagnement spécial global.

**M. Alain Frouard, vice-président de Cheops** – Cheops regroupe les 98 Cap emploi, qui sont des organismes de placement spécialisés (OPS) qui exercent une mission de service public. Ils prennent en charge la préparation, l'accompagnement et le suivi dans l'emploi des personnes en situation de handicap.

Les Cap emploi accompagnent plus de 100 000 personnes handicapées chaque année. Ils s'adressent aux personnes handicapées en recherche d'emploi, aux salariés, aux travailleurs indépendants et aux agents publics souhaitant engager une reconversion professionnelle.

Ils s'adressent également aux employeurs privés et publics, quel que soit l'effectif de l'entreprise. Depuis 2018, les missions des OPS ont été élargies au maintien dans l'emploi.

S'agissant de l'état des lieux de notre réseau et de son rapprochement avec Pôle emploi, je cède la parole à Marlène Cappelle.

**Mme Marlène Cappelle, déléguée générale de Cheops** – Depuis 2018 en effet, nous proposons, en plus d'un versant d'accompagnement vers l'emploi - plus de 180 000 personnes demandeuses d'emploi sont accompagnées par les Cap Emploi sur l'ensemble du territoire – un accompagnement au maintien dans l'emploi et une action de prévention de la désinsertion professionnelle, qui concernent un peu plus de 40 000 salariés, agents de la fonction publique et travailleurs indépendants.

Nous avons également la particularité d'orienter une action d'accompagnement des employeurs – près de 150 000 par an - qui porte à la fois sur le recrutement et le maintien dans l'emploi. Cela nous permet d'assurer une continuité d'accompagnement, même si une personne passe du statut de demandeur d'emploi à celui de salarié ou d'agent de la fonction publique.

Nous assurons ainsi une veille constante de la situation des publics que nous suivons, notamment vis-à-vis des personnes qui entrent en contrat de courte durée : nous proposons soit une pérennisation du contrat avec l'employeur, soit une solution liée à l'emploi et au maintien de l'accompagnement au-delà du contrat de travail.

Le second trimestre 2020 a été caractérisé par une forte baisse des résultats, qui s'est rectifiée par la suite. Nous avons maintenu un accompagnement de proximité avec les personnes et les employeurs. Au cours des trois années précédentes, nous avons connu une augmentation de l'entrée en emploi des personnes accompagnées par les Cap Emploi.

Depuis 2019, une légère baisse des entrées en CDI a été observée. Depuis trois ans, la part des contrats de courte durée (moins de trois mois) affiche une constante augmentation, et n'a fait que s'accroître en 2020. Le recours à l'intérim reste constant, y compris en 2020. Bien qu'il s'agisse de contrats de courte durée, l'intérim constitue tout de même à un outil d'accès à emploi. En effet, plus de 50 % des personnes accompagnées par Cap Emploi sont des demandeurs d'emploi de très longue durée, souvent supérieure à deux ans, d'où l'importance d'avoir recours à certains contrats et à des immersions en entreprises, y compris de courte durée.

Depuis trois ans, nous observons une baisse des contrats aidés dans la part des insertions effectuées par les Cap Emploi, notamment dans la fonction publique, qui s'est révélée très pénalisante pour les public que nous suivons. Sur certains territoires, les orientations prises en matière de public prioritaire n'incluent pas nécessairement les personnes en situation de handicap et la reconnaissance de travailleur handicapé ne suffit pas à assurer un accès à ces contrats.

Nous avons adapté les services Cap Emploi tout au long de l'année 2020. Lors du premier confinement, nous avons essentiellement assuré les services à distance auprès des personnes accompagnées et des employeurs. Un fort besoin de soutien psychologique est apparu dans les premiers temps. Nous avons mis en place avec l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (Agefiph) des plateformes destinées à assurer un tel soutien. Il était également important de développer une communication auprès des employeurs pour éviter l'amalgame entre personnes handicapées et personnes vulnérables vis-à-vis de la covid-19.

Par ailleurs, des conventions ont été conclues conjointement avec les missions locales et Pôle Emploi. La convention Prism'emploi favorise l'intégration des personnes en situation de handicap en intérim. Le rapprochement entre Pôle Emploi et les Cap Emploi constitue l'évènement majeur depuis un an. Il vise à permettre à une personne en situation de handicap demandeuse d'emploi d'avoir accès à l'expertise croisée des deux acteurs.

Les Cap emploient travaillent également de concert avec les missions locales et Pôle emploi pour la mise en œuvre du plan « 1 jeune, 1 solution », les personnes en situation de handicap représentant 11 % des publics accompagnés dans ce cadre.

Les Cap Emploi mobilisent enfin les dispositifs de droit commun et spécifiques proposés par l'Agefiph et le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique - Fiphfp). Ces mesures doivent être rendues lisibles pour les employeurs. Nous veillons à ne pas placer les publics précaires et en situation de handicap en concurrence.

**Mme Bénédicte Lefevre, vice-présidente d'Alliance Villes Emploi** – Je vais m'exprimer au nom de l'Alliance Villes Emploi (AVE), qui est un réseau d'élus territoriaux en charge des politiques territoriales de l'insertion et de l'emploi, des Maisons de l'emploi et des projets locaux pour l'insertion et l'emploi.

L'AVE constitue un creuset d'expériences partagées et une vitrine de la volonté d'initiative des collectivités territoriales.

Je vais céder la parole à Lucie Becdelièvre afin qu'elle vous présente les grandes lignes de réponse au questionnaire qui nous a été transmis.

**Mme Lucie Becdelièvre, déléguée générale d'Alliance Villes Emploi** – Notre réseau national est présent sur l'ensemble du territoire métropolitain et dans les départements d'Outre-mer. Les collectivités membres de notre réseau portent les PLIE et les Maisons de l'emploi, et animent le réseau des facilitateurs de l'action sociale.

En France, on compte 147 PLIE et 78 Maisons de l'emploi. Les PLIE ont été créés à Lille il y a 30 ans. Le dispositif s'est diffusé à la fin des années 1990, notamment grâce à l'investissement des collectivités locales et à la mobilisation du Fonds social européen.

Depuis leur création, les PLIE s'adressent aux personnes les plus précaires et éloignées de l'emploi, indépendamment de leur statut ou des aides dont elles peuvent bénéficier par ailleurs. Il suffit d'habiter un territoire qui participe à un PLIE et de répondre aux critères de priorité qui ont été établis sur la base d'un diagnostic territorial. La dimension d'inconditionnalité relative pour pouvoir accéder aux services du PLIE et la durée moyenne de l'accompagnement (deux ans) me semblent importantes à souligner.

Au cours des dernières années, nous avons constaté une précarité croissante des publics qui entrent en accompagnement et une augmentation du nombre de femmes, qui représentent 55 % de femmes de ces publics. Le nombre de demandeurs d'emplois de longue durée affiche également une augmentation. À l'inverse, nous observons une diminution du nombre de jeunes, mais celle-ci est corrélée à la montée en charge de la garantie jeunes. Pour les moins de 26 ans, ce sont en effet majoritairement les missions locales qui ont pris en charge l'accompagnement.

En miroir, nous constatons une montée en charge des publics dits « seniors ». Les plus de 45 ans représentent une part croissante des publics accompagnés par nos outils territoriaux. Il faut rappeler que ce sont les salariés âgés qui sont le plus concernés par les PSE. En termes de politique publique et de réflexion collective, le sujet des personnes les plus âgées, éloignées durablement de l'emploi ou amenées à perdre leur emploi dans les prochains mois, représente un vrai sujet.

Je partage également le constat de la montée en charge de l'intérim. Un point d'attention doit également être porté sur la nécessité d'« *aller vers*. » Longtemps, nos institutions ont suivi des logiques de prescription publique, démarche toujours pertinente mais insuffisante, car une part croissante de la population se trouve « *hors des radars* ».

Il est donc nécessaire de monter en compétences collectivement pour atteindre ces publics. Au niveau des PLIE, nous développons des partenariats avec des associations en lien avec les personnes en grande précarité, tels que les Restos du Cœur, ou le Secours populaire.

Parmi les points d'attention, la situation des travailleurs précaires est à souligner. Une certaine typologie de publics n'est ni demandeuse d'emploi ni inactive. Par exemple, une femme seule avec des enfants qui travaille dans l'entretien 15 heures par semaine nécessite un accompagnement en matière de compétences, d'accès et de maintien dans l'emploi. Or une telle personne n'est pas éligible à l'ensemble des dispositifs, au motif qu'elle est salariée.

Je souhaite également mettre en évidence l'importance de l'action partenariale et territoriale. Il nous semble qu'au niveau du réseau AVE, le territoire pertinent – mais non exclusif - pour assurer un *continuum* entre insertion, emploi et développement économique est celui du bassin d'emploi.

Le partenariat entre acteurs nous paraît extrêmement important ; la convention que nous avons signée avec Pôle Emploi il y a quelques mois en est le reflet. Il est important de penser les sujets en termes de politique publique territorialisée, même si nous sommes conscients des réalités institutionnelles et des missions spécifiques propres à chacun.

En outre, je souhaite mettre en avant le levier, en partie porté par les pouvoirs publics, que constitue l'intégration de clauses sociales, notamment en matière d'insertion de personnes éloignées de l'emploi, dans les contrats de la commande publique mais également et de plus en plus dans les commandes des donneurs d'ordres privés. Si de telles clauses ont pu être perçues comme une contrainte supplémentaire par certaines entreprises, il apparaît aujourd'hui que ce levier peut constituer un outil de ressources humaines à même de résoudre des problématiques de tension sur certains segments du marché du travail. Il permet également aux entreprises d'embaucher des personnes dont elles n'auraient autrement jamais retenu le CV.

S'agissant des enjeux de sécurisation des parcours évoqués lors des interventions précédentes, l'accompagnement par les PLIE se poursuit pendant six mois après la sortie d'une personne du dispositif. Nous pourrions imaginer que cette poursuite de l'accompagnement soit étendue à d'autres types de dispositifs.

Dans le pic de la crise liée au premier confinement, notre réseau est resté tout à fait mobilisé, y compris lorsque les structures ont dû fermer leur accueil physique, en réinventant des modalités d'intervention et d'accompagnement.

L'accompagnement s'est en grande partie structuré autour du soutien psychologique, de l'accompagnement et du maintien du lien. Nous avons été frappés par l'explosion des problématiques de logement, d'aide alimentaire et de situations administratives au moment du premier confinement. Même si nous connaissions ces difficultés, nous en avons pris la mesure à cette occasion.

Les collectivités qui portent les PLIE et les Maisons de l'emploi ont témoigné d'une forte proactivité et d'un volontarisme en matière de soutien alimentaire, de logement, d'aide financière d'urgence, etc., afin que les personnes n'abandonnent pas leur parcours, qui pouvait être ascendant avant la crise.

**Mme Annie Le Houerou.** – Je cède à présent la parole à Madame le Rapporteur.

**Mme Frédérique Puissat, rapporteur.** – Merci, Madame la Présidente. Si vous en êtes d'accord, je vais me limiter à quatre questions d'ordre général, qui s'adressent à tous les publics que vous représentez.

Tout d'abord, cette mission d'information vise à étudier les mouvements de fragilisation. En raison de la crise sanitaire, notre recul se limite à une année ; nous avons subi un tel chaos en matière d'insertion que notre regard a tendance à s'arrêter à cette période.

Toutefois, notre mission s'est également intéressée aux éventuels mouvements de fragilisation observés bien en amont en matière d'insertion et de « mal emploi », qu'a notamment illustré le mouvement des « gilets jaunes ».

La dernière intervention a abordé le public des seniors. À ce sujet, les réseaux des Cap emploi et de Pôle emploi ont-ils perçu une tendance de fragilisation de la situation de ces publics vis-à-vis de l'emploi ? Qu'en est-il par ailleurs des professions libérales et des microentrepreneurs, soit pendant la crise économique soit en amont de celles-ci ? De plus, observez-vous des tendances ou des disparités géographiques notables en matière d'insertion et de « mal-emploi », par exemple entre territoires ruraux et urbains, entre nord et sud, hexagone et outre-mer...

En second lieu, vous avez tous évoqué le sujet de l'« *aller vers* ». Cet « *aller vers* » est-il naturel pour les personnels du service public de l'emploi ? Son développement nécessiterait-il un accompagnement spécifique, voire des évolutions réglementaires, afin de maximiser son efficacité et s'assurer qu'il parvient à atteindre l'ensemble des publics précaires ou en voie de précarisation ?

Ma troisième question porte sur la capacité à produire un diagnostic partagé. Les dispositifs de pilotage et de partage de données et d'informations entre opérateurs sont-ils suffisamment efficaces ? Faut-il les revoir afin d'intervenir au plus près du terrain, de la manière la plus rapide et la plus efficace possible ?

Session parlementaire 2020 / 2021 –CR n° 22 –Semaine du 29 mars au 4 avril 2021



Enfin, ma dernière question concerne le plan de relance, dont le volet social offre de nombreux outils. Pensez-vous que ceux-ci sont adaptés et qu'ils pourraient être efficaces dans le cadre d'un plan de relance ou pour des publics spécifiques ?

**M. Paul Bazin.** – En réponse à votre question sur les éventuels mouvements liés aux demandeurs d'emploi qui s'inscrivent à Pôle Emploi, nous n'observons pas de grande mutation des catégories administratives (âge, etc.). Jusqu'à la crise, nous parvenions à diminuer le nombre de demandeurs d'emploi de longue durée d'année en année, toutes catégories confondues.

La question spécifique des seniors est très emblématique, car elle permet de se rendre compte qu'un raisonnement par catégories d'âge ou administratives a relativement peu de sens. Un demandeur d'emploi de très longue durée de 55 ans ne rencontre pas les mêmes problématiques qu'un demandeur d'emploi qui s'inscrit pour la première fois à Pôle Emploi après 20 ans passés dans la même entreprise.

Notre *credo*, à Pôle Emploi, consiste à individualiser le diagnostic d'une personne, quitte à le réitérer régulièrement pour prendre en compte l'évolution de sa situation, plutôt qu'à raisonner selon des catégories administratives.

**Mme Misoo Yoon.** – Je vais revenir sur l'« *aller vers* », qui se conçoit de différentes manières. La première consiste à « *aller vers* » physiquement, notamment grâce à des permanences.

Il existe une deuxième forme d'« *aller vers* », qui consiste à s'appuyer sur un réseau maillé de partenaires. En termes de sollicitation, Pôle Emploi est le quatrième service mobilisé, après la caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), l'Intérieur et l'Assurance-maladie. Nous faisons également partie des principaux financeurs de France Services.

La troisième forme d'« *aller vers* » consiste à développer l'accessibilité de nos services, en démultipliant les moyens de contact. Pôle Emploi a réalisé de grandes avancées en matière d'accès aux conseillers. Depuis deux ans et demi, lorsqu'on appelle notre numéro dédié, le 39.49, pour des sujets d'indemnisation, on n'est plus transféré sur une plate-forme, mais directement vers l'équipe d'indemnisation de son agence locale. De plus, nous avons ouvert des plages horaires de rendez-vous qui peuvent être pris directement en ligne.

Je souhaite maintenant revenir sur la première définition de l'« *aller vers* », qui est l'« *aller vers* » physique. Celle-ci se pense en fonction des territoires. Nous avons développé et testé – en période pré-Covid – le dispositif « *Place de l'emploi* », qui permet d'organiser des événements dans divers lieux (place de la gare, place de la mairie, etc.). Nous souhaitons continuer à développer ce dispositif, qui permet une proximité avec les personnes dans les lieux de passage.

Nous avons également lancé un deuxième type d'expérimentation localisé dans des immeubles locatifs. Grâce à un partenariat avec CDC Habitat, nous avons organisé, avec l'agence pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) et d'autres opérateurs, des présences chez des bailleurs sociaux. Avec le renfort obtenu dans le cadre du comité interministériel de la ville, nous allons pouvoir le développer davantage et animer des espaces en pied d'immeuble.

La troisième modalité d'« *aller vers* » que j'ai évoqué consiste enfin à animer davantage les agences elles-mêmes. C'est tout le sens des événements qui sont désormais organisés chaque semaine dans l'ensemble des agences : recrutement, *job dating*, découverte de métiers et présentation de formations. Ces événements, qui ont subi le contrecoup de 2020, doivent continuer à se développer. Pour autant, je ne dirai pas que l'« *aller vers* » n'est pas une démarche naturelle pour nos services.

**M. Paul Bazin.** – En réponse à votre question sur le diagnostic territorial, nous nous trouvons au cœur de la démarche que nous souhaitons impulser en direction des collectivités territoriales. Je pense particulièrement à la collectivité départementale, non seulement dans le cadre du suivi public de l'insertion et de l'emploi, mais aussi à l'échelon intercommunal et à l'échelon communal.

Dans le cadre d'une démarche lancée à la rentrée de 2020 pour tenir compte de la crise, « *Rebondir* », nous avons adressé à nos agences des outils qui leur permettent de réaliser une analyse de leur territoire afin de déterminer quels partenariats mobiliser. Il faut absolument que le diagnostic du territoire (existant économique, capacités de développement, besoins en compétences des entreprises et des compétences détenues par les demandeurs d'emploi) soit partagé avec les collectivités territoriales.

Ainsi, celles-ci penseront naturellement à s'associer aux acteurs du service public de l'emploi lorsqu'elles développeront des projets de développement économique.

**Mme Bénédicte Lefèvre.** – J'abonde tout à fait dans ce sens. Nous nous heurtons souvent à un manque de compétences ou à une inadaptation à l'emploi. De plus, les formations sont souvent trop tardives. Il me semble donc très important de faire preuve d'une anticipation locale, entre les besoins de compétences pour pourvoir les emplois et les formations à prévoir.

Dans le cadre de l'« *aller vers* » en direction des demandeurs d'emploi, la découverte de nouveaux métiers revêt une importance particulière. En effet, les métiers évoluent, et des résistances au changement peuvent parfois apparaître.

Localement, nous organisons l'opération « *C'est dans l'air* », qui permet à des jeunes de découvrir des métiers, de déconstruire certaines représentations négatives et d'ouvrir des possibilités.

**Mme Lucie Becdelievre.** – Pour compléter les propos de Mme Lefèvre, j'évoquerai le plan d'investissement dans les compétences (PIC). Différents appels à projets ont été lancés au niveau national, tels que le dispositif « 100 % inclusion » et le repérage des invisibles, qui interrogent les questions d'« *aller vers* » et des publics situés hors du spectre des acteurs de l'emploi et de l'insertion. Un travail est effectué sur les questions de montée en compétence, en mobilisant des consortiums d'acteurs.

Sur certains territoires, il existe des emplois non pourvus, pour un taux de chômage élevé. Le PIC a été lancé en 2018. Les premiers projets verront leur aboutissement à des échéances à deux ou trois ans. Qu'en est-il de la suite ? Quelle articulation prévoir avec le plan de relance ? Il faut réfléchir au vivier d'emplois potentiels lié à la transition écologique et à la transition numérique, à la sensibilisation des publics à divers métiers et à celle des entreprises quant à la nécessité de faire évoluer leur vision en matière de recrutement.

Sur la question des spécificités géographiques, je ne dispose pas de chiffres précis à communiquer sur les situations économiques macro. Je note toutefois que la crise actuelle se différencie assez largement de celle de 2008. Cette dernière touchait l'ensemble du territoire national et des secteurs de manière linéaire. Dans la crise actuelle, certains champs d'activité n'ont pas subi d'impacts majeurs, alors que d'autres sont sinistrés. L'impact territorial varie donc fortement en fonction de la structuration économique des territoires. Il est donc important de pouvoir appréhender ces questions à une échelle territorialisée, que ce soit en termes de publics à cibler ou de situations des entreprises.

**M. Martin David-Brochen.** – Parmi les filières économiques très impactées aujourd'hui, on trouve le secteur culturel et l'hôtellerie-café-restauration, qui sont deux secteurs dans lesquels les jeunes faisaient souvent leurs premières armes, en même temps que leurs études. Or nous ignorons quand et dans quel état ces activités seront amenées à reprendre. De plus, nous ne savons pas si les jeunes vont s'orienter à nouveau vers ces emplois, et si d'autres catégories de publics seront intéressées. Nous pouvons en tout cas émettre l'hypothèse que les jeunes seront les premiers à payer les effets de la crise.

S'agissant des lacunes du plan de relance, nous avons reçu un soutien financier d'ampleur, qui permet d'amortir certaines situations. Dans la phase actuelle, de nombreux appels à projets ont été lancés, et la sélection des réponses de l'État et de ses opérateurs est toujours en cours. Par conséquent, nous ne connaissons pas encore les effets territoriaux de ces plans de relance.

J'attire votre attention sur les effets de montée en puissance et de doublement des objectifs, que ce soit en termes de garantie jeunes ou d'augmentation des formations. Il faut veiller à la temporalité et à l'organisation de ces dispositifs dans le temps.

Les objectifs s'annoncent ambitieux, et l'offre d'accompagnement est actuellement renforcée. Or il se peut que les réels besoins d'accompagnement n'apparaissent que dans six ou huit mois, lorsque les conséquences de la crise sur les faillites d'entreprises se feront pleinement ressentir. J'attire notamment l'attention des législateurs sur l'évaluation des politiques publiques et sur le lissage dans le temps de ces solutions : il faut en effet que celles-ci puissent se déployer quand elles sont pertinentes, et pas uniquement quand le temps politique impose des annonces.

La question du diagnostic partagé représente un élément important. Le système d'information national des missions locales est à cet égard nettement perfectible. Une réflexion doit s'engager sur la meilleure qualification des actes professionnels, la situation des jeunes et les outils de pilotage des politiques publiques au niveau territorial.

Cela me permet d'établir un lien avec le SPIE, dont le point d'entrée est en principe le RSA. De fait, les jeunes risquent de s'en trouver un peu exclus, faute de pouvoir bénéficier de cette prestation. Il faut que le SPIE organise de manière territorialisée l'ensemble des acteurs et des publics. En effet, il est à craindre que, dans certains départements, le chef de file assume la coordination centrée sur le public qui se trouve au cœur de sa compétence, en l'occurrence les allocataires du RSA.

Quitte à sembler quelque peu provocateur, je rappelle qu'un des grands sujets de la politique de l'emploi consiste à s'interroger sur un éventuel nombre trop important d'acteurs. Cette multiplicité d'acteurs rend-elle le sujet trop complexe à saisir ? Peut-être.

C'est possible, même si je pense qu'il vaut mieux un écosystème fourni, mais au sein duquel les rôles sont bien distincts et qui soit correctement animé. Nous devons construire des objectifs partagés de réorientation et un intérêt partagé pour atteindre des objectifs.

La multiplication des indicateurs et des objectifs à destination d'un même acteur participe de l'illisibilité du système, davantage que le nombre d'acteurs et leur animation.

En matière de fragilisation psychologique, nous constatons que les jeunes sont unanimes pour considérer qu'ils sont « stoppés » dans leurs projections et dans la construction de leurs projets. Cet élément est compliqué pour les acteurs qui sont en charge de construire les parcours avec les jeunes.

En outre, il est de plus en plus difficile pour nous de raisonner en termes de statut, car les jeunes en cumulent plusieurs : autoentrepreneur, étudiant, etc. Le mélange de ces situations complexifie la lecture par statuts, et ne fait que renforcer le besoin d'un accompagnement global, dans une durée qui permet de dépasser les questions des statuts à un instant T.

S'agissant des contrats aidés, les secteurs de l'animation, de la culture et des collectivités locales constituent de grands pourvoyeurs historiques. Dans ce domaine, nous faisons toutefois face à un problème de *stop and go* des politiques publiques, avec une forte diminution de leur volume il y a quelques années avant une nouvelle augmentation dans le cadre du plan de relance.

Enfin, il faudra établir un lien entre l'« *aller vers* » et la stratégie pauvreté, car il s'agit d'un élément de formation des professionnels de l'action sociale au sens large. Dans l'ensemble, les acteurs sont compétents et volontaires sur le sujet dans les territoires, il n'existe plus réellement de problématique d'acculturation, mais d'opérationnalité.

**Mme Marlène Cappelle.** – Les publics senior constituent le cœur de cible des Cap emploi. En effet, la situation de handicap survient souvent en cours de vie et concerne donc majoritairement ces publics.

Sur la question des microentrepreneurs, nous avons observé un bond de la création d'activité pour les personnes accompagnées par les Cap Emploi depuis trois ans, même si celui-ci a été stoppé en 2020. Il permet aux personnes en situation de handicap d'adapter leur rythme et leurs outils de travail.

Il convient de rappeler que le public des demandeurs d'emploi en situation de handicap inscrits à Pôle Emploi est l'un des plus représentés parmi les demandeurs d'emploi de longue durée.

Pour nous, l'« *aller vers* » correspond à une « *niche*. » Il n'est pas toujours évident d'aller toucher le public en situation de handicap. Le « *aller vers* » passe par la proximité territoriale, *via* les sièges sociaux des Cap Emploi et les permanences implantées dans les bassins d'emploi, et par la communication, de notre part et de celle de nos partenaires.

L'enjeu de la production d'un diagnostic territorial partagé s'inscrit pleinement dans le cadre du rapprochement avec Pôle Emploi. Nous avons désormais une approche d'objectifs territoriaux globale.

Nous regrettons que les données statistiques fournies dans les diagnostics territoriaux laissent encore trop peu de place aux personnes en situation de handicap. La question du handicap reste insuffisamment intégrée au niveau du SPIE.

Grâce au plan de relance, les personnes en situation de handicap ont bénéficié d'aides exceptionnelles complémentaires des deux fonds spécifiques dédiés aux personnes handicapées, l'Agefiph et le Fiphfp, qui nous ont permis d'adopter des approches ciblées, avec notamment des aides à l'alternance.

Le plan de relance et les aides exceptionnelles ne doivent toutefois pas occulter l'accompagnement nécessaire des employeurs et des personnes. Lorsque ces aides diminuent ou disparaissent, il faut que nous maintenions l'intégration de ces publics en emploi.

Dans le champ du handicap, l'« *aller vers* » peut également inclure des manifestations telles que le « *Duo day* », qui favorise la rencontre entre une personne en situation de handicap et un employeur.

Selon nous, si l'approche métier existe bel et bien, elle ne peut toutefois pas être déconnectée de l'environnement de travail. Pour un même métier, une personne en situation de handicap peut avoir des besoins de compensation différents en fonction de l'environnement de travail dans lequel elle évolue.

Il reste en fin des progrès à réaliser en matière d'accès aux formations des personnes handicapées, en renforçant le caractère inclusif des supports pédagogiques et des rythmes de formation.

**Mme Annie Le Houerou.**— Je vais devoir clore notre échange, qui a été très riche. Merci à chacun et à chacune d'entre vous. Je vous souhaite une bonne continuation dans vos missions respectives.

*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 16 heures*

**Mardi 30 mars 2021**

- Présidence de Mme Annie Le Houerou, présidente -

*La réunion est ouverte à 14 h 30.*

**Audition de M. Louis Gallois, président du Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée**

**Mme Annie Le Houerou, présidente.** – Mes chers collègues, nous commençons notre programme de ce mardi par l'audition de M. Louis Gallois, en sa qualité de président du Fonds d'expérimentation contre le chômage de longue durée qui encadre l'Association « Territoires zéro chômeur de longue durée » (TZC), mais dont nous connaissons plus largement l'engagement et l'expertise en matière de lutte contre la pauvreté.

Monsieur Gallois, je vous remercie d'avoir accepté l'invitation du Sénat. Notre mission d'information est chargée de comprendre et de proposer des solutions face au phénomène de précarisation et de paupérisation d'une partie des Français, c'est-à-dire au mouvement de fragilisation qui frappe certains de nos concitoyens, non seulement dans la crise actuelle, mais au cours des dernières années et notamment depuis la dernière crise.

Je vous propose de débiter cette audition par un propos liminaire d'une quinzaine de minutes, dans laquelle vous pourriez, par exemple, nous livrer votre regard sur l'évolution de la pauvreté et de la précarité en France depuis dix ou quinze ans – la crise financière de 2008 ayant déjà été décrite comme un point d'inflexion important par plusieurs personnalités que notre mission a entendues.

Nous ouvrirons ensuite une phase d'échanges, en commençant par les questions de notre rapporteur, Mme Frédérique Puissat, et en continuant avec les questions des sénateurs membres de notre mission d'information.

Je vous rappelle que cette audition fera l'objet d'une captation vidéo qui sera retransmise en direct sur le site internet du Sénat et sera consultable en vidéo à la demande.

**M. Louis Gallois, président du Fonds d'expérimentation territoriale contre le chômage de longue durée.** – Je vous remercie de votre invitation. Mon expérience en tant qu'ancien président de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) m'a conduit à tirer des enseignements sur l'évolution de la pauvreté durant les dix dernières années.

Je constate qu'avant la crise sanitaire, nous étions déjà engagés dans un processus d'augmentation de la pauvreté avec des publics nouveaux. Vous avez eu raison de citer la crise de 2008-2009 qui a vu augmenter le taux de pauvreté de 1 à 1,5 point, lequel n'a jamais été repris. Nous avons également constaté au cours des trois, quatre dernières années une évolution préoccupante du pouvoir d'achat des 8 % les plus pauvres, c'est-à-dire ceux qui ont échappé à la revalorisation de la prime d'activité qui a soutenu le pouvoir d'achat d'une partie des personnes en situation de pauvreté. Ces 8 % ont en revanche été touchés par la baisse des aides personnalisées au logement (APL) et par la désindexation d'un certain nombre d'allocations, notamment familiales. C'est la seule catégorie de la population qui a vu son pouvoir d'achat régresser en 2018 et 2019. Toutes les autres catégories ont vu leur pouvoir d'achat légèrement augmenter, notamment sous l'effet du plan « Gilets jaunes ». Je vous

renvoie au baromètre du Secours catholique en 2019, qui est tout à fait éclairant sur la baisse des revenus des ménages accompagnés par l'association. Celle-ci est chiffrée à 5 euros par mois en 2019 par rapport à 2018. Cela représente, pour les plus pauvres, 1 % de perte de pouvoir d'achat ! C'est une somme quand on est à l'euro près. Le reste à vivre est inférieur à 9 euros pour la moitié des ménages accueillis par le Secours catholique.

Des populations nouvelles sont apparues dans les structures d'accueil. Il y a tout d'abord les étrangers. Ils représentent une large partie des plus pauvres. On a vu aussi de plus en plus arriver les travailleurs pauvres, des gens qui n'ont souvent pas un emploi à plein temps et qui n'arrivent pas à joindre les deux bouts. Le nombre de jeunes dépourvus de revenus, de formation et de qualification est considérable. 25 % des personnes accueillies en centre d'hébergement ont moins de 25 ans. Nous ne connaissions pas ce phénomène il y a quinze ans. Il y a les familles monoparentales avec enfants qui recourent aussi partiellement la population étrangère. Nous avons enfin découvert la pauvreté rurale, que nous appréhendons encore difficilement.

Telle est la situation que l'on constatait à la fin de l'année 2019. Nous avons déjà perçu une certaine dégradation. Pour autant, il ne faut pas dramatiser : avec 14 % de personnes en-dessous du seuil de pauvreté, la France est bien classée en Europe, la moyenne européenne se trouvant autour de 16 %, comme les taux enregistrés en Allemagne ou en Grande-Bretagne. Cela est largement dû à notre système redistributif. Avant redistribution, le taux de pauvreté serait de 24 %. Après redistribution, ce taux passe à 14 %. La redistribution permet donc de gagner dix points de taux de pauvreté.

La crise sanitaire est profondément injuste. Elle frappe le plus fort les personnes les plus fragiles. Nous avons constaté un phénomène que nous n'avions pas anticipé pendant le confinement, la disparition de la manche. Les « petits boulots » ont également disparu, le travail au noir qui permettait un revenu d'appoint s'est réduit et le travail saisonnier a diminué. Les conditions de logement précaires ont impacté la capacité à garder les enfants à la maison ainsi que le suivi éducatif. Les effets sont déjà visibles. En 2020, le nombre de bénéficiaires du RSA a augmenté de 7 %. Et je pense que ce n'est pas fini ! On a beaucoup parlé de la distribution alimentaire, du volume et de l'apparition de nouveaux publics, les personnes qui travaillent, les étudiants et les jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation ou NEET<sup>1</sup>. Selon le Secours catholique, les pauvres ont tendance à devenir plus pauvres. À l'intérieur de ceux qui sont en dessous de 60 % du revenu médian, que l'on définit comme pauvres, la proportion de ceux qui sont en dessous de 40 % du revenu médian, s'accroît.

Voilà le constat. Il faudra ensuite regarder comment y faire face.

**Mme Annie Le Houerou, présidente.** – Nous avons en effet ces informations qu'il est toujours intéressant de rappeler.

**Mme Frédérique Puissat, rapporteur.** – Je vous remercie pour votre présence qui a été fortement souhaitée par de nombreux élus.

Ma première question concerne notre capacité à mesurer ce taux de pauvreté. C'est un véritable enjeu. Au niveau national, les services de l'État nous donnent des éléments avec un délai de deux ans. J'ai vu que vous aviez le plus beau CV de l'industrie française. Les

<sup>1</sup> Acronyme de *Neither in Employment nor in Education or Training*.

Finlandais avec qui nous étions hier en visioconférence ont cherché à développer une capacité à mesurer en temps réel la pauvreté. Il semblerait qu'ils y arrivent. Ne pensez-vous pas qu'il serait utile que l'on mesure davantage les éléments de pauvreté dans l'industrie ou les services, non pas tant pour faire des statistiques, mais pour avoir une réactivité ciblée et une action plus efficace ?

Ma deuxième question porte sur les actions que l'on peut conduire. La redistribution est importante en France. On couvre par nos actions la majorité des publics. L'adage « qui trop embrasse, mal étreint » ne nous empêche-t-il pas d'avoir des actions plus ciblées pour un certain nombre de populations ? Je prends l'exemple des Britanniques avec qui nous étions hier après-midi. Ils nous disaient qu'ils avaient réussi à enrayer deux types de pauvreté : celle des femmes seules et celle des retraités. Le degré de résilience au Royaume-Uni n'est pas le même qu'en France ! Ils ont réussi par des actions ciblées spécifiques à enrayer un certain nombre de situation de pauvreté. À trop vouloir faire, est-ce que l'on ne se noie pas dans nos actions ?

Enfin, pourriez-vous développer l'enjeu de la pauvreté rurale, qui n'est pas souvent entendue et mal perçue ? On s'adresse à une catégorie de personnes peu habituée à recourir à des prestations ? La centralisation des dispositifs, voire leur numérisation obèrent encore plus la capacité de ces personnes à accéder à leurs droits

**M. Louis Gallois.** – Je partage votre avis sur le premier point. Les enquêtes sur le logement sont réalisées avec entre trois et quatre ans de retard, les enquêtes sur le niveau de revenu avec deux ans de retard... Les statistiques officielles ne sont jamais à jour. Heureusement, nous avons des capteurs. J'évoquais le travail de grosses associations comme le Secours catholique, la Fondation Abbé Pierre sur le mal-logement, le Secours populaire qui a également son propre baromètre. Il n'est pas nécessaire d'attendre les statistiques officielles pour savoir qu'en 2020, les files devant la distribution alimentaire sont plus longues et les publics plus variés. Il est vrai que l'on est dans l'intuitif, même si c'est un intuitif fondé. On devrait pouvoir arriver à avoir, parallèlement à ces chiffres, des méthodes de sondage qui permettraient d'aller plus vite sur un certain nombre de points. Il est important que les pouvoirs publics puissent réagir.

Je partage votre sentiment sur le deuxième point. Nous pouvons regarder des populations précises, des territoires identifiés, lancer des enquêtes flash dans un canton... Il est très difficile de faire des choix. On est face à des gens en grande fragilité, dont les difficultés ne sont jamais uniques. Ces personnes associent souvent la perte d'emploi avec un surendettement, un problème d'addiction... Ils cumulent les difficultés. La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté a été ciblée sur les jeunes. Que deviennent les plus âgés ?

Les Britanniques sont dans une logique très différente de la nôtre. Ils sont davantage prêts à entendre des discours « raides » que les Français sur la pauvreté. Je ne suis pas sûr qu'ils aient raison et je ne les prendrais pas comme modèles. Je préfère le modèle finlandais. Il faut voir comment la Grande-Bretagne traite les chômeurs. Ils les soumettent à des procédures très dures que l'on n'impose pas à nos actifs ! Ils ont une culture et des pratiques différentes des nôtres.

Concernant la pauvreté rurale, les associations la découvrent. Elles ne savent pas comment s'y prendre. Ce sont des personnes très dispersées qui ne se considèrent pas comme pauvres et qui ne s'adressent pas aux structures étatiques ou associatives. La fracture



numérique est un vrai sujet. Demander la Complémentaire santé solidaire devient très difficile sans assistance ! Les travailleurs sociaux passent une grande partie de leur temps à aider les personnes à accéder à leurs droits. Ils passent leur temps à remplir des formulaires pour les gens qui viennent les voir et qui sont incapables de les remplir. C'est un vrai sujet. Avec le numérique, il faut faire attention aux plus fragiles, certains ne sont pas équipés, d'autres n'ont pas les compétences, même chez les jeunes. Aller sur les réseaux sociaux est différent d'aller remplir un formulaire. La fracture numérique ne concerne pas que le monde rural, mais certainement le monde rural !

La mobilité est un problème majeur pour le monde rural. Quand vous vivez à la campagne, il vous faut un véhicule. Il n'existe plus de desserte de petits commerces sur les routes. À cela s'ajoute la question de la solitude des personnes. Je ne peux pas être plus précis car je connais très peu d'associations qui ont réussi dans ce domaine.

**M. Vincent Capo-Canellas** – Qui sont les 8 % qui ont vu leur pouvoir d'achat régresser avant la crise du covid et qui ne reentraient pas dans la revalorisation de la prime d'activité ?

Si l'isolement et la solitude se voient notamment en milieu rural, pendant la crise du covid on les a également observés en milieu urbain. Il faut « aller vers »...

**M. Louis Gallois**. – C'est un terme du mouvement associatif.

**M. Vincent Capo-Canellas**. – L'essentiel aujourd'hui n'est-il pas de mieux utiliser la panoplie d'actions dont on dispose afin de rompre l'isolement ?

**M. Louis Gallois**. – L'isolement existe en ville pour les personnes âgées et les familles monoparentales en chambres d'hôtel. On a vu des problèmes de malnutrition. Pendant le premier confinement, on a vu des mères incapables d'aller acheter le nécessaire pour leur famille. Et comme les bénévoles sont souvent des gens à la retraite, certaines associations comme les Restos du cœur ou le Secours populaire, ont fermé. Puis, ils ont rouvert avec un volume d'activité plus faible. Les grosses structures de distribution d'aide alimentaire n'ont pas fonctionné à plein régime. Il faudrait pouvoir aller chez les gens car beaucoup ne peuvent pas se déplacer. Certaines associations le font comme Les Petits Frères des Pauvres. Cela mérite d'être développé. Dans le cadre de TZC, l'entreprise à but d'emploi de Paris 13<sup>e</sup> fait de la distribution à domicile pendant cette période. Un certain nombre d'antennes se sont mobilisées pour aller au domicile des personnes. C'est le meilleur moyen de rompre l'isolement et d'éviter les difficultés alimentaires.

Je constate que les associations assurent une véritable mission de service public. L'État est incapable de faire cela. Il n'est pas outillé. Les associations devraient être reconnues comme porteuse d'une mission de service public, d'autant qu'un certain nombre d'entre elles ne reçoivent aucune aide. C'est apparu très clairement pendant la période de crise.

Je ne souhaite pas focaliser mon propos sur TZC. Je ne veux pas donner l'impression que c'est la panacée. C'est une des solutions qui sont intéressantes car elle permet d'indiquer de nouvelles directions. Mais ce n'est pas la seule. Cela ne doit pas se faire au détriment de l'insertion par l'activité économique.

Sur le front de l'emploi, le chômage de longue durée avant la crise concernait environ 2,5 millions de personnes. Nous n'avions pas encore assisté à une régression de ce chômage de longue durée malgré l'amélioration de la situation de l'emploi. Il y a toujours un décalage car les entreprises commencent par employer les chômeurs de courte durée. On voyait cependant que les entreprises commençaient à regarder ce vivier. Mais la crise a effacé tout cela. Nous allons voir son impact dans cette situation, dans les prochains mois. Il est probable que le taux de chômage augmente. Dans cette situation, les entreprises embaucheront d'abord, naturellement, les personnes les plus proches de l'emploi. J'ai pratiqué cela en tant que chef d'entreprise ! Je m'attends à ce que le chômage de longue durée progresse dans les mois qui viennent.

La seule solution est l'économie sociale et solidaire (ESS). Elle représente 10 % de l'emploi en France. Elle a toujours créé de l'emploi, même en 2008 et 2009. C'est un ensemble très vaste et diversifié qui va des grandes mutuelles aux structures d'insertion et aux PEC (parcours emploi compétences). La caractéristique commune est que l'on n'a pas les mêmes exigences de productivité car c'est un secteur qui n'est pas exposé à la concurrence internationale, ni les mêmes exigences de rentabilité car il n'y a pas d'actionnaires. Et c'est un secteur pour lequel Bruxelles admet les aides publiques. Ce secteur peut être créateur d'emplois et peut aller chercher les chômeurs de longue durée.

J'avais écrit une tribune dans *Le Monde* en juillet dernier dans laquelle nous demandions de passer de 100 000 à 300 000 PEC. C'est une mouture améliorée des emplois aidés. Les PEC seraient très utiles actuellement en soutien des populations fragiles. Nous avons proposé de passer le nombre des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) de 140 000 en 2019 à 500 000 en 2022. On nous répond que ces structures ne peuvent absorber une telle masse. Il faudrait créer par conséquent des structures en faisant appel aux entreprises de l'économie sociale et solidaire mais aussi de droit commun, dès lors qu'elles ne sont pas majoritaires, afin de ne pas introduire une logique de profit. Je pense qu'un certain nombre d'entreprises sont devenues des partenaires de SIAE. Elles peuvent le faire dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises (RSE),

C'est dans ce cadre que je place TZC. L'expérimentation a plusieurs spécificités qui la rendent intéressante. D'une part, on ne sélectionne pas les personnes que l'on embauche, et d'autre part, les personnes sont mises en situation de travailler. Il faut faire attention à ne pas être dans l'occupationnel ou la sous-activité. Le dernier élément central est la territorialité. L'expérimentation prise en main par les collectivités locales, même si elles sont bien sûr aidées par l'État qui finance une partie des rémunérations. Et tout cela dans le cadre d'un CDI. Je pense que TZC doit fonctionner en partenariat avec les autres solutions, et notamment avec l'insertion par l'activité économique qui va apporter sa capacité de gestion. Certains disent que je me trompe, mais je pense que les publics sont assez proches. À l'inverse, TZC apporte aux structures d'insertion la dimension territoriale. Je me demande s'il ne faudrait pas créer un comité local de l'emploi solidaire afin d'étudier toutes les solutions disponibles. Il faut éviter que chacun ne travaille que dans sa direction. Il faut travailler ensemble. Nous avons actuellement des SIAE qui servent d'appui à des entreprises à but d'emploi. Ces dernières sont adossées à la SIAE pour leurs fonctions support, ressources humaines, finances, et soutenues sur le plan du management. Cette coopération permet à la structure d'insertion de retrouver un ancrage territorial. C'est le constat que j'avais fait dans le cadre de la FAS, le plus grand réseau de l'insertion par l'activité économique : nous étions un peu « hors-sol ». Des apports croisés entre TZC et les structures d'insertion peuvent donc être très utiles.

**Mme Annick Jacquemet.** – Vous avez parlé d'un comité local qui regrouperait l'ensemble des acteurs. Nous avons mis en place dans le Doubs des comités locaux incluant élus locaux, chefs d'entreprises et structures d'insertion. Lors de réunions auxquelles j'ai pu assister, j'ai senti une différence d'appréciation. Les chefs d'entreprise notaient un désintérêt des personnes en insertion. Les directeurs des structures d'insertion prenaient tout de suite leur défense et leur trouvaient des excuses. On sent une incompréhension entre le monde du travail et les structures d'insertion.

Vous nous avez également parlé des jeunes que l'on retrouve dans les centres d'hébergement et qui sont sans formation. Lors d'une audition, la directrice d'ATD Quart monde avait fait le même constat que vous sur le manque de formation de ces jeunes. Quelles seraient les solutions que l'on pourrait apporter ? Est-ce que notre système scolaire n'est pas adapté ? Est-ce que ce sont ces jeunes qui ne s'y adaptent pas ?

Enfin, sur le taux de chômage de longue durée, avec la crise sanitaire, nous avons perdu 800 000 emplois. Quelles seraient les solutions pour recréer de l'emploi dans les territoires ruraux ou éloignés des grandes métropoles, et permettre à ces chômeurs de retrouver le chemin de l'emploi ?

**M. Louis Gallois.** – Je ne suis pas surpris par la situation que vous décrivez dans le Doubs. Il y a une vraie difficulté de dialogue entre les structures d'insertion et les entreprises que nous avons essayé de surmonter dans le cadre de la FAS. Les structures d'insertion sont timides vis-à-vis des entreprises, les animateurs des chantiers d'insertion font un complexe, tandis que les entreprises ont une méfiance vis-à-vis des « produits » des structures d'insertion. Nous avons tenté une expérience, soutenue par l'État et qui est en voie d'extension, dans laquelle nous faisons un pont entre les structures d'insertion et les entreprises. Lorsqu'une entreprise embauche une personne venant d'une structure d'insertion, l'accompagnement ne s'arrête pas. On forme l'animateur de la structure d'insertion à suivre le salarié dans l'entreprise et à aider le chef d'entreprise à installer ces nouveaux salariés. Cet accompagnement dure six mois. Il améliore nettement le taux de réussite de l'intégration dans l'entreprise. Il faut cet accompagnement du chef d'entreprise et de la personne. Si le salarié ne vient plus, c'est à la structure d'insertion d'aller voir ce qu'il se passe.

Quand j'étais chez PSA, des directeurs d'usines m'avaient dit, notamment dans le Nord, avoir décidé d'embaucher des personnes au RSA. Cela a souvent été un échec. On ne peut pas passer d'un stade à l'autre sans franchir des étapes indispensables, comme réapprendre la discipline, arriver à l'heure et réapprendre la vie collective dans le travail. C'est un processus progressif. C'est pourquoi je pense qu'il faut un accompagnement dans l'entreprise.

Je pense que les jeunes dépourvus de formation ne peuvent être formés devant une table. Ils doivent être mis dans une situation d'emploi où ils conçoivent la formation comme un appui à la tâche qui leur est confiée. Les écoles de production sont une réussite car les jeunes décrocheurs sont mis en situation de travail et c'est à partir de ce travail que l'on reprend l'effort de formation. Le Gouvernement fait un effort considérable avec la garantie jeunes. C'est un bon dispositif qui met l'accent sur l'accompagnement. Il faut associer, soit formation et accompagnement, soit formation et travail. C'est encore mieux si on a les trois réunis.

Concernant les territoires ruraux, c'est difficile, notamment à cause du problème de la mobilité. Les solutions ne peuvent être que personnalisées, et il faut des structures qui

puissent faire un travail de dentellière. Il faut regarder chaque cas et voir comment on peut résoudre les difficultés, qui n'ont jamais une cause unique.

**Mme Frédérique Puissat, rapporteur.** – Je partage tout à fait votre analyse et je souhaiterais quelques précisions. Le chômage commençait à se résorber et le nombre de postes que l'on n'arrivait pas à pourvoir était évalué à 350 000 avant la crise. L'intérim était aussi à un niveau élevé. On allait par conséquent commencer à puiser dans le vivier des chômeurs de longue durée. L'idée que vous évoquez est qu'avec la crise économique, l'emploi en intérim et en contrats courts est aujourd'hui bousculé. Pour les chômeurs de longue durée, vous suggérez que l'on peut préparer un vivier pour le temps où l'activité reprendra au travers de l'ESS. L'idée est intéressante. Ne faut-il pas cadrer les choses dans le temps ? La dette publique est considérable et les emplois de l'ESS sont subventionnés par l'État. Ne peut-on renforcer ce pôle jusqu'à atteindre un certain objectif de retour à l'emploi, par secteur ou par filière ? Nous recevrons tout à l'heure les acteurs de l'ESS. Leur capacité de montée en puissance est aujourd'hui très relative. Pourrions-nous leur proposer de s'adosser à des entreprises privées ou à des mutuelles qui pourraient les aider dans cette montée en puissance ?

Vous avez également parlé de fédérer les structures de l'insertion par l'activité économique, que pensez-vous du service public de l'insertion par l'emploi (SPIE) qui est en train de se développer ?

Enfin, les contrats courts représentent un vrai enjeu. Ce sont de vraies trappes à précarité et à pauvreté. Le gouvernement met en place un bonus-malus. Quel est votre regard sur les solutions à apporter sur ces contrats courts, et ne devraient-elles pas couvrir un champ plus large que les sept secteurs proposés par le gouvernement dans le cadre de la réforme de l'assurance chômage ?

**Mme Cathy Apourceau-Poly.** – Je partage bien évidemment bon nombre de vos propos, notamment sur la pauvreté et la précarité. Je souhaiterais avoir un jour un débat avec vous sur l'industrie. Je suis dans le Pas-de-Calais, un département très industriel où de nombreuses grosses entreprises industrielles sont actuellement fermées. Ce sont par conséquent de nombreux emplois qui disparaissent, source de précarité et de pauvreté. Que pensez-vous de la réforme de l'assurance chômage qui va être mise en place par le gouvernement pour laquelle 850 000 chômeurs vont perdre des indemnités ? Faut-il faire porter l'effort sur les plus riches ? Vous avez parlé d'un impôt de solidarité « spécial covid ». Pouvez-vous préciser votre position ?

**M. Louis Gallois.** – Madame Puissat, le vivier dont vous parliez est un sas, un lieu de passage vers l'emploi de droit commun. À TZC nous avons admis que cette période pouvait être différente selon les personnes. Il faudrait aussi appliquer ce principe aux SIAE pour lesquels nous avons proposé de créer des CDI de mission, c'est-à-dire des contrats qui s'arrêteraient au moment où la personne retrouve un emploi, le bénéficiaire, n'ayant pas la possibilité de refuser un emploi jugé raisonnable en termes de qualification, de rémunération et d'éloignement du domicile. On voit bien ce que le CDI apporte aux gens, une diminution du stress et la possibilité d'ajuster leur période à leurs caractéristiques propres. Je ne suis pas contre l'idée que, si le marché de l'emploi s'améliore de façon considérable, on réduise le nombre de PEC ou le nombre de places en insertion. C'est une appréciation de caractère politique qui ne relève pas de mon domaine mais plutôt du vôtre ! Toutefois, il ne faut pas commencer à réduire le nombre de places avant de constater une amélioration de la situation

de l'emploi. Si les chômeurs de longue durée retrouvent leur chance sur le marché du travail, on peut concevoir un ajustement sur les emplois aidés.

Le SPIE est une bonne chose. Le service public de l'emploi, ne peut pas faire convenablement son travail avec les chômeurs de longue durée. On n'est pas dans une pathologie qui ne concerne que l'emploi : il y a d'autres dimensions. C'est un travail de dentellière que n'a pas le temps de faire Pôle Emploi. Je caricature un peu la situation. Mais l'idée d'un service public qui s'adresse à des populations très éloignées de l'emploi me semblait plutôt une bonne mesure. Toutefois, je ne connais pas actuellement la consistance du SPIE et ne peux donc pas encore porter de jugement.

Sur l'adossement aux entreprises, si les structures de l'ESS ne peuvent monter en régime suffisamment vite, il faut demander aux entreprises de les aider. Encore une fois, il ne s'agit pas de pervertir l'ESS en y mettant des logiques entrepreneuriales. Il s'agit d'un partenariat qui doit se faire dans le cadre de la politique de RSE des entreprises.

Sur les contrats courts, je partage l'avis de ceux qui considèrent que le bonus-malus s'applique à un nombre de secteurs trop limité. Je suis favorable à un dispositif plus large, même si je reconnais que cela pose de réelles difficultés pour certains métiers et notamment l'hôtellerie.

Je ne vais pas aborder les questions industrielles, qui mériteraient une longue discussion. Nous étions sur une courbe en amélioration fin 2019. Quelles vont être les conséquences de la crise actuelle ? Le gouvernement a mis en œuvre des mesures qui ont permis de passer l'année 2020 mais les véritables échéances sont en 2021 et 2022.

J'ai un jugement assez négatif sur la réforme de l'assurance chômage, en particulier sur la modification de la durée de cotisation et le calcul des allocations. Cela porte sur les populations les plus fragiles sur le plan de l'emploi. Par contre, je n'ai pas trouvé scandaleux l'effort demandé aux cadres. Pour les personnes en grande précarité vis-à-vis de l'emploi, l'intermittence mis à part, la part revenant à ces gens était trop forte. Je trouve que ce n'est pas à eux de payer le prix de leur précarité.

Je suis parti d'un constat sur l'impôt de solidarité. La situation des 20 % les plus pauvres s'est dégradée. Leur taux d'endettement s'est accru. En revanche, les 20 % les plus aisés, dont je fais partie, ont vu leur épargne augmenter de plus de 70 milliards d'euros en 2020. Non pas qu'ils se soient enrichis, mais comme ils n'ont pas eu l'occasion de consommer, ils ont accumulé cet épargne. Leur situation tranche avec celle des 20 % les moins riches. Je ne trouve pas anormal de demander, dans une situation aussi exceptionnelle avec des populations en très grande difficulté, que l'on relève les tranches supérieures de l'impôt sur le revenu. Je n'ai pas voulu m'attaquer aux impôts sur les successions, auxquels on ne peut pas y toucher en France ! J'ai même proposé d'affecter la somme directement collectée au soutien des personnes en grande fragilité et notamment au financement d'une garantie jeunes plus longue ou à l'extension du RSA, dans des conditions à définir aux 18-25 ans.

Je pense que le pays a besoin de manifestations de solidarité dans cette période. Il ne s'agit pas de pénaliser des gens dont la situation ne s'est pas dégradée en 2020, mais de les inviter à répondre à un appel à contribution en faveur de ceux qui connaissent d'extrêmes difficultés.

**Mme Annie Le Houerou, présidente.** – Je vous remercie pour cet échange.

*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.*

**Outils d'insertion dans l'emploi - Audition de Mme Coline Derrey-Favre, chargée de mission à la Fédération des acteurs de la solidarité, MM. Laurent Pinet, Président du réseau Coorace, réseau national de l'économie sociale et solidaire et Emmanuel Stephant, président de Chantier école (le compte rendu sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

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

**Les APL comme instrument de lutte contre la paupérisation - Audition de MM. François Adam, directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages du ministère de la transition écologique et Pierre Madec, économiste à l'OFCE (le compte rendu sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 18 h 20.*

## MISSION D'INFORMATION RELATIVE AUX CONDITIONS DE LA VIE ÉTUDIANTE EN FRANCE

**Jeudi 18 mars 2021**

- Présidence de M. Pierre Ouzoulias, président -

*La réunion est ouverte à 11 heures.*

**Audition de M. Alain Bui, président de la commission « Vie étudiante et vie de campus » à la Conférence des présidents d'université (CPU), Mme Laurence Canteri et M. Raphaël Costambeys-Kempczynski, coordinateurs du réseau des vice-présidents « Vie universitaire, vie de campus et vie étudiante » de la CPU**

**M. Pierre Ouzoulias, président.** – Madame, messieurs, notre mission a trois objectifs : faire le point sur la crise actuelle, comprendre ce qu'elle remet en question dans l'organisation du monde universitaire et de la vie étudiante, et analyser les problèmes systémiques auxquels est confrontée la vie étudiante, ces trois volets étant étroitement liés. Nous souhaitons saisir l'opportunité de la récente médiatisation des problèmes rencontrés par les étudiants pour mener une réflexion avec l'ensemble des acteurs. À la commission de la culture, nous avons déjà travaillé avec la CPU lors du premier confinement, nos échanges ayant nourri les rapports de mes collègues Stéphane Piednoir et Laure Darcos, rapporteurs de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication pour l'enseignement supérieur et la recherche.

Monsieur Bui, vous êtes président de la commission « Vie étudiante et vie de campus » de la Conférence des présidents d'université (CPU), institution dont nous fêtons le demi-siècle cette année, fondée au moment de la rénovation de l'université telle que l'avait conçue Edgar Faure. Vous êtes par ailleurs président de l'université Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines.

Mme Laurence Canteri et M. Raphaël Costambeys-Kempczynski, vous êtes tous deux coordinateurs du réseau des vice-présidents « Vie universitaire, vie de campus et vie étudiante » de la CPU, et respectivement vice-présidente du Conseil de la vie universitaire à l'Université de Lorraine et délégué général de l'Alliance Sorbonne Paris Cité. Vous êtes accompagnés par M. Kévin Neuville, que nous connaissons bien puisqu'il assure avec beaucoup d'efficacité l'interface entre la CPU et les parlementaires.

Je rappelle que la commission « Vie étudiante et vie de campus » de la CPU est compétente pour étudier les conditions matérielles qui concourent à la réussite académique et l'épanouissement personnel de l'étudiant en tant que citoyen – accompagnement social, santé, logement, restauration, engagement sportif, associatif et participation à la démocratie universitaire. Il s'agit d'une précision importante.

Cette mission participe de la création d'une communauté universitaire liée par le même sentiment d'appartenance, de fierté et, aurais-je presque envie d'ajouter, de liberté.

La commission traite également des conditions d'accueil de publics spécifiques, en particulier les étudiants en situation de handicap, mais aussi les étudiants sportifs, engagés, salariés, étrangers, etc.

Session parlementaire 2020 / 2021 –CR n° 22 –Semaine du 29 mars au  
4 avril 2021

Après l'intervention du rapporteur, Laurent Lafon, vous aurez la parole, puis les collègues qui le souhaitent vous poseront des questions.

**M. Laurent Lafon, rapporteur.** – Madame, messieurs, nous sommes très heureux de vous accueillir. C'est toujours un plaisir d'échanger avec la CPU. Vous intervenez en outre directement dans le champ de notre mission, qui porte sur la vie étudiante. Nous souhaitons entendre votre analyse de la vie étudiante avant la crise de la façon dont celle-ci a pu amplifier voire affecter certains aspects, mais aussi faire le point sur la situation un an après le premier confinement, notamment du point de vue des étudiants.

Nous voudrions également savoir quel regard vous portez par rapport aux réponses qui ont été apportées : ont-elles fonctionné ou non ? Quels enseignements peut-on en tirer, qu'il s'agisse des réponses du Gouvernement ou des universités, dont on a peut-être moins parlé, parce qu'elles sont, par définition, nombreuses et diffuses ? Chacune des universités a essayé, avec ses moyens et compte tenu de la situation, d'apporter des réponses. Il est important que vous puissiez d'ores et déjà nous faire part des enseignements que vous avez pu en tirer, même si nous manquons encore de recul.

La coordination des acteurs, dans leur diversité - universités, centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous), services de santé universitaire (SSU), associations, etc. - a-t-elle opéré ?

Quelles peuvent être les conclusions de cette épreuve et quelle vision pouvons-nous avoir de l'université de demain ? Nous avons lu la récente interview de Mme Canteri et de M. Costambeys-Kempczynski au media spécialisé AEF. Ils sur ce qui, demain, attirera les étudiants dans un campus, dès lors qu'on leur a appris, pendant des mois, à s'en passer ? Comment les universités vont-elles concevoir à nouveau la vie en communauté ? Quelles sont les prestations qui pourraient être développées pour rendre l'université attractive, compte tenu des nouveaux modes d'enseignement ?

**M. Alain Bui, président de la commission « Vie universitaire, vie de campus et vie étudiante » à la Conférence des présidents d'Université (CPU).** - Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je vous remercie chaleureusement, au nom des présidents et directeurs d'établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche que représente la CPU, pour votre invitation à intervenir devant vous aujourd'hui dans le cadre de la mission d'information sénatoriale sur les conditions de la vie étudiante.

Les questions relatives aux conditions de vie et d'études des étudiants ne datent pas du printemps 2020.

La précarité étudiante est un sujet dont la communauté des universités et des établissements d'enseignement supérieur s'est emparée depuis longtemps et pour laquelle nous nous mobilisons, tant nous sommes conscients que celle-ci affecte la réussite de nos étudiants et hypothèque leur futur.

Les étudiants connaissaient déjà des conditions de vie dégradées avant la crise de la Covid-19 : ils étaient touchés par la précarité matérielle, par des problèmes de santé physique et mentale, et arrivaient parfois difficilement à concilier études et emploi.



La survenue de la crise, au printemps 2020, a joué comme un catalyseur des difficultés déjà rencontrées par les étudiants. En mettant un coup d'arrêt à l'emploi des étudiants, la question des ressources financières s'est faite encore plus prégnante.

La précarité s'est accrue immédiatement, entraînant avec elle d'importants besoins en matière de paiement des loyers ou d'aides alimentaires : ce qui s'est révélé au cours de la crise, c'est la forte aggravation de la précarité matérielle des étudiants qui, pour certains, ne pouvaient subvenir à leurs besoins de base. La demande d'aides sociales a ainsi été multipliée en moyenne par 2,5 pendant le confinement du printemps 2020.

En parallèle, la mise en place parfois massive des enseignements à distance a rendu l'équipement informatique et les connexions nécessaires. Ce besoin préexistait bien sûr à la crise, mais les bibliothèques universitaires ou les salles informatiques pouvaient le satisfaire.

Nous avons constaté que l'équipement des foyers s'était par ailleurs très rapidement montré insuffisant : lors du premier confinement, parents, enfants et étudiants, tous ont eu simultanément besoin d'un équipement individuel. L'ordinateur familial s'est alors révélé insuffisant face à ces nouveaux besoins.

Des aides financières nécessaires pour soutenir les étudiants et répondre à ces difficultés ont été déployées : aides alimentaires, aides à la vie quotidienne, aides à l'équipement numérique. Les universités, les Crous et parfois les acteurs locaux se sont mobilisés. J'y reviendrai. Mais, à côté de ces difficultés matérielles, d'autres difficultés ont considérablement affecté notre jeunesse et nos étudiants. Je veux parler ici bien sûr de leur santé, tant physique que mentale.

L'isolement est malheureusement le maître mot qui résume l'année 2020 pour notre jeunesse. Comme pour toute notre société, soudain, la vie sociale des étudiants s'est arrêtée. Les interactions sociales, essentielles et d'autant plus nécessaires à cette période de la vie, ont été considérablement ralenties, pour ne pas dire suspendues. Il n'y a plus eu d'interactions entre les étudiants et leurs camarades.

La fermeture des universités, au printemps 2020, a stoppé net la vie de campus. Les associations qui animent la vie étudiante et la vie de campus ont été fortement affectées. Le triptyque formation, vie sociale et vie familiale s'est souvent concentré dans quelques mètres carrés, au travers d'un écran d'ordinateur.

Cela n'a pas été sans conséquence. La santé mentale ou psychique de nos étudiants s'est dégradée, comme en témoignent les nombreux appels reçus par les centres et associations de soutien aux étudiants. Aujourd'hui, cela fait un an que nos étudiants ne peuvent accéder aux lieux nécessaires à leur développement et à leur épanouissement. Ils sont certes présents, au compte-gouttes, au sein de nos établissements, mais ne disposent plus de tiers lieux où se réunir pour échanger et être ensemble.

Lassés, isolés, inquiets, stigmatisés souvent, en grandes difficultés psychologiques pour certains, les étudiants réagissent soit par une forme de résignation, soit par une colère que nous devons entendre. Tous ont été touchés par la crise, plus ou moins fortement selon leur environnement social, familial et leur niveau d'études.

Parmi eux, les plus affectés se sont retrouvés face à des difficultés liées à la perte de leur emploi étudiant ou à la non-réalisation de leur stage, qu'il soit rémunéré ou non, isolés physiquement et affectivement, loin de leur famille et, souvent, dans des logements exigus. Pour les primo-arrivants dans le supérieur, le basculement dans la vie d'adulte et d'étudiant s'est opéré dans des conditions considérablement dégradées. Je ne peux dresser ici une liste exhaustive, mais j'ajoute que les étudiants en fin de cycle, particulièrement inquiets, s'interrogent sur leur insertion professionnelle en temps de crise.

Face à ce constat et à la violence de la situation, la mobilisation de l'État, des universités, des acteurs locaux, des Crous a été immédiate. De nombreuses mesures ont été prises pour accompagner les étudiants dans les différents aspects de leur vie – formation, vie universitaire, santé, social. En première ligne, les universités ont agi sur ces quatre volets, étendant ainsi leur champ d'action pour venir en aide aux étudiants. Elles ont été l'opérateur privilégié de l'État aux côtés des Crous pour le déploiement des mesures gouvernementales.

Plusieurs vagues de mesures ont été déployées : des mesures d'urgence d'abord, prises en charge par les universités sur la base des crédits de la contribution vie étudiante et de campus (CVEC) - lesquels sont répartis par les Crous au bénéfice de tous les étudiants -, d'abord à destination des étudiants en difficulté.

Ces mesures destinées à l'équipement numérique et aux aides sociales ont permis d'amortir le premier choc de la crise et d'absorber une partie des difficultés liées aux pertes d'emploi. Il convient toutefois de rappeler ici que la réaction rapide des universités *via* la distribution des aides financières d'urgence a pu s'opérer grâce à la CVEC dont disposaient les universités.

Or celle-ci, créée par la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (ORE), est destinée à l'origine à la dynamisation de la vie de campus. Il s'agit en effet d'une fiscalité affectée, perçue par les universités, payée par les étudiants en début d'année et dont la fonction est avant tout de financer la vie associative, culturelle, sportive, la santé et, pour une petite part, – à laquelle nous tenons – un fond social pour les étudiants. Les crédits mobilisés par les universités pour venir en aide aux étudiants ne sont donc pas issus de fonds publics mobilisés spécifiquement pour la crise.

Dans un second temps, à la rentrée 2020 et début 2021, à la suite des premières mesures mises en place par les universités, de nouvelles initiatives gouvernementales sont venues renforcer les aides sociales des Crous et les possibilités d'emploi des étudiants au sein des universités : repas à un euro dans les Crous pour les boursiers, puis pour l'ensemble des étudiants, embauche de tuteurs pour les primo-arrivants, financée par des crédits ministériels – mais sur une base de rémunération inférieure au SMIC et à ce qui est pratiqué par les universités, ce qui peut poser certains problèmes.

Pour la santé, le déploiement de la campagne de tests sur les sites universitaires, la possibilité de recrutement de psychologues supplémentaires au sein des services de santé universitaires (SSU) et la création, toute récente, d'un parcours de soins dédié à la santé mentale à travers le « chèque psy », répondent en partie aux difficultés rencontrées par les étudiants. Ces aides se sont donc ajoutées aux dispositifs mis en place par les universités dès le printemps 2020.

Évidemment, ces mesures ont considérablement aidé les étudiants en difficulté, et la mobilisation de l'État a permis de réduire l'impact de la crise. Avec un an de recul, je salue

ici la mobilisation générale des acteurs de terrain au contact des étudiants et l'accompagnement de la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP) du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.

Les acteurs publics locaux – communautés d'agglomération, départements et régions – se sont mobilisés pour venir en aide aux étudiants, comme en témoignent différents exemples.

Nous avons su travailler ensemble dans l'urgence même si, avec le recul, nous sommes aujourd'hui capables d'identifier des marges de progression possibles. Je pense ici à la coordination des acteurs et au périmètre de chacun.

Au premier rang, je l'ai dit, les universités ont étendu leur champ d'action, notamment dans le domaine social, qui ne relève en théorie pas de leurs compétences. Une véritable coordination nationale en termes de logement, d'emploi ou d'aides sociales pour les étudiants pourrait être bénéfique en termes d'efficacité des dispositifs.

Par ailleurs, permettez-moi de souligner l'urgence d'une hausse pérenne du soutien aux SSU, dont les moyens et le fonctionnement sont très hétérogènes selon les universités. Cette hausse s'avère essentielle pour les années à venir, car les SSU sont les premiers interlocuteurs des étudiants pour répondre à leurs problèmes de santé physique et mentale.

Les mesures gouvernementales et la mobilisation des acteurs ont répondu à l'urgence. Toutefois, elles n'ont pas répondu aux difficultés majeures et structurelles que connaissent les étudiants et les universités. Je veux parler ici, d'une part, de la présence, nécessaire, vitale des étudiants au sein des établissements, d'autre part, des notions de responsabilité, de compétences et d'autonomie des universités.

Depuis un an, les universités ont coordonné et mis en œuvre les mesures décidées par le Gouvernement, mais ont été dépossédées de leurs responsabilités et de leur autonomie. Elles ont subi, au gré des discussions entre ministères, les décisions et circulaires relatives à la présence des étudiants sur les campus. Pourtant, malgré quelques images malheureuses diffusées dans certains médias, les universités ont, depuis le début de la crise, su s'adapter, créer des protocoles sanitaires rigoureux, repenser les enseignements, mobiliser leurs équipes administratives et enseignantes, qui n'ont pas compté ni leur temps ni leur énergie pour assurer leur fonction première : former notre jeunesse.

Dans leur immense majorité, les étudiants et les personnels des universités se sont montrés responsables et exemplaires dans le respect des protocoles sanitaires. Les étudiants ont aussi subi, sans disposer d'aucune visibilité, les hésitations à répétition – certains parlent d'atermolements – au sein des universités, que l'on a fermées alors qu'on laissait d'autres lieux ouverts. On les a rouvertes à 50 % à la rentrée, puis fermées à nouveau, avant de laisser les étudiants revenir en travaux pratiques, d'admettre ceux de première année, etc.

Les étudiants ont fait de leur mieux pour s'adapter à cette situation. Les équipes pédagogiques sont parvenues à conserver le lien avec la plupart d'entre eux, mais nous avons aussi malheureusement perdu le contact avec certains.

On constate donc, depuis maintenant un an, trop d'incertitudes, une absence de visibilité, de perspectives et donc d'espoir et de motivation pour notre jeunesse, même si l'on peut comprendre la complexité des décisions. Un an après, avec le recul dont nous disposons, il nous apparaît nécessaire de redonner de l'autonomie aux universités dans la gestion de la crise.

Les universités sont, par définition, des acteurs de terrain qui sont les plus à même de gérer localement, selon leurs spécificités propres, l'organisation et l'adaptation des enseignements et de la vie universitaire dans le contexte actuel.

Les mesures gouvernementales prises depuis le début de la crise sont en effet apparues trop souvent générales et uniformes, ou peu adaptées aux réalités locales et aux spécificités de chaque établissement.

La vie universitaire doit rapidement reprendre pour nos étudiants. Aujourd'hui, la perspective doit être celle d'un retour progressif des étudiants sur les campus pour les apprentissages, mais aussi pour le redémarrage de la vie étudiante et de la vie sociale des étudiants. Cela suppose de faire confiance aux universités et à leurs étudiants, car ce sont eux qui sont à l'origine de la vie de campus.

Il nous faudra donc rapidement aider les associations étudiantes, sinistrées par la crise, à se relever, les accompagner financièrement, encourager l'engagement associatif et aider à rétablir le lien entre les étudiants et les associations.

Dans cette perspective, la CPU va lancer elle aussi très prochainement une grande consultation sur la vie étudiante, qui nous permettra d'envisager, avec l'ensemble des acteurs impliqués, des perspectives d'évolution pour la vie étudiante de demain.

Je tiens également à rappeler que les universités n'ont jamais été et ne sont pas des lieux de transmission du virus. Elles ont d'ailleurs prouvé, à l'automne 2020, qu'un nombre important d'étudiants – 50 % – pouvait être accueilli en présentiel sans que cela entraîne une diffusion du virus.

Aujourd'hui encore, toutes les universités mettent en place des protocoles sanitaires stricts pour assurer la présence des 20 % d'étudiants que nous sommes autorisés à accueillir.

Je tiens donc à exprimer notre incompréhension face à la différence de traitement entre les établissements d'enseignement supérieur, les BTS et les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE), alors que tous ces étudiants font partie d'une même classe d'âge et sont exposés aux mêmes risques.

Nous souhaitons aujourd'hui vivement accueillir davantage d'étudiants en présentiel, car c'est l'une des seules réponses valables au mal-être et aux difficultés rencontrées par les étudiants, que j'ai évoquées au début de mon propos. Pour cela les universités ont besoin de moyens et d'une véritable écoute. Il est temps de considérer les universités, leurs personnels et les étudiants comme des interlocuteurs responsables et autonomes et de leur faire confiance.

Je vous remercie de votre attention.

**M. Laurent Lafon, rapporteur.** – Je voudrais revenir sur votre demande d'autonomie. Concrètement, si vous aviez pu disposer de plus de liberté, dans quel domaine auriez-vous agi en priorité ?

**M. Alain Bui.** – Les universités ont, dès le début de la crise, pris des mesures en matière de santé – recrutement de psychologues, renforcement des SSU -, de matériel informatique et d'aides d'urgence.

Il existe de petites universités, de grandes universités, certaines implantées dans des villes, quelques-unes au sein de territoires plus étendus. D'autres comptent un ou deux gros campus, voire plusieurs répartis sur le territoire. La gestion et l'accueil des étudiants ne peuvent donc se faire de manière uniforme.

L'enjeu est de faire confiance aux universités : l'une, de par sa structure, peut estimer être en mesure d'accueillir 60 ou 70 % des étudiants dans le respect des règles sanitaires ; une autre peut évaluer le seuil à ne pas dépasser à 30 % de sa capacité. Les universités savent être au plus proche du terrain et adapter leur jauge. Les instituts universitaires de technologique (IUT), quant à eux, peuvent être considérés comme les lycées.

**Mme Laure Darcos.** – Depuis le début de la crise, les élus locaux et les collectivités ont été au plus près des habitants pour fournir des masques et des tests. Aujourd'hui, la campagne de vaccination passe aussi par eux. Or les universités ne sont pas isolées au milieu de nulle part. À aucun moment, vous ne parlez de l'aide apportée par les communes aux campus et aux étudiants.

Les communes ont les moyens d'aider les étudiants en leur proposant des animations ou en leur offrant des paniers alimentaires. Tout cela se fait déjà en bonne intelligence ; j'en veux pour preuve les initiatives prises par le maire de Verrières-le-Buisson. Qu'en pensez-vous ? J'ai, pour ma part, écrit à la ministre et au rectorat pour ouvrir des tiers lieux dans les communes afin de proposer aux étudiants des endroits où travailler en attendant la réouverture des universités – salles de classe, etc. Les associations n'ayant plus la possibilité de se réunir, il existe de ce fait beaucoup de locaux disponibles dans les communes. C'est assez simple à mettre en place. Quel est votre sentiment sur ce point ?

Par ailleurs, les jeunes sont en passe de devenir les premiers à être contaminés par le variant anglais et à saturer les réanimations. Pourquoi ne leur propose-t-on pas les tests salivaires que l'on pratique dans le primaire et dans le secondaire ? Dans mon entourage familial, j'ai le témoignage d'étudiants qui, lorsqu'ils se font tester, le font en toute responsabilité, tout comme leurs camarades, et qui déclarent ne pas apprendre du tout de la même façon en présentiel et en visioconférence. C'est très inquiétant pour la suite, car la situation que l'on connaît depuis un an va compromettre le niveau de cette génération.

**M. Stéphane Piednoir.** – Je suis d'accord avec le tableau de la situation qui a été dressé il y a quelques instants. Je pense néanmoins qu'il convient que notre mission fasse la distinction entre ce qui relève de la crise actuelle, dont on espère pouvoir sortir rapidement, et les difficultés plus structurelles que connaissent les étudiants.

Même si je considère que la crise sanitaire va forcément souligner un certain nombre de phénomènes, il faudra être clairvoyant au sujet des dispositions qui doivent s'appliquer hors crise sanitaire.

J'entends ce que vous avez dit au sujet de l'autonomie des universités, et je m'étonne qu'il n'y ait pas eu d'échanges entre le ministère et les représentants des universités pour évaluer leurs capacités d'accueil. Comme vous l'avez dit, les campus sont très différents les uns des autres, même au sein d'un même département. Peut-être aurait-il fallu définir un taux d'occupation par campus, même si cela aurait pu créer des disparités entre étudiants – et l'on sait que ceux-ci sont très attachés à un traitement équitable d'une ville à l'autre ?

Quant au parallèle avec les classes préparatoires, auxquelles je suis très attaché, je le trouve un peu étrange, car il n'y existe pas de campus de 250 ou 300 places. L'enseignement dispensé dans les classes préparatoires a lieu dans les lycées. Je ne dis pas que maintenir 36 élèves dans des classes de 30 mètres carrés est pertinent, mais c'est la volonté du ministre pour le secondaire. Ceci s'applique donc aux classes préparatoires et souligne l'absence d'autonomie des établissements secondaires.

Par ailleurs, la crise sanitaire, vous l'avez dit, a permis l'utilisation très rapide de la CVEC. Cela signifie *a contrario* que son fléchage n'était pas extrêmement clair et son périmètre pas totalement défini. La preuve en est qu'on a pu la mobiliser pour des actions au demeurant fort utiles durant cette crise. Doit-on l'affecter à des besoins urgents ou à des animations récurrentes et pérennes sur les campus ?

Le ministère a par ailleurs déployé un volant de 2 600 étudiants tuteurs, dont les conditions de rémunération peuvent poser problème, ainsi que vous en avez fait état.

Des psychologues ont également été recrutés dans les universités. Ce besoin a-t-il été clairement exprimé par les étudiants, autant que vous puissiez le savoir ? Dans quel intervalle de temps cette mesure peut-elle être mise en œuvre ? Le vivier de professionnels existe-t-il ? Ce mouvement est-il en cours ?

**Mme Laurence Canteri, co-coordinatrice du réseau des vice-présidents « Vie universitaire, vie de campus et vie étudiante » de la CPU, vice-présidente du Conseil de la vie universitaire de l'Université de Lorraine.** Je m'associe bien entendu à l'introduction d'Alain Bui, et je me permets d'insister sur la territorialisation du problème. En effet, on a tendance à penser que les étudiants vivent tous dans les grandes villes et logent dans des résidences universitaires, alors que la population est extrêmement hétérogène. Il faut essayer de maintenir l'équité dans l'accès aux services. C'est encore plus prégnant en temps de crise.

Je rappelle par ailleurs que la CVEC n'est pas constituée que d'argent nouveau. Trois ressources lui ont été transférées, l'ancienne cotisation pour la santé de 5,10 euros que payaient l'ensemble des étudiants, y compris les boursiers, la part sociale du Fonds de solidarité et de développement des initiatives étudiantes (FSDIE), d'un montant de 16 euros et, en fonction des universités, les cotisations pour le sport et la culture, dont les montants étaient fixés par chaque université.

Nous avons en effet rapidement mobilisé cette contribution, mais il ne faut pas croire que les universités n'avaient pas de projet pour son utilisation. Conformément aux textes réglementaires, nous avons mis en place des commissions dans lesquelles nous réfléchissons à la programmation de l'utilisation de la CVEC. Celle-ci est votée tous les ans par les conseils d'administration. Cela passe par toute une série de commissions et de conseils, dans lesquels siègent les acteurs de la vie étudiante et des étudiants. Il a donc été possible de la mobiliser rapidement, mais cela s'est évidemment fait au détriment des autres projets.

Certes, la vie associative étant à l'arrêt, nous avons pu faire des économies, mais nous devons aussi réaliser des provisions pour des projets d'ampleur lorsque la vie étudiante va reprendre.

**M. Alain Bui.** – Vous avez entièrement raison, madame Darcos : je n'ai peut-être pas assez insisté, étant moi-même dans une université ancrée dans son territoire, sur le rôle des villes, des communautés urbaines, des départements et des régions, qui a été fondamental durant la crise. Les universités travaillent main dans la main avec les acteurs du territoire – et c'est indispensable.

Autonomie ne signifie toutefois pas autarcie. Je vais illustrer mon propos par deux exemples. Le département des Yvelines vient de mettre en place une action destinée à payer l'euro supplémentaire pour les repas du Crous. Dans notre université multi-sites, où les associations étudiantes ont mis en place une épicerie solidaire (Agoraé), le département nous a aidés à créer une Agoraé mobile, en mettant à notre disposition un bus pour nous déplacer et distribuer de l'aide alimentaire sur l'ensemble du territoire. Il existe beaucoup d'autres exemples de ce type.

Quant à la vaccination, le sujet nous intéresse évidemment, et les universités sont disponibles pour accueillir des centres de vaccination pour les étudiants et les enseignants.

Concernant les tests salivaires, je crois savoir qu'ils sont en cours. Des demandes sont faites, mais le processus prend du temps.

S'agissant des tiers lieux, comme celui de Verrières-le-Buisson, ils sont extrêmement importants. Tout local qui peut accueillir des étudiants afin qu'ils puissent se réunir dans le respect des consignes sanitaires constitue une offre bienvenue et extrêmement utile pour les étudiants.

**M. Raphaël Costambeys-Kempczynski, co-coordonateur du réseau des vice-présidents « Vie universitaire, vie de campus et vie étudiante » de la CPU, délégué général de l'Alliance Sorbonne Paris Cité.** – Je veux insister sur les tiers lieux. Même si le tableau que nous dressons ce matin apparaît sombre, il est sans doute important d'essayer d'identifier les opportunités qui peuvent se dégager avec la crise.

Reconnaître aujourd'hui que l'université est aussi une actrice citoyenne sur son territoire, qu'elle travaille en coordination avec les structures locales et les élus, représente un enjeu extrêmement important. Il faut consolider un certain nombre d'actions afin de pouvoir avancer. La question des tiers lieux en fait partie.

Cet écosystème est fondamental et touche à la question de la modulation de la réponse à apporter, territoire par territoire – d'où la question de l'autonomie. Il n'y a pas, comme l'a rappelé Mme Canteri, un profil unique d'étudiant, comme il n'y a pas un profil unique universitaire.

S'agissant de la CVEC, dans un contexte de crise, il semble logique qu'elle soit mobilisée pour financer un certain nombre d'actions, y compris en matière d'aide sociale, destinées aux étudiants les plus dans le besoin. Toutefois, il faudrait éviter que cette gestion de crise ne se pérennise. La CVEC a été mise en place pour essayer de transformer la vie étudiante dans nos établissements et non pour régler les crises.

Comment construire la vie de campus de demain ? Cela passera aussi par le pouvoir de transformation qu'apportent les moyens de la CVEC. Ce sera à chaque université de voir comment utiliser ces fonds comme levier afin de faire progresser la question de la vie étudiante de manière structurelle

Nous avons pu identifier à quel point les questions de vie étudiante sont liées à celles de la vie académique des étudiants. Nous avons jusqu'alors séparé les questions de logement, de restauration et d'aides sociales de celles de l'individualisation des parcours et des formations en tant que telles. Cette crise souligne à quel point nous ne pouvons plus cloisonner ces différents aspects. La vie étudiante est fortement et intimement liée aux études, à la formation et à la vie académique.

Ceux qui me connaissent savent que je fais depuis plus d'une décennie la promotion de ce qu'on appelle les politiques d'expérience étudiante, qui créent des points d'articulation entre la vie étudiante et la formation des étudiants.

En Île-de-France, avant la crise, un peu plus d'un étudiant sur cinq habitait à plus d'une heure de son lieu de formation. Or nous savons que la distance géographique favorise l'éloignement des camarades de classe, des amis, des activités péri- et extra-universitaires, pousse à l'isolement et entraîne une baisse d'assiduité, d'épanouissement et donc de réussite académique. Toutes ces problématiques sont liées.

Pendant la crise sanitaire, nous avons vu à quel point les questions de fracture ou de précarité numérique sont également un point d'articulation entre la vie étudiante et la formation académique. On considérait jusqu'à présent qu'équiper les étudiants d'un ordinateur et d'une connexion internet relevait de la vie étudiante quotidienne. Aujourd'hui, nous savons que c'est un point d'accès à la formation et aux études.

Ayant identifié la problématique des équipements, nous devons aujourd'hui travailler la question des usages. Nous présumons que la jeunesse connaît mieux les outils numériques que les enseignants du supérieur. C'est peut-être vrai dans certains domaines, mais on voit bien qu'un travail d'accompagnement est aujourd'hui nécessaire concernant les usages liés à la logique d'apprentissage et de professionnalisation.

Si l'on peut espérer que les choses se normalisent, nous savons qu'il n'y aura pas de retour en arrière. Le développement du numérique, par exemple, pour aider et accompagner les étudiants dans leur vie universitaire, devra être préservé et nous devons bâtir sur cet acquis.

J'insiste vraiment sur le fait que nous ne pouvons plus séparer vie étudiante et vie académique.

**M. Pierre Ouzoulias, président.** – C'est un point qui mériterait sans doute que nous lui consacrons une matinée entière. On sent en effet que la problématique est bien plus vaste et complexe que ce que vous avez pu nous présenter ce matin de façon extrêmement synthétique.

**M. Christian Redon-Sarrazy.** – J'aurais souhaité vous interroger sur vos relations avec les Crous, qui ont été en première ligne pour mettre en œuvre le tarif du repas en restaurant universitaire à un euro et d'autres actions de soutien aux étudiants sur les campus.



Si les Crous interviennent aussi sur le plan de l'accompagnement social des étudiants, mon expérience professionnelle m'a conduit ces dernières années à constater qu'ils étaient parfois en retrait et que leur disponibilité à ce niveau était moindre.

Au-delà de leur fonction de restauration et d'accompagnement social des étudiants, comment jugez-vous l'intervention des Crous ? Celle-ci a-t-elle été homogène sur le territoire national ? J'ai le sentiment que cela dépend assez directement des équipes de direction, qui peuvent avoir des moyens et des niveaux d'engagement différents. Pour avoir évalué, *via* différentes instances ministérielles, un certain nombre d'établissements, en particulier des IUT, je pense à des sites délocalisés, distants du site central.

**Mme Marie Mercier.** – Je félicite les intervenants pour la qualité de leurs propos, qui nous décrivent une situation des étudiants que nous percevons comme n'étant guère heureuse, alors que c'est la période de la vie où l'on devrait engranger ses meilleurs souvenirs.

Il est vrai que la crise sanitaire a mis en évidence les failles d'un système. Je pense qu'elle montrera aussi de formidables capacités d'adaptation, à la fois des étudiants, mais aussi des professeurs. Vous avez évoqué l'équipement informatique des étudiants, qui souvent n'est pas à la hauteur, mais savez-vous si les enseignants ont eu eux aussi des difficultés dans ce domaine ? Leur équipement était-il parfaitement adapté à la nouvelle mission qu'ils devaient remplir ?

**Mme Céline Boulay-Espéronnier.** – Mes questions portaient sur la contribution étudiante. Vous y avez en grande partie répondu en vous adressant aux collègues qui ont abordé ce point avant moi. La CVEC doit être plus précise, plus pérenne et plus structurelle. Nous y veillerons.

**Mme Laurence Canteri.** – Peut-être faut-il rester prudent s'agissant d'un fléchage plus précis de la CVEC. Il existe déjà des montants planchers, en particulier dans le domaine de la santé des étudiants, mais de nombreux établissements ont des pratiques hétérogènes. Dans mon établissement, nous essayons de mettre l'accent sur les sites distants. Avant la crise, nous avons, par exemple, renforcé le temps infirmier. Bien sûr, nous rencontrons, comme tout le monde, des difficultés à trouver des médecins, mais nous y sommes parvenus pour des sites distants des métropoles.

Nous avons également développé le sport afin de redonner vie à des campus plus petits et plus éloignés, en essayant d'apporter un vrai niveau de service aux étudiants. À trop vouloir flécher, on risque de créer beaucoup de cases et de générer des contraintes pour les établissements.

S'agissant des Crous, les relations ne sont pas toutes identiques au niveau national, mais la crise fait qu'il existe aujourd'hui beaucoup plus d'articulations avec les établissements. C'est une excellente chose.

Plus les relations étaient proches avant la crise, plus il a été facile de basculer dans un fonctionnement d'urgence et d'aider au mieux les étudiants. Cependant, comme Alain Bui le disait tout à l'heure, nous avons une marge de progression : il faut renforcer les relations. Aujourd'hui, le repas à un euro n'est pas accessible à tous les étudiants, et cela crée une différence. Pourquoi ? Tout simplement parce qu'il n'y a pas des points Crous partout. Peut-être faut-il les accompagner. Nous y travaillons afin de créer des points où les étudiants

pourraient avoir accès à ces repas. Je ne connais pas le tarif du repas à la rentrée 2021 mais, quel qu'il soit, il faut que les étudiants puissent y avoir accès. Ce n'est pas toujours le cas sur les petits sites, même s'il faut souligner l'effort d'adaptation des Crous en matière de restauration.

**M. Laurent Lafon, rapporteur.** – Vous avez évoqué le décrochage. Nous avons le sentiment qu'il existe toujours une certaine opacité sur ce sujet et une vraie difficulté pour obtenir des chiffres.

Sans être provocant, n'y a-t-il pas là un sujet tabou ? Parler du décrochage, c'est reconnaître une forme d'échec. Quelle est la réalité de ce phénomène cette année ? Il semble que les chiffres ne soient pas très différents par rapport aux années précédentes et que la période actuelle n'ait pas entraîné de décrochage particulier. Qu'en est-il exactement ? N'y aurait-il pas intérêt, si l'on veut être efficace en termes de politiques publiques, à être plus transparent sur les chiffres ? Je pense en particulier aux premières années.

Le lien entre les conditions de la vie étudiante et la réussite académique pose pour les étudiants les plus fragiles la question du suivi individuel et de l'accompagnement. Qui, selon vous, peut s'en charger ?

N'est-ce pas trop demander à un enseignant de se préoccuper, en plus de ses tâches académiques, de tout ce qui fait la vie étudiante – ressources, logement, etc. ? S'il n'en a pas la charge, quelles actions faudrait-il renforcer, éventuellement en partenariat avec les territoires, pour répondre à ces problèmes ?

**M. Alain Bui.** – La CPU s'est saisie de la question du décrochage et a lancé une enquête auprès de ses membres. Nous avons reçu une trentaine de réponses. Le président de la CPU fait en ce moment même une conférence de presse pour présenter les taux de réussite, les retours sur site, le décrochage, etc.

Si nous voulons une analyse claire et fine de la situation et de ses impacts, il faut jouer la transparence. Les échecs font partie de la vie, et il faut les prendre en compte. Il n'existe aucune volonté de laisser croire que tout va bien. Nous vous transmettrons ces résultats dès que possible.

S'agissant de l'équipement informatique, les universités se sont massivement équipées sur le plan numérique pour ce qui est de la visioconférence, du comodal, de l'hybridation. Nous allons essayer de chiffrer la part d'investissement des universités. Dans la mienne, plusieurs centaines de milliers d'euros ont été consacrées à l'équipement individuel des enseignants et des personnels administratifs qui ont été amenés à travailler à distance. Ils n'étaient pas équipés. Les universités ont donc dû y remédier. Un appel à projets sur l'hybridation a également été lancé par notre ministère de tutelle. Il a permis de s'équiper et de former les enseignants en ce sens.

**M. Raphaël Costambeys-Kempczynski.** – J'ai eu la chance de diriger le centre d'enseignement à distance de la Sorbonne Nouvelle, il y a maintenant presque quinze ans, au moment du tournant opéré en matière de numérique, et de participer à la démarche d'accompagnement des enseignants et des enseignants-chercheurs dans l'appropriation de ces outils.

J'ai même eu la chance, à cette occasion, d'animer et de produire un *podcast* sur l'*e-learning*. Nous nous demandons avec certains collègues, dans le contexte de la crise, si nous ne devrions pas faire revivre ce podcast. Nous avons écouté les anciennes émissions qui datent de 2007-2008 et avons été frappés de voir à quel point les questions que l'on évoquait à l'époque restent d'actualité.

Le contexte de crise a joué un rôle de catalyseur et a permis de réfléchir à la problématique de l'équipement, de l'outillage et de l'environnement numérique nécessaires pour les enseignants et les enseignants-chercheurs par rapport à leur mission de formation. Car enseigner avec les outils numériques change fondamentalement la nature de l'enseignement.

Dans une logique de crise, nous ne sommes pas, par définition, dans un environnement serein. On emploie ces outils numériques, mais on a tendance à garder sa manière d'enseigner, comme si on était encore dans une salle de classe.

Cette évolution demande donc un certain accompagnement. Les universités sont depuis quelques années dans une démarche d'innovation pédagogique et d'accompagnement des enseignants et des enseignants-chercheurs. Nous mettons en place des formations pour les nouveaux maîtres de conférences stagiaires dans ce domaine. C'est un point qu'il faut renforcer sur le long terme.

Je n'ai pas évoqué la question des psychologues. Or c'est notre devoir d'insister, comme le président Bui l'a fait dans son propos liminaire, sur la question de la santé mentale étudiante. C'est un sujet sans doute trop long à traiter dans le temps qui nous est imparti ce matin, mais nous savons que c'est durant les premières années de la construction identitaire du jeune adulte que se manifestent le plus grand nombre de problématiques liées à la santé mentale. C'était le cas avant la crise sanitaire, et cela s'est accentué pendant celle-ci.

Nous sommes aujourd'hui tous conscients des difficultés. La santé mentale peut varier, tout comme la santé physique. On peut avoir affaire à des problématiques plus ou moins importantes. Elles ne nécessitent d'ailleurs pas systématiquement un accompagnement médicalisé. Si j'en parle, c'est parce que nous venons d'évoquer la question des enseignants et des enseignants-chercheurs, qui restent le point de contact principal entre un étudiant et son institution.

La possibilité de témoigner ou d'identifier une variation psychologique chez un étudiant ne s'invente pas : elle s'accompagne. C'est sans doute très difficile pour nos collègues d'être face à des étudiants en grande difficulté, de pouvoir identifier les problématiques qui se manifestent d'une part, de savoir les gérer d'autre part, d'orienter les étudiants vers les services appropriés si nécessaire, de savoir comment entamer la démarche d'accompagnement et d'orientation. Il ne faut pas oublier la place des enseignants et des enseignants-chercheurs dans le contexte actuel.

À la rentrée 2021, aucun étudiant, sur les trois années de licence, n'aura connu une vie universitaire qu'on pourrait qualifier de normale. Ces étudiants s'interrogent aujourd'hui sur le sens des enseignements et la valeur de leur diplôme.

Les étudiants en master, surtout ceux de master 2, commencent ce mois-ci à entamer leur stage de fin d'études et se posent des questions à propos de leur stage et de leur insertion professionnelle. Les doctorants, surtout non contractuels, se retrouvent en grande

difficulté financière pour achever leur cursus. Certains travaux de recherche sont potentiellement en souffrance.

Avant la crise sanitaire, sur le plan national, 47 % des étudiants avaient une activité rémunérée, d'où l'importance de pouvoir accéder à ces emplois.

L'individuation des parcours, dans un contexte de massification de l'enseignement supérieur, est un sujet vaste et complexe. Nous n'avons pas évoqué les associations étudiantes, qui sont des acteurs extrêmement importants de l'animation des campus et qui peuvent aussi créer un lien entre le campus et le territoire, le campus et la localité, le campus et la commune, voire des activités d'entrepreneuriat étudiant.

Ces activités, fortement articulées avec la formation étudiante, étaient auparavant qualifiées de péri-universitaires ; elles sont aujourd'hui considérées comme des vecteurs de professionnalisation, d'épanouissement et de réussite. Elles permettent aussi aux étudiants de tracer un parcours plus individualisé, au sein d'une population étudiante de plus en plus nombreuse.

**Mme Monique de Marco.** – Lors de la visite de la ministre pour la reprise en présentiel à l'université de Bordeaux, les étudiants, dont c'était le premier cours en présentiel, ne connaissaient personne. Ils nous ont indiqué qu'ils étaient prêts à décrocher, ce manque de lien étant pour eux un handicap. La motivation leur faisait défaut.

Avez-vous connaissance d'initiatives destinées à éviter le décrochage ? La question est vaste, mais le phénomène est inquiétant, surtout pour les premières années.

**Mme Sonia de La Provôté.** – La vie culturelle fait d'une manière générale cruellement défaut dans la période que nous traversons. Avez-vous connaissance d'initiatives pour maintenir une vie culturelle, dont on sait qu'elle est essentielle pour tout le monde et encore plus pour les étudiants, car elle est source d'échanges et de créativité ?

Avez-vous eu connaissance, parmi les professeurs, de problèmes d'utilisation du matériel informatique durant les cours à distance ? Des disciplines ou des filières ont-elles été identifiées comme plus problématiques à cet égard ? Avez-vous pu en tirer un bilan ?

Vous avez par ailleurs évoqué la question des primo-arrivants et de leurs grandes difficultés. En tirez-vous des conséquences pour mettre en œuvre un lien plus fort entre la fin du lycée et l'université ?

Je ne saurais terminer sans évoquer la question des étudiants en santé qui sont concernés par la mise en œuvre de la réforme de ces études, dans des conditions très difficiles, et pour lesquels on a d'ores et déjà identifié de grandes difficultés. Disposez-vous d'éléments concernant cette filière ?

**M. Pierre Ouzoulias, président.** – Ne pourrait-on mieux identifier, dans le contrat pluriannuel d'établissement qui lie une université à l'État, ce qui relève de la vie étudiante ? Ne serait-il pas utile d'y introduire des clauses permettant de lier ce contrat aux collectivités ? Cette relation contractuelle entre l'État et l'université ne permet en effet pas de répondre aujourd'hui à la totalité de la problématique.

**Mme Laurence Canteri.** – Des schémas directeurs de la vie étudiante sont adossés aux contrats pluriannuels d'établissements. On les appelle schémas directeurs ou

schémas d'amélioration de la qualité de vie étudiante. Ils sont également portés par les établissements, les sites, voire les communes.

Il faut les faire vivre et en tirer le bilan afin de progresser. On doit reconnaître que la CVEC a contribué à conférer des moyens à ces schémas.

Pour ce qui est de la vie culturelle, du sport et du bien-être, les établissements ont rivalisé d'initiatives. La plupart d'entre elles sont malheureusement en ligne, ce qui veut dire que l'étudiant, après sa journée de cours en distanciel, doit se connecter à nouveau. Je précise que certains sites utilisés par les *gamers* ont été détournés, comme le logiciel *Discord* ou autres.

Sur ces sites, on trouve du sport en ligne, des conseils pour utiliser le matériel urbain et pratiquer en extérieur lorsqu'on est confiné. Il y a également des concerts en ligne, etc.

Dans mon établissement, les associations utilisent *Discord* afin de garder le lien avec les étudiants. Nous avons ouvert son usage à l'ensemble des étudiants. Tous ne s'en servent pas, mais des étudiants « relais-santé » organisent des animations en ligne sur le thème de l'alimentation, sujet dont on n'a pas parlé. Conserver une alimentation équilibrée quand on ne va pas très bien et qu'on est isolé n'est pas toujours facile.

Les services sont prêts à rouvrir par petits groupes, en respectant les protocoles sanitaires, afin de redonner un petit peu de vie à nos campus.

Je me permets de délivrer ici un dernier message. Nous avons équipé nos étudiants et nos enseignants, nous avons fait des prêts et donné des ordinateurs. Nous avons envoyé, surtout lors du premier confinement, des clés 4G aux étudiants pour qu'ils puissent suivre leurs cours, mais tout cela ne peut fonctionner que si nous disposons d'un réseau. Or le premier confinement a mis en évidence le problème des zones blanches, qui existent encore. Cela ne dépend pas des établissements, mais nous avons été démunis quand des étudiants nous appelaient et nous expliquaient qu'ils se trouvaient confinés dans une zone blanche. Nous n'avions d'autre solution que de leur envoyer les cours par La Poste.

**M. Alain Bui.** – La crise a été un révélateur de la précarité étudiante, mais elle a aussi permis de mettre en lumière l'importance de la vie de campus et de la vie étudiante.

Pour éviter le décrochage, le limiter, pour soulager la santé mentale de nos étudiants et optimiser leur réussite, il faut accueillir les étudiants au sein de nos universités.

Nous avons pu démontrer que les universités sont en capacité de le faire en respectant les protocoles sanitaires. Ce ne sont pas des lieux de contamination.

La vie culturelle est évidemment limitée actuellement. Des actions virtuelles sont menées mais, dès lors que les musées et les expositions sont fermés, c'est un peu difficile.

Quant à votre question sur les contrats pluriannuels, je la prends plus comme une proposition. Nous reviendrons vers vous après la consultation de la CPU que nous allons organiser.

Je voudrais terminer par une note positive concernant l'implication des étudiants et des associations. Il faut les aider, car nous sommes sur des cycles courts. Or les étudiants ne

se connaissent plus et nous risquons d'assister à un non-renouvellement de l'engagement étudiant dans les associations d'aide, comme les épiceries solidaires. Ce sont les étudiants qui sont au cœur de la vie étudiante et de la vie de campus.

Tous les étudiants se sont fortement impliqués, au plus fort de la crise, pour aider nos concitoyens. Il faut leur rendre hommage pour l'ensemble de leurs actions.

*La réunion est close à 12 h 30.*

**Jeudi 25 mars 2021**

- Présidence de M. Pierre Ouzoulias, président -

*La réunion est ouverte à 11 heures.*

**Santé des étudiants – Audition de MM. Laurent Gerbaud, président de l'Association des directeurs des services de santé universitaire, Christophe Tzourio, professeur d'épidémiologie, directeur du centre Inserm U 1219 (Bordeaux), investigateur principal de l'étude *i-Share*, Vincent Beaugrand, directeur général de la Fondation Santé des étudiants de France, Pierre-Edouard Magnan, président du Réseau national des mutuelles étudiantes de proximité (EmeVia), et Abdoulaye Diarra, président de La mutuelle des étudiants (LMDE)**

**M. Pierre Ouzoulias, président.** – Les deux tables rondes d'aujourd'hui sont dédiées à la santé des étudiants. Ce sujet, qui sera abordé ce matin dans une perspective globale, a suscité un intérêt très fort.

Je précise que cette audition fait l'objet d'un enregistrement vidéo, qui sera disponible sur le site du Sénat.

Je rappelle que le Sénat a mis en place cette mission d'information, dont Laurent Lafon est le rapporteur, à l'initiative du groupe Union centriste. Les objectifs sont triples : dresser un état des lieux des conséquences de la crise sanitaire, qui se poursuit, sur les conditions de vie des étudiants ; réfléchir aux moyens de faire face à une crise future, en adaptant éventuellement des mesures qui ont montré leur efficacité ; enfin, parvenir à une compréhension systémique des difficultés de la prise en charge des étudiants par les acteurs publics ou privés.

Nous avons déjà entendu, dans le cadre des travaux de cette mission, de nombreux intervenants institutionnels, à commencer par la Commission Vie étudiante de la Conférence des présidents d'université (CPU), le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (Cnous), l'Observatoire national de la vie étudiante (OVE) et des associations étudiantes qui nous ont remonté un certain nombre de témoignages ayant montré la pertinence de la problématique d'aujourd'hui.

Nous recevons ce matin : M. Laurent Gerbaud, président de l'Association des directeurs des services de santé universitaire, qui ont été très sollicités depuis le début de la crise ; M. Christophe Tzourio, professeur d'épidémiologie et de santé publique à l'université de Bordeaux, principal investigateur de l'étude *i-Share*, destinée à étudier la santé d'une importante cohorte d'étudiants, notamment les déterminants précoces des maladies courantes qui surviennent plus tard dans la vie ; M. Vincent Beaugrand, directeur général de la Fondation Santé des étudiants de France, structure fondée en 1923 qui propose aux étudiants différents lieux d'accueil et d'accompagnement, dont les services sont extrêmement sollicités et continueront à l'être en raison du caractère chronique et des suites parfois très graves de la covid-19 ; M. Pierre-Edouard Magnan, président d'EmeVia, réseau qui rassemble onze mutuelles étudiantes ; enfin, M. Abdoulaye Diarra, président de La Mutuelle des étudiants (LMDE).

EmeVia et LMDE procèdent chaque année depuis 1999 à une enquête sur l'état de santé des étudiants. Ces données nous intéressent particulièrement.

Cette réunion est organisée en deux séquences : la première portera sur le bilan de l'état de santé des étudiants tel qu'il résulte des interventions de terrain ; au cours d'un second tour de table, vous serez invités à commenter les effets de la crise sanitaire sur la santé des étudiants et à formuler des préconisations afin d'en tirer des enseignements pour l'avenir.

**M. Laurent Lafon, rapporteur.** – Nous attendons beaucoup de cette table ronde, car la problématique de la santé a particulièrement émergé ces derniers mois avec la crise sanitaire. Nous avons besoin de bien cerner l'état de santé des étudiants et les éventuels phénomènes discriminants au sein des catégories très diverses d'étudiants, puis d'identifier les difficultés plus spécifiques aux étudiants. Nous avons aussi besoin de savoir si les organisations mises en place sont efficaces et si des améliorations peuvent y être apportées. Quel est votre point de vue sur les services de santé universitaire, dont le rôle est central au sein des établissements, et sur les passerelles visant à orienter les étudiants vers la médecine de ville ou la médecine hospitalière ? Enfin, la disparition du régime de sécurité sociale des étudiants est intervenue en 2019. Quels en sont les effets, positifs ou négatifs, pour l'organisation des services de santé, et, surtout, pour la couverture sociale des étudiants ?

**M. Laurent Gerbaud, président de l'Association des directeurs des services de santé universitaire.** – Compte tenu du délai qui m'est imparti, je laisserai à Christophe Tzourio le soin d'exposer le constat épidémiologique à partir de l'étude *i-Share* et des enquêtes des mutuelles étudiantes. J'axerai mon propos sur la description du paysage des services de santé universitaire.

Premièrement, quels que soient les indicateurs, un quart, un tiers, voire la moitié des étudiants ont affirmé ne pas aller bien. Leur situation est certes meilleure que celle des apprentis ou des jeunes travailleurs, mais ils sont nombreux à connaître d'importantes difficultés liées à une fragilisation sociale et à la précarité étudiante. Le problème dure depuis longtemps, et la crise l'a simplement amplifié.

Deuxièmement, le périmètre des services de santé universitaire, en termes de moyens et de locaux, est inchangé depuis une quarantaine d'années, tandis que le nombre d'étudiants a augmenté. Ces services sont extrêmement sous-dotés, ne répondent pas à toutes les catégories d'étudiants et leurs actions présentent une grande hétérogénéité. Je réunirai tous ces chiffres dans un rapport écrit, mais une enquête publiée le 6 octobre 2020 par le ministère de l'enseignement supérieur et la Conférence des présidents d'université décrit les facteurs, historiques et matériels comme l'instabilité des postes de médecins-directeurs, qui sont à l'origine de cette situation.

Les services de santé universitaire sont avant tout conçus pour les étudiants d'université, qui représentent environ 60 % de l'ensemble des étudiants inscrits en formation post-baccalauréat. Les ingénieurs et élèves des grandes écoles ou qui relèvent du ministère de l'agriculture ou de la culture peuvent avoir accès à un service de santé universitaire si une convention a été conclue avec un pôle régional d'enseignement supérieur ou un établissement public expérimental d'enseignement supérieur. Ils peuvent parfois bénéficier de services en interne, ou alors être totalement dépourvus de toute offre de soins spécifique. Le même problème se pose pour les étudiants en BTS, qui ne relèvent pas obligatoirement de la santé scolaire et sont dépendants des éventuelles conventions conclues avec les universités.



Troisièmement, les antennes universitaires comptant peu d'étudiants ne disposent pas toujours d'un service de santé universitaire, qui se limite alors à la présence d'une infirmière à temps partiel.

Selon le rapport de l'Observatoire national de la vie étudiante, sur les 60 % d'étudiants à l'université, seulement 27 % fréquenteront un service de santé universitaire. Cela doit être mis en parallèle avec le fait que les services de santé universitaire se trouvent actuellement totalement débordés du 10 septembre à la fin du mois d'avril. L'offre est évidemment insuffisante, mais il n'est aucunement question que ces services détiennent le monopole de la santé des étudiants. À supposer que l'offre en médecine soit suffisante – c'est toujours là où elle est défaillante que les services de santé universitaire ne parviennent pas à se développer –, elle est alors confrontée à un travail considérable pour intégrer des étudiants souffrant de maladies chroniques, d'affections psychologiques ou d'un handicap. On constate d'ailleurs une forte augmentation, au cours des dix dernières années, du nombre d'étudiants handicapés, grâce à l'amélioration de l'éducation inclusive.

Je prendrai l'exemple de la santé mentale. D'autres offres, les bureaux d'aide psychologique universitaire (BAPU), sont venues compléter les services de santé universitaire. Ils y sont parfois intégrés, comme à Toulon ou à Clermont-Ferrand et bientôt à Lyon, mais leurs moyens n'ont pas été beaucoup renforcés depuis la fin des années 1960, avec une réduction du nombre de lits ou de la capacité d'ouverture des centres médico-psychologiques et des maisons des adolescents. Les réseaux sont de plus en plus saturés.

Concernant les étudiants étrangers primo-arrivants, nous avons subi de plein fouet les conséquences de l'adoption de la loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France, qui a supprimé l'obligation de visite médicale pour ces étudiants. Outre le rattrapage de vaccins, cette visite favorisait l'entrée rapide dans notre système de santé et d'assurance sociale. Nous avons dû gérer en urgence des demandes de couverture maladie universelle (CMU), d'aide à la complémentaire santé (ACS), jusqu'à la saturation des assistantes sociales des SSU ou des Crous.

Les services de santé universitaire se sont fortement adaptés au moment de la crise. Lors du premier confinement, ils ont tous maintenu leur activité, avec 89 % de l'activité en téléconsultation. Ils ont ensuite augmenté leur offre de soins de psychologues qui est passée à 156 % lorsqu'ils ne se sont pas heurtés à des refus liés à la maîtrise de la masse salariale, à des salaires trop faibles, ou encore à des manques de locaux. Mais dans certains cas, la présence du malade est indispensable, même en psychologie.

Les services de santé se sont donc beaucoup impliqués pour le traçage des étudiants. Ils ont développé un partenariat étroit avec les Crous pour qu'ils soient logés dans de bonnes conditions et ont participé au portage de repas, notamment aux étudiants handicapés, lors de la fermeture des restaurants universitaires.

Pour autant, la situation ne permet pas de répondre à tous les besoins, tant s'en faut. Les réseaux de prise en charge ambulatoire sont eux-mêmes saturés, et les étudiants, qui se trouvent souvent loin de chez eux durant de nombreux mois, connaissent des difficultés pour trouver un nouveau médecin traitant.

Pour conclure, la mise en place des 80 équivalents temps plein (ETP) de psychologues a souffert du décalage entre le temps administratif et le temps clinique. Quant à

l'obtention du « chèque d'accompagnement psychologique », elle a été entravée, car les numéros des psychologues dans le répertoire Adeli sont faux à 40 % !

**M. Christophe Tzourio, professeur d'épidémiologie, directeur du centre Inserm U 1219 (Bordeaux), investigateur principal de l'étude *i-Share*.** – Je vous remercie de votre invitation à laquelle je regrette de ne pas avoir pu me rendre en présentiel. Je vous enverrai à l'issue de la table ronde les réponses écrites au questionnaire que vous m'avez adressé.

Quel est l'état de santé des étudiants ? On n'en sait rien, et cette première constatation sans nuances est déroutante pour un épidémiologiste comme moi. C'est la raison pour laquelle nous avons obtenu un financement au titre des programmes d'investissement d'avenir à l'issue d'un processus de sélection internationale très rigoureux. Lors d'une cérémonie au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche organisée autour des projets « Cohortes » qui avaient été retenus – une dizaine –, la ministre Valérie Pécresse s'est réjouie de pouvoir « enfin » connaître l'état de santé des étudiants ! Il est vrai que des enquêtes sont réalisées par les mutuelles ou par l'Observatoire de la vie étudiante ; néanmoins, les taux de participation sont souvent faibles, ce qui biaise les renseignements recueillis. *I-Share* n'échappe pas à la règle, avec un taux de participation de 30 %. Pour pouvoir donner des chiffres qui ne soient pas trop éloignés de la réalité, nous procédons, comme d'autres institutions, à un redressement d'échantillonnage.

Nous sommes tous victimes de l'idée bien ancrée selon laquelle, à vingt ans, on n'a pas de problèmes de santé. On a la vie devant soi... Ce n'est pas exact, car à cet âge, les problèmes de santé mentale sont très fréquents et évoluent dans le temps. Nos jeunes sont soumis à de très fortes pressions qui aboutissent à des troubles du sommeil, du stress ou, pour certains, des symptômes dépressifs. C'est aussi, avec l'éloignement du cocon familial, le début des addictions, qui servent parfois au lâcher-prise : *binge drinking*, consommation de cannabis ou de benzodiazépines – 20 % des étudiants en consomment régulièrement, ce qui explique en partie la surconsommation de ces produits dans la population française par rapport au reste du monde. C'est à cet âge qu'apparaissent les maladies psychiatriques, indépendamment du mal-être psychique, qui est courant. Le suicide est la deuxième cause de mortalité chez les jeunes, après les accidents de la circulation. Mais c'est aussi à cet âge que se mettent en place de nouvelles représentations sur le capital santé et le bien-être. Cette période est donc une occasion formidable pour la prévention et la promotion de la santé. Près de 20 % des étudiants affirment qu'ils sont en mauvaise santé, alors que la majorité d'entre eux n'ont pas de réel problème physique.

Étant également directeur scientifique du service de santé universitaire (SSU) à Bordeaux, je confirme la fragilité des SSU, avec une trop grande hétérogénéité et des services de prévention uniquement, qui ne proposent pas de soins.

La prévention est, bien sûr, un sujet important, surtout à un âge aussi décisif pour la promotion des comportements de santé. Elle permet de diminuer de façon considérable le recours aux soins. Les SSU sont des lieux intéressants pour cela, ils symbolisent la santé au niveau des campus. Les étudiants peuvent s'y rendre, avoir accès à des soins ou des certificats, et un dialogue peut s'instaurer avec le personnel sur les questions de promotion de la santé et de prévention.

**M. Vincent Beaugrand, directeur général de la Fondation santé des étudiants de France.** – La Fondation santé des étudiants de France a été créée en 1923 pour permettre à

de jeunes étudiants de suivre leurs études quand ils étaient atteints de tuberculose. Naturellement, de nos jours l'offre a radicalement changé. Aujourd'hui, nous avons 13 établissements de santé, auxquels s'ajoutent 13 structures ambulatoires, prenant en charge les adolescents et les jeunes adultes. Nous intervenons en complément des acteurs universitaires et sanitaires.

L'offre de soins à l'attention des étudiants apparaît complexe, peu lisible et atomisée. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce constat. Certains facteurs sont liés aux jeunes eux-mêmes, avec une méconnaissance globale des problématiques de santé et, par exemple, comme dans une part importante de la population, une attitude de déni et une stigmatisation des soins psychiques. On observe également chez les jeunes une méconnaissance des structures de soins, et l'on retrouve des freins classiques liés à la question du coût, induisant des renoncements aux soins importants.

Il existe aussi des facteurs liés à l'offre, comme en témoignent le décalage entre les besoins et les moyens dans les SSU, ainsi que des difficultés rencontrées par les jeunes pour trouver un médecin traitant.

La sectorisation de la psychiatrie ne correspond pas aux besoins des étudiants, notamment quand le lieu de leur faculté diffère de leur domicile. Les structures intersectorielles comme les nôtres, qui interviennent dans la prise en charge de la santé mentale, sont saturées.

La « pair-aidance » est un outil très puissant, qui lui aussi nécessite des moyens ; il faut recruter des étudiants relais et ensuite les former, les accompagner, les superviser.

Je déplore le manque de lisibilité, l'isolement de certaines structures, ainsi que le lien compliqué entre deux mondes séparés – le monde universitaire et celui du soin. À l'enjeu du parcours de santé, important pour tous des Français, s'ajoute chez les étudiants le passage de l'enfance à l'âge adulte, avec des segmentations dans les prises en charge.

Tout cela rend l'accès aux soins difficile et inégalitaire. Le facteur social compte beaucoup, comme toujours lorsqu'il est question de santé, et plus particulièrement dans le cas des étudiants, touchés par une précarité importante. Cela provoque des retards de diagnostic, des chronicisations de pathologies pourtant évitables, des plongées dans les addictions, des risques suicidaires.

Investir en direction des jeunes, c'est la garantie d'un retour massif sur investissement pour notre système de santé. En intervenant tôt, on peut « changer le sillon ». Un problème de santé non traité peut avoir des conséquences graves, et la question de l'investissement à ces moments de la vie me paraît décisive.

**M. Pierre-Édouard Magnan, président du Réseau national des mutuelles étudiantes de proximité (EmeVia).** – La plupart des étudiants ne se perçoivent pas comme étant en mauvaise santé. Mais cela ne veut pas dire qu'ils ne connaissent pas de problèmes sanitaires et, si l'on ne traite pas ces problèmes à temps, surtout à un âge aussi crucial, les conséquences peuvent être lourdes et s'inscrire dans la durée.

La prévention et l'éducation à la santé sont des points essentiels. Dans ce domaine, la notion d'investissement est très importante. Je m'associe à tout ce qui a pu être dit concernant la santé mentale. Autre sujet important, lié lui aussi à la santé mentale : la

question de la nutrition et des comportements alimentaires, avec beaucoup d'étudiants qui sautent des repas ou s'alimentent mal, en raison de problèmes psychiques ou à cause de la précarité.

J'alerte également sur le niveau de renoncement aux soins. D'après nos études, un tiers des étudiants déclarent renoncer à des soins. Au-delà des raisons économiques, la problématique de l'accessibilité et le manque d'information sont des facteurs importants. La situation se dégrade dans certains domaines ; en gynécologie, par exemple, plus d'un tiers des étudiantes ne consultent jamais.

Pour compléter sur un point qui concerne le secteur mutualiste, le reversement des étudiants dans le régime général a eu des conséquences négatives. Cela a provoqué une chute du taux de couverture complémentaire des étudiants – de 85 % à 65 % selon nos enquêtes –, avec des impacts dans l'accès aux soins. Cela a rendu plus délicate une partie des actions de prévention menée par nous – les mutuelles étudiantes – dans les universités et les lycées, et entraîné la disparition d'un interlocuteur dédié pour les étudiants.

**M. Abdoulaye Diarra, président de La mutuelle des étudiants (LMDE).** – La LMDE assure des étudiants et mène de nombreuses actions de santé ; nous avons été, par exemple, la première mutuelle à rembourser les protections périodiques des étudiantes.

La perception de la santé des étudiants est biaisée, car on la compare à des standards valables pour des personnes de 60 ou 70 ans. On ne tient pas compte des problématiques spécifiques liées au temps des études. Ce qui ressort beaucoup en ce moment, c'est le stress à l'approche des examens, après avoir suivi des cours à distance pendant six mois.

Nous avons des acteurs spécialisés et, avec la fin du régime étudiant de sécurité sociale, ces acteurs ont été écartés des établissements universitaires. Ils n'ont pas été remplacés dans l'accompagnement des étudiants. Désormais, les questions de santé passent à la trappe et, à la fin des années d'études, on observe une hausse de la consommation de santé, liée à un rattrapage de plusieurs années de non-recours aux soins.

Les problématiques de santé sont très différentes au sein de la population étudiante. Je souhaite évoquer le cas de l'étudiant « primo-entrant », qui a changé de ville et n'a eu, depuis six mois, aucun contact social. On a souvent une vision très parcellaire de la santé, alors que celle-ci concerne le bien-être à la fois physique, mental et social.

Nous sommes aujourd'hui confrontés à une problématique particulière, avec des étudiants en master qui ont validé leur année, sont amenés à poursuivre leurs études pour ne pas se retrouver au chômage et se trouvent en situation de détresse. Beaucoup de ces étudiants, qui subissent une forte pression sociale, font la queue devant les banques alimentaires.

**M. Pierre Ouzoulias, président.** – Je vous propose que notre temps d'échanges intervienne à l'issue du second tour de table. Je redonne donc la parole à nos intervenants, en leur demandant de nous éclairer sur la situation actuelle telle qu'ils l'éprouvent sur le terrain.

**M. Laurent Gerbaud.** – On ne bâtit pas sa maison sur du sable. Il faut vraiment se poser la question du non-investissement dans les SSU et les services Université-handicap. Ces services ont poussé leur adaptabilité au maximum, ils ne peuvent pas aller plus loin. La

reconstruction des SSU doit se faire en lien avec l'ensemble des acteurs concernés par la santé des étudiants, c'est-à-dire les mutuelles étudiantes, mais aussi tous ceux qui contribuent à la sociabilité des universités, en incluant le sport et la culture.

Il faut avoir une vraie politique de santé des étudiants, en tenant compte de l'évolution des pratiques et des moyens. On a besoin de mieux connaître les pratiques et de développer massivement le dispositif des étudiants « relais-santé » qui doit être coordonné en fonction des objectifs de prévention.

**M. Christophe Tzourio.** – La crise a des effets considérables sur la santé mentale des jeunes adultes. À cet âge, en pleine construction du cerveau social, il est essentiel d'être en contact avec ses pairs. Il y a une grande cruauté à leur interdire de se rencontrer. Le problème, en tout cas, n'a pas été appréhendé.

Un autre problème important concerne les ressources financières. Selon l'étude *i-Share*, 40 % des étudiants exercent de petits boulots au cours de l'été ou durant l'année pour agrémenter leur quotidien. Ceci n'étant plus possible, beaucoup ont connu une baisse brutale de leurs moyens, rencontrant par exemple des difficultés pour payer leur chambre au Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (Crous).

Je ne comprends pas pourquoi des fonds n'ont pas été débloqués en urgence, au moins durant le temps de la pandémie, afin de permettre aux étudiants de vivre dans des conditions décentes. Il n'est pas trop tard, cela peut encore se faire.

Les SSU se sont réorganisés à toute allure, avec la mise en place de téléconsultations pour le traitement des problèmes de santé mentale et pour l'organisation, complexe, du dépistage. Les équipes travaillaient déjà beaucoup, cela crée beaucoup de tensions.

Les SSU sont découplés du système de santé, et la crise a rendu visible cette séparation. On a vu un certain nombre d'agences régionales de santé (ARS) donner des injonctions aux SSU sans bien les connaître. Dans beaucoup d'universités, cela s'est mal passé, avec des attentes et des demandes irréalistes. On doit réfléchir à une meilleure articulation, peut-être une gouvernance commune ; le ministère de la santé doit peut-être également apporter une contribution financière aux SSU.

De manière générale, la société n'a pas suffisamment prêté attention aux étudiants. Ils risquent de se révolter, par exemple en organisant des fêtes comme le carnaval à Marseille, dans lequel j'ai vu une sorte de geste politique.

**M. Pierre Ouzoulias, président.** – En tant que spécialiste de l'Antiquité, plutôt que de carnaval, je parlerai de Saturnales, quand les esclaves, pendant une journée, devenaient des maîtres...

**M. Vincent Beaugrand.** – Avec la crise, nous avons encore franchi une étape concernant la santé mentale. Dans nos établissements, arrivent massivement de jeunes victimes de troubles alimentaires, du type anorexie ou boulimie. Il ne faut pas oublier non plus les problèmes somatiques ; je pense à l'obésité, à l'hygiène bucco-dentaire, à des pathologies chroniques comme l'eczéma, l'asthme ou le diabète, aux problèmes de sommeil et d'addictions, à des sevrages plus difficiles, à des prises de risques sur le plan sexuel.

Tant que l'on ne rouvre pas les facultés, la situation restera compliquée. La précarisation des étudiants, avec des inégalités qui se creusent, est aussi un sujet de préoccupation.

Il s'agit également d'investir dans les nombreux dispositifs évoqués, en mettant l'accent sur le repérage précoce, en développant la pair-aidance et, au-delà des SSU, en donnant des moyens aux professionnels des universités – les Crous, les professeurs, les formateurs pour les premiers secours de santé mentale...

Je n'oublie pas la prise en charge du soin. Le risque aujourd'hui, sur beaucoup de sujets, consiste à effectuer des repérages précoces sans être capable ensuite d'assurer la prise en charge. Pour cela, il faut des organisations adaptées.

Dernier point important : mieux articuler les dispositifs. Il faut rendre visible cette offre de soins pour les étudiants. Le lien entre la faculté, la ville et l'hôpital est aussi un enjeu de santé publique. Il y a une trop grande segmentation entre les acteurs institutionnels, avec les SSU, d'un côté, le ministère de la santé et les ARS, de l'autre, qui interviennent de manière non-coordonnée.

En conclusion, je souhaite insister sur la santé mentale. Nos professionnels sont de plus en plus inquiets. On atteint un tel niveau de saturation que beaucoup de prises en charge ne pourront pas être assurées. Cette question va être importante dans les prochains mois et aussi à plus long terme. Pour y répondre, il faudra sortir des modes d'organisation actuels, repenser les prises en charge, être capable d'offrir une offre graduée et organisée face à l'afflux.

**M. Pierre-Édouard Magnan.** – Il faut le redire : la question des moyens, notamment humains, pour accueillir, soigner et éduquer à la santé les étudiants est primordiale.

Au prétexte qu'ils sont jeunes et seraient, par conséquent, en bonne santé, les étudiants et les jeunes en général sont souvent la cinquième roue du carrosse des politiques de santé publique. À ce propos, je ne supporte plus d'entendre dans les discours publics que les jeunes sont « irresponsables » et qu'ils « tuent des vieux ». La jeunesse n'est pas un problème, elle est une chance !

Pour agir, il est nécessaire de rassembler les acteurs et de réfléchir à de nouvelles articulations. Il est indispensable de redonner aux étudiants des interlocuteurs qui les connaissent. C'était le rôle des mutuelles étudiantes ; des choses se font encore sur le terrain, mais nous avons perdu cette accessibilité aux lieux d'enseignement supérieur, cette sorte de label. Dans la délégation du régime étudiant, des missions étaient dédiées à la prévention, à l'éducation à la santé ; tout cela a disparu. Il convient de rétablir un réseau de proximité par et pour les étudiants.

De plus en plus, les problématiques de santé des étudiants correspondent à celles de la jeunesse, étant entendu que la jeunesse ne sépare pas les étudiants et les salariés d'une entreprise. On pourrait également évoquer le cas de ces jeunes gens qui ne sont pas au chômage, comme on peut l'entendre, mais cherchent leur premier emploi ; ou encore, le cas de ces jeunes travailleurs indépendants qui se trouvent à l'écart des circuits d'accompagnement propres au salariat.

Peut-être est-ce aujourd'hui l'occasion de réfléchir à un régime de sécurité sociale dédié aux jeunes. Quand je parle de régime, je n'entends pas la jeunesse comme un risque, au même titre que la vieillesse ou les accidents du travail ; mais la jeunesse correspond à une période de la vie avec des problématiques sanitaires et des modalités d'intervention spécifiques ; c'est à cette période que l'investissement doit être le plus conséquent.

**M. Abdoulaye Diarra.** – Le covid-19 est perçu comme un tsunami, avec, ensuite, un temps nécessaire à la reconstruction. En s'en tenant à la seule santé mentale, après avoir enfermé les jeunes aussi longtemps, la réparation prendra des années. Pendant cette période, les causes de stress et de souffrance des étudiants ont été multiples et risquent de se prolonger dans le temps. On a notamment fait peser sur les jeunes la santé de leurs parents. À cela s'ajoutent l'inquiétude liée aux examens, l'appréhension de l'insertion professionnelle et aussi la question écologique.

Si l'on ne réfléchit pas globalement au parcours de soins des jeunes, on ne pourra pas s'en sortir, car la problématique est trop large. Il faut prendre conscience de l'ampleur des difficultés. Pour la première fois, nous avons été submergés par les demandes des étudiants. Nous avons, par exemple, mis à disposition des psychologues gratuitement ; en moins d'une semaine, nous sommes arrivés à saturation.

Il s'agit enfin de revoir certains dispositifs ; je pense, par exemple, au « chèque santé mentale ». Ce dispositif ne fonctionne pas, avec seulement 754 psychologues à disposition des étudiants sur l'ensemble du territoire, soit 1 % de l'offre en France. On a besoin de réfléchir de façon coordonnée en vue d'une action globale.

**M. Laurent Lafon, rapporteur.** – Un SSU, dans une université, cela correspond à combien de médecins, d'infirmières, de psychologues ?

Entre un enseignement supérieur de masse, du type université, et un enseignement supérieur de plus petite taille, du type institut universitaire de technologie (IUT) ou grandes écoles, constatez-vous des différences du point de vue de la santé ?

Vous avez beaucoup insisté sur la nécessité de faire travailler les acteurs ensemble. Peut-on parler d'une spécificité étudiante, ou de problématiques liées à la jeunesse en général ? J'ai le sentiment que le sujet de la santé des jeunes doit être pris en charge en amont de l'entrée dans l'enseignement supérieur...

**Mme Monique de Marco.** – Il nous manque des chiffres pour bien comprendre les différences entre les structures.

Que pensez-vous des réponses apportées par le Gouvernement dans vos domaines ? Et qu'auriez-vous proposé à sa place ?

**M. Pierre Ouzoulias, président.** – Vous avez abordé la question des étrangers primo-arrivants, avec des spécificités de santé et dans l'accès à l'offre de soins. Certains étudiants originaires d'outre-mer sont confrontés à des problématiques similaires ; je pense aux étudiants de Polynésie qui arrivent dans l'hexagone avec des problèmes d'accès aux mutuelles. Plus globalement, par rapport à ces publics particuliers, peut-on imaginer des actions spécifiques ?

Qu'en est-il de la santé des étudiants effectuant des études de santé ? On pourrait penser qu'ils sont épargnés par tous les maux que vous avez décrits ; mais d'après ce que j'en sais, la situation est parfois pire pour eux.

**Mme Laure Darcos.** – Je vous remercie d'avoir évoqué les problèmes gynécologiques. Ma première question concerne les avortements de jeunes filles. J'avais voté, avec plusieurs collègues, l'allongement du délai légal d'accès à l'interruption volontaire de grossesse (IVG) de 12 à 14 semaines de grossesse. Auriez-vous des chiffres précis à nous communiquer sur le sujet ?

Récemment, dans une école d'architecture, un collectif de 90 étudiants s'est créé après le suicide d'un de leurs camarades ; une enquête est en cours. De manière générale, les SSU sont-ils sollicités lors de telles enquêtes pour apporter des précisions sur le contexte pédagogique ?

**M. Laurent Gerbaud.** – Sur la question des moyens, pour donner une idée, on recense un équivalent temps plein (ETP) de médecin pour 15 800 étudiants, une psychologue pour 29 000 étudiants et une infirmière pour 10 000 étudiants.

Je souscris à l'idée d'une prise en charge spécifique des jeunes.

Concernant l'outre-mer, la Nouvelle-Calédonie est un bon exemple, avec un fort accompagnement. Nous avons, en effet, constaté des problèmes de déracinement spécifiques à ces étudiants, notamment ceux en provenance de Mayotte ou de la Polynésie.

Deux points me semblent importants : garder les universités ouvertes et renforcer les aides sociales.

L'essentiel de la gynécologie est aujourd'hui assuré par des médecins généralistes. Par rapport aux besoins des étudiants, cela peut convenir.

Nous avons pris en charge des IVG sans constater d'augmentation de la demande étudiante. Pour information, certaines de ces étudiantes ont reçu une amende de 135 euros alors qu'elles n'avaient pas osé dire aux forces de police qu'il s'agissait d'une IVG.

Enfin, concernant les suicides, si l'acte ne se produit pas dans les locaux du Crous ou si l'université ne nous le signale pas, nous n'avons malheureusement aucun lien avec les services de prise en charge.

**M. Christophe Tzourio.** – La plupart des étudiants ne sont pas actuellement sur les campus. Si le suicide n'est pas commis sur le campus, on n'en entend pas parler et on ne peut même pas le comptabiliser.

De même, concernant les avortements, à part les étudiantes qui viennent dans les SSU pour ces questions, on ne sait pas ce qui se passe actuellement. Voilà typiquement le genre de question que l'on pourrait aborder dans un dispositif longitudinal tel que la cohorte *i-Share*. Or, le financement de cette cohorte a été suspendu.

Il fallait et il faudrait rouvrir les universités, qui ne doivent pas être, une nouvelle fois, la dernière roue du carrosse. Il s'agit de donner aux étudiants un calendrier très clair, avec des conditions d'ouverture. Certes, le virus circule parmi les jeunes, mais les études épidémiologiques montrent l'absence de contagion des étudiants à l'université. Les règles, à



l'intérieur des campus, sont bien respectées. Se pose la question de la contamination dans les transports en commun ; le président de la région Nouvelle-Aquitaine a proposé de mettre des cars à disposition : on peut donc trouver des solutions.

La crise qui secoue le système de santé et les services universitaires a révélé aux yeux de tous des problèmes structurels que les acteurs de terrain n'ignorent pas. Cette crise doit être une opportunité pour agir. Je pense, notamment, aux aspects liés à la prévention et à la promotion de la santé qui doivent être évalués.

Je ne suis pas complètement pessimiste concernant la santé des étudiants. Mais il faut garder un lien avec eux et leur redonner des perspectives.

**M. Pierre Ouzoulias, président.** – Merci pour cette note d'espoir.

**M. Vincent Beaugrand.** – Je suis convaincu de la nécessité d'une approche « jeunesse ». Notre prise en charge, par exemple, concerne les adolescents et les jeunes adultes, entre 15 et 25 ans donc. L'enjeu, c'est le *continuum* sanitaire entre l'école, la faculté et le monde du travail, qui est difficile à obtenir.

La recherche sur les adolescents et les jeunes adultes, très porteuse en Amérique du Nord, est encore à développer en France. Parmi les professeurs des universités-praticiens hospitaliers (PU-PH) de pédiatrie, on trouve peu de pédiatres s'occupant des adolescents. La segmentation entre la psychiatrie et la pédopsychiatrie est également un problème. Il n'y a pas d'interface avec l'adolescent et le jeune adulte.

Concernant la différence entre les universités et les écoles de plus petite taille, les moyens sont différents en fonction des politiques sanitaires mises en place par les écoles.

Cela dépend souvent d'événements ponctuels : une soirée qui finit mal, avec un jeune qui meurt alcoolisé, et d'un coup, on fait des politiques de prévention des addictions ! Les jeunes en études de santé subissent une forte pression, et peuvent être victimes de harcèlement, y compris sexuel, autant voire plus que les autres.

**M. Vincent Beaugrand.** – On sait que le recrutement d'une classe de BTS est géographiquement beaucoup plus restreint que celui d'une grande université ou d'une grande école. L'impact positif de l'entourage familial joue sur la prise en charge : le médecin de famille peut continuer de suivre le jeune.

J'ai beaucoup insisté sur la prévention et l'éducation à la santé. Certains établissements sont d'ailleurs très actifs sur le sujet. La question sanitaire concerne tous les jeunes, et pas seulement les étudiants. Il faut intervenir dès le lycée. Les étudiants en santé ressemblent à ce qu'ils seront plus tard, c'est-à-dire aux médecins. Et l'on sait que, comme les cordonniers sont les plus mal chaussés, les médecins ne sont pas bien soignés, pour de nombreuses raisons. Des mutuelles ont étudié le sujet. Aller consulter un potentiel futur confrère est peut-être plus compliqué. En tous cas, ce n'est pas parce qu'on étudie la santé qu'on la possède ! Paradoxalement, c'est peut-être un endroit où il conviendrait d'intervenir fortement. De plus, dans ces études, le niveau de pression et de stress est considérable.

Vous nous interrogez sur les réponses du Gouvernement. Je ne suis pas encore Président de la République ! La situation est très compliquée à gérer. Le Gouvernement a estimé que les jeunes étaient plutôt en meilleure santé que les autres et qu'il y avait moins besoin d'intervenir. Sur la santé mentale, on voit que la situation se détériore dans l'ensemble

de la population. Mais chez les jeunes, cela n'a pas été perçu, au début. Même si l'étudiant est « un jeune travailleur intellectuel », il n'est pas vu comme un travailleur, ni comme un producteur économique. Or les politiques publiques ont été ciblées sur le secteur purement économique. Quant aux étudiants, on s'est dit : « ils ne vont pas nous casser les pieds, ils vont étudier chez eux au lieu d'aller à la Fac, ce n'était pas bien grave ! ». C'était évidemment une erreur, et la réouverture des lieux d'enseignement supérieur est une priorité majeure, sous peine de briser une génération. Pensez à l'élève de terminale qui a passé son bac en juin 2020 et qui achève le deuxième tiers de sa première année d'enseignement supérieur : il part dans la vie avec un handicap massif dans son parcours de formation, son apprentissage de la santé et sa vie de citoyen, d'acteur économique et, plus généralement, dans sa vie personnelle.

**M. Abdoulaye Diarra.** – Ce qui caractérise la réponse du Gouvernement, c'est qu'il traite les étudiants comme des enfants, responsables de pas mal de choses. Il y a eu tout un débat public sur le fait que les jeunes se comportaient de manière irresponsable et portaient le virus. Ce débat s'est un peu calmé, parce qu'on s'est rendu compte que tout le monde pouvait l'attraper, même en respectant les gestes barrières. Je note qu'on ne se demande pas pourquoi une ministre a eu le covid-19, alors qu'on a tendance, quand un jeune le contracte, à dire qu'il a dû être irresponsable !

Surtout, les aides apportées montrent bien qu'on refuse d'aider directement les étudiants : elles sont toujours indirectes. Le cas typique est celui des repas au Crous pour un euro, alors qu'on sait très bien que tous les étudiants n'ont pas tous la possibilité d'aller au Crous. Je pense aussi au chèque de santé mentale : il faut que l'étudiant démontre qu'il a besoin d'aller voir un psychologue pour en avoir le droit ! Tout cela pèse très lourd sur le mental des étudiants, car cela donne le sentiment qu'on n'a pas confiance dans la capacité des jeunes à faire leurs propres choix et à parler de leurs propres questions de santé.

Prenons la question du sport, par exemple. Les jeunes sont enfermés dans leur résidence universitaire, ou chez leurs parents, depuis un an et demi. Certains ont la possibilité, par leur bagage culturel ou social, de faire du sport. Mais l'impact est très lourd, sur une génération de jeunes qui n'auront quasiment jamais fait de sport pendant un an et demi. Et ils ne vont pas tout rattraper à la fin de la crise sanitaire ! La question est aussi économique car il s'agit d'un coût non négligeable pour les étudiants : s'inscrire à une salle de sport à distance, par exemple, ou consulter un nutritionniste, cela coûte cher, et il n'y a aucune aide pour cela.

La prévention par les pairs est une idée en vogue. C'est bienvenu, mais cela témoigne d'une lacune. La multiplication des initiatives portées par des associations étudiantes ou des associations de jeunesse sur les questions de santé des jeunes témoigne du fait que les jeunes sont amenés à s'auto-organiser pour essayer de porter des actions sociales. On perçoit de plus en plus les jeunes comme étant les réceptacles de la santé - la fin du régime étudiant de sécurité sociale l'illustre bien - et non des acteurs de leur santé. On ne leur demande pas d'agir sur leur santé, on leur demande de prendre rendez-vous avec quelqu'un qui va leur expliquer comment leur santé fonctionne. Pourtant, le meilleur moyen de changer ses pratiques de santé, c'est d'en devenir acteur. L'État devrait investir dans tout ce qui permet à des jeunes d'être acteurs de leur santé. D'un point de vue économique, c'est rentable, puisque cela réduit leurs problèmes ultérieurs de santé. Surtout, cela en fait des citoyens, ayant conscience de toutes les problématiques de santé et pouvant faire eux-mêmes leurs propres choix.

Le remboursement par la sécurité sociale des consultations psychologiques pose problème. De nouveaux dispositifs permettent aux jeunes d'aller voir des psychologues et des

professionnels de la santé mentale. En fait, le problème concerne l'ensemble de la population. Dès lors, pourquoi cibler les jeunes ? Cela peut leur donner l'impression qu'ils ont des problèmes, alors que ceux-ci relèvent de la vie de la société. Mieux vaudrait étendre ce remboursement à toute la population, pour ne pas donner aux jeunes le sentiment qu'ils sont un poids pour la société.

Oui, il y a une spécificité des jeunes, comportant en son sein une spécificité étudiante : stress des examens, éloignement du milieu familial... La question de la santé des jeunes doit être pensée de façon globale : entre le lycée et l'université, on ne devient pas quelqu'un de totalement différent du jour au lendemain. Les problématiques de santé qu'on observe à l'université commencent par de mauvais comportements au lycée.

Les sujets liés à la taille des établissements dépendent aussi des formations et des pratiques, qui varient. Dans un petit établissement, on a davantage de relations sociales, grâce à la concentration. Et, selon les formations, l'on n'a pas les mêmes moments de pression. Loin de moi les stéréotypes : ce n'est pas parce qu'on est étudiant en sociologie qu'on n'a pas des moments de stress important, par exemple lorsqu'il faut porter un dossier de recherche pour financer ses recherches.

**M. Laurent Lafon, rapporteur.** – Je ne me risquerai pas à faire une synthèse de tout ce que vous avez dit, mais cette table ronde confirme deux intuitions que nous avons au démarrage de cette mission. D'une part, les problématiques que vous avez très bien identifiées étaient antérieures à la crise de la covid-19, et on observe simplement leur amplification. C'est dire que ces problématiques continueront après la crise... C'est pourquoi nous considérons que les difficultés de la vie étudiante sur le plan de la santé, mais aussi sur les autres aspects, doivent être traitées de manière pérenne et non envisagées comme un phénomène cyclique qui serait lié à la crise. D'autre part, nous sommes très sensibles aux politiques publiques - diagnostic des problématiques spécifiques, mise en place d'organisations et de moyens adaptés, définition d'objectifs clairement identifiés - et j'ai à titre personnel le sentiment qu'en la matière, sur la santé de la jeunesse, on part d'assez loin ! Vous intervenez depuis de nombreuses années sur ce sujet, mais il me semble qu'il y a une page à écrire, en termes de politique publique, sur la question de la santé des jeunes, en tenant compte de la spécificité étudiante.

**M. Christophe Tzourio.** – Oui, il y a une page blanche, nos interventions l'ont constaté. Cela offre une extraordinaire opportunité de mobilisation générale ! La somme des problèmes que nous avons évoqués est considérable. Il faut que le Gouvernement s'en empare et décrète sur ce sujet une mobilisation générale, afin de promouvoir des objectifs globaux de santé durable, avec un *continuum* entre la prise en charge et tous les aspects de promotion et de prévention, et en intégrant les questions de développement durable, auxquelles les jeunes sont très sensibles. C'est une révolution, et il faut la construire avec les jeunes. Pour cela, il faut savoir leur parler, et aller vers eux. Cette crise nous en donne l'opportunité.

**M. Pierre Ouzoulias, président.** – Nous avons bien compris votre commande, et nous la porterons jusqu'au bout ! Merci à tous.

*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 13 h 05.*

**Lundi 29 mars 2021**

- Présidence de M. Pierre Ouzoulias, président -

*La réunion est ouverte à 15 h 20.*

**« Logement des étudiants » - Audition de MM. Thierry Bégué, directeur général du CROUS Paris, Tommy Veyrat, délégué national de l'Union nationale des comités locaux pour le logement autonome des jeunes (CLLAJ), Philippe Lengrand, vice-président et Frédéric Lauprêtre, directeur de la stratégie patrimoniale d'Action logement groupe, Mmes Brigitte Bariol-Mathais, déléguée générale, et Zoé Chaloin, chargée de mission de la Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU), M. Philippe Campinchi, délégué général, Mme Anne Gobin, secrétaire générale de l'Association interprofessionnelle des résidences étudiants et services (AIRES) et M. Amette Dieye, directeur général de Twenty Campus (Sergic) (sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 16 h 50.*

## **MISSION D'INFORMATION SUR L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE, OUTIL INDISPENSABLE AU CŒUR DES ENJEUX DE NOS FILIÈRES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES**

**Mardi 9 mars 2021**

- Présidence de M. Jean-Marc Boyer, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 35.*

### **Audition de représentants des syndicats agricoles**

**M. Jean-Marc Boyer, Président.** – Mesdames et Messieurs, mes chers collègues, après avoir entendu la semaine dernière la directrice générale de l'enseignement et de la recherche au ministère de l'agriculture et de l'alimentation, notre mission d'information organise aujourd'hui une table ronde sur l'enseignement agricole rassemblant l'ensemble des syndicats agricoles, afin qu'ils puissent nous faire part de leur vision de la situation et des besoins. Nous organiserons demain une table plus spécifiquement consacrée à l'orientation vers l'enseignement agricole avec les acteurs concernés.

Je vous rappelle que cette réunion est captée et diffusée en direct sur le site Internet du Sénat, sur lequel elle pourra ensuite être consultée en vidéo à la demande.

Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui, ici au Palais du Luxembourg ou à distance, par visioconférence :

- pour la Confédération paysanne, M. Etienne Heulin, ancien porte-parole en région Pays-de-la-Loire, membre du comité régional ;
- pour la Coordination rurale, M. Joris Miachon, président de la section Jeunes ;
- pour la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), Mme Marianne Dutoit, administratrice et présidente de la commission Enseignement-Formation, ainsi que M. Jérôme Lachaux, chef du service Enseignement-Formation ;
- pour les Jeunes agriculteurs, M. Stéphane Cornec, membre du conseil d'administration, et M. Xavier Heinzlé, conseiller chargé du renouvellement des générations en agriculture ;
- pour le Mouvement de défense des exploitants familiaux (Modéf), M. Pierre Thomas, président.

Je remercie chaque syndicat d'avoir accepté de participer à nos travaux.

En préambule, alors que le Salon international de l'agriculture n'a pas pu se tenir la semaine dernière en raison de la pandémie de covid-19, je veux adresser un message de soutien aux agriculteurs et aux acteurs des filières agroalimentaires, qui contribuent de manière essentielle à l'économie de notre pays et au développement de nos territoires.

Avec mes 22 collègues membres de la mission, nous sommes convaincus que l'enseignement agricole est une chance pour de nombreux jeunes et un outil indispensable

Session parlementaire 2020 / 2021 –CR n° 22 –Semaine du 29 mars au  
4 avril 2021

pour l'avenir de nos filières agricoles et alimentaires. Un atout indispensable pour relever le défi du renouvellement des générations en agriculture et permettre à l'agriculture française de répondre aux défis de demain. Ce sujet a notamment été abordé lors des récentes rencontres que les syndicats agricoles ont eues avec le Président de la République.

Pour cela, l'enseignement agricole doit avoir les moyens de fonctionner correctement. Notre rapporteure, Nathalie Delattre, avait tiré la sonnette d'alarme lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021.

Au cours de nos travaux, nous souhaitons analyser comment l'enseignement agricole, technique et supérieur devrait répondre aux besoins des filières agricoles et alimentaires, afin de leur permettre de relever les défis auxquels elles sont confrontées. Nous souhaitons évaluer la capacité de l'enseignement agricole à remplir cette mission aujourd'hui, notamment au regard des contraintes qui pèsent sur lui.

Je propose que chaque syndicat puisse nous présenter sa vision des enjeux, à partir du questionnaire qui vous a été adressé par notre rapporteure, pendant 7 à 10 minutes. Cela me paraît être un maximum pour la première intervention, afin d'avoir ensuite une discussion dynamique.

Je passerai ensuite la parole à notre rapporteure Nathalie Delattre, afin qu'elle puisse vous poser un certain nombre de questions, puis à mes collègues qui le souhaitent.

Pour commencer, je vais donner la parole aux personnes connectées, avant de poursuivre avec les représentants qui sont dans cette salle.

Je donnerai ainsi la parole à la FNSEA, puis à la Coordination rurale, à la Confédération paysanne et au Modef. Les Jeunes Agriculteurs, dont le renouvellement des générations et l'installation sont au cœur des préoccupations, auront ainsi le « dernier mot » de cette première séquence.

**Mme Marianne Dutoit, administratrice et présidente de la commission Enseignement-Formation de la FNSEA.** – Avant de démarrer, je souhaite vous remercier, au nom de la FNSEA. En effet, votre mission d'information sur l'enseignement agricole nous touche. Nous aurions pu l'appeler « David contre Goliath ». Je vous remercie également pour vos propos d'introduction, Monsieur le Sénateur. Comme vous, nous pensons que l'enseignement agricole est un outil indispensable, inscrit au cœur des enjeux de nos filières agricoles et agroalimentaires, mais aussi au cœur de nos territoires.

Vous savez que nous avons récemment publié un rapport d'orientation sur le changement climatique. Nous y affirmons que l'agriculture est une solution au changement climatique et à l'ensemble des défis qui se posent, en termes économiques, en termes d'emplois salariés ou non-salariés et en termes de renouvellement des générations. Se posent également les défis de la compétitivité, de la résilience, de l'environnement, de la neutralité carbone. Il s'agit enfin de répondre aux attentes objectives des consommateurs et des citoyens, dans le contexte de la notion de souveraineté alimentaire.

Nous ne pourrions relever l'ensemble de ces défis que par des mutations dans nos métiers. Ces mutations supposent des qualifications nouvelles, des qualifications rénovées et des compétences plus grandes en termes de gestion de nos entreprises et en termes d'employabilité de nos salariés. L'agriculture installe en effet encore un grand nombre de

jeunes agriculteurs. De son côté, le salariat monte en puissance. L'appel à des emplois salariés étrangers, que nous avons connu il y a quelques mois, résulte du fait que, souvent, nous ne trouvons dans nos territoires ni des personnes motivées, ni des personnes compétentes. Les actions rapides de formation que nous avons mises en place ont certes permis d'employer un certain nombre de personnes ; l'enjeu n'en demeure pas moins majeur.

L'enseignement agricole constitue ainsi un maillon fort et indispensable pour relever les défis précédents. Je souhaite insister sur les points forts au quotidien et sur le risque que ce maillon devienne un maillon faible. Vous avez notamment soulevé l'accompagnement financier de l'enseignement agricole. J'y reviendrai.

Pour la FNSEA, l'histoire et les valeurs de l'enseignement agricole en font un maillon fort. Derrière cette histoire, se trouve la déclinaison de ses cinq missions. Les lois de 1960 à 1962 ont permis la montée en puissance de l'enseignement agricole. Il était alors déjà question d'autosuffisance alimentaire, de compétitivité, d'efficacité économique de nos entreprises et des conditions de vie des agriculteurs. Il est heureux que l'enseignement agricole ait été mis en place. Je ne suis pas certaine en effet que, dans le cas contraire, nous pourrions aujourd'hui parler de souveraineté alimentaire. Nous n'aurions certainement pas pu répondre aux attentes des consommateurs durant le confinement.

Je souhaite rappeler rapidement les cinq missions dont il est question, qui sont respectées. Nous formons en formation initiale et en formation continue. Nous formons autour des huit grandes filières de la production agricole, tant dans des lycées privés que dans des lycées publics, ainsi que par l'apprentissage, l'alternance et dans des lycées professionnels et techniques. Nous sommes exemplaires en termes d'insertion scolaire, d'insertion professionnelle et du point de vue du nombre de diplômés acquis. Nous devons l'affirmer. Nous sommes également exemplaires en termes d'innovation et d'expérimentation, notamment au sein des lycées qui possèdent des fermes, où les jeunes apprennent et où les professionnels s'impliquent pour adapter rapidement les formations et les propositions de formation. L'enseignement agricole constitue, par ailleurs, un enjeu de territoires. Il est situé en milieu rural, parfois très rural. Il représente souvent un lien de vie dans nos territoires ruraux. Il est également situé en secteur périurbain, ce qui permet à un certain nombre de jeunes en provenance de la ville de mieux appréhender nos différents métiers, en se rendant compte de leur diversité et de leur variété. Un des points forts de nos missions réside enfin dans la coopération internationale, tant au niveau des professeurs que pour les apprenants. J'insiste sur le fait que nous ne soulignons pas nécessairement de manière suffisante ces différents points forts.

Je reviens sur la présence de fermes dans certains lycées. Cette présence résume le lien entre la recherche, la formation et le développement agricole. La force de l'enseignement agricole résulte également du lien avec nos organisations professionnelles agricoles, notamment avec les chambres d'agriculture, qui assument la mission de développement agricole.

Un autre point essentiel concerne le fait que l'enseignement agricole permet une diversité des apprentissages et des modèles, qui correspondent majoritairement à la problématique du territoire. La formation ne peut en effet pas être identique pour faire pousser du blé dans le Gers ou dans l'Aube, le climat et l'agronomie des sols étant différents. Cette diversité permet au jeune qui souhaite s'installer ou au futur salarié de disposer d'une formation transversale et pluridisciplinaire susceptible de s'adapter au lieu d'exercice de l'activité.

L'autre point fort, y compris pour le ministère de l'agriculture, concerne la proximité avec la profession. La réforme des commissions professionnelles consultatives (CPC) oblige notamment à une proximité plus forte avec les employeurs. Le lien avec la profession, à la fois au niveau national, au niveau régional et au niveau des lycées agricoles, permet une adaptation rapide des formations, des diplômes et de la pédagogie. Dans un lycée agricole, l'expérience d'agriculteur permet de réagir rapidement lorsque des enseignements ne sont pas logiques ou pragmatiques. Il est possible d'en discuter en conseil d'administration extrêmement rapidement. J'y vois également notre force quant à la fluidité de l'évolution de nos diplômes. J'en veux notamment pour preuve, pour avoir participé à la CPC et au Conseil national de l'enseignement agricole (CNEA), le fait qu'en une année, nous avons revu l'ensemble des diplômes agricoles pour mettre en place la notion de multi-performance et d'agroécologie. La profession avait demandé à intégrer les notions d'agroécologie et de bien-être animal.

Certes, les jeunes agriculteurs et les employeurs affirment que les évolutions ne sont pas suffisamment rapides. Ils soulignent que les acquis des jeunes diplômés sont en décalage avec les pratiques des entreprises. N'oublions jamais cependant que le jeune s'installe ou est embauché 10 ans après le lycée. La formation continue est ainsi très complémentaire et constitue le moyen le mieux adapté pour accompagner les jeunes dans la modernité.

Mon propos est ainsi de vous faire part de notre attachement à l'enseignement agricole. Nous y tenons réellement. Le renouvellement des générations en dépend. L'employabilité et le lien avec l'emploi sont essentiels.

Parmi les risques pesant sur l'enseignement agricole, figure la problématique, que vous avez soulevée, des moyens. C'est pourquoi j'ai insisté sur le respect des missions de l'enseignement agricole. Si les parlementaires ne connaissent pas l'ensemble des actions menées par l'enseignement agricole pour accompagner les jeunes dans leur insertion scolaire, ils ne peuvent pas avoir le souhait de le soutenir. Or chaque année, les différentes familles de l'enseignement agricole, public ou privé, nous alertent sur des baisses de budget dans le projet de loi de finances.

Les décisions ne s'improvisent pas. Dans le cadre de la « loi Climat », vous prendrez des décisions qui demanderont à l'agriculture de nouvelles mutations. Nous devons de nouveau améliorer notre enseignement agricole. Nous aurons par conséquent besoin de moyens et de temps. La modélisation de l'agriculture telle que les parlementaires la souhaitent nous oblige à nous réunir, à revoir nos référentiels professionnels et de formation. Nous avons besoin de compétences spécifiques et d'un accompagnement individualisé du jeune qui entre dans le lycée agricole pour être certains qu'il en sorte avec les compétences nécessaires. L'approche doit être systémique, comme vous l'avez souhaité avec l'agroécologie. Or, avec des jeunes de 15 ou 16 ans, l'approche systémique est compliquée à mettre en œuvre pour les enseignants du monde agricole. Il n'est pas facile d'enseigner la gestion économique et la résilience. Cet enseignement demande des compétences. Il demande par conséquent des moyens humains. Nous devons disposer de vraies compétences pour mettre en place des parcours de formation correspondant à l'emploi. La force de l'enseignement agricole est le lien entre l'enseignement et l'emploi.

**Joris Miachon, président de la section Jeunes de la Coordination rurale.** – Je vous remercie d'avoir rendu possible cette table ronde en visioconférence, sachant que les conditions météorologiques m'empêchent de m'éloigner de mon exploitation. J'aurais été



navré de ne pas y participer, la Coordination rurale étant particulièrement attachée à l'enseignement agricole. Je suis de surcroît ancien stagiaire et actuel maître de stage et d'apprentissage de l'enseignement agricole.

Je reprends les questions que vous nous avez adressées pour y répondre au plus juste. Concernant les trajectoires de formation les plus suivies par les jeunes agriculteurs avant leur installation, je pense qu'il convient de distinguer jeunes agriculteurs et jeunes installés. Les jeunes installés ne sont pas nécessairement jeunes par leur âge. La solution la plus accessible qui s'offre à eux reste le brevet professionnel responsable d'exploitation agricole (BPREA). Concernant les jeunes qui s'installent rapidement après l'enseignement agricole, les trajectoires sont évidemment variables. Une difficulté tient au fait que les trajectoires ne sont pas nécessairement choisies, mais parfois contraintes. Je prends l'exemple du baccalauréat horticole. Lorsque je l'ai passé, il avait pour ambition de former des exploitants, des chefs d'entreprise. Aujourd'hui, la filière forme des ouvriers spécialisés, obligeant quelquefois les jeunes à poursuivre leurs études ou à se réorienter.

Nous constatons en outre que la durée des études s'allonge. L'explication tient à l'augmentation de la technicité. Un jeune, pour s'installer, doit engranger davantage de connaissances et de savoirs. Ma collègue a notamment parlé précédemment de l'agroécologie. L'étudiant doit prendre en compte l'accroissement des exigences sociales, par exemple concernant le bien-être animal. S'y ajoute l'augmentation des contenus, résultant d'une volonté politique, tandis que la durée pour passer le baccalauréat est passée de son côté de 4 à 3 ans. L'étudiant doit ainsi acquérir davantage d'informations dans un délai plus court. C'est pourquoi les jeunes, pour être performants, doivent allonger leurs études. Pour utiliser une analogie, comme il n'est pas possible de faire entrer 2 litres dans un contenant de 1,5 litre, la solution consiste à multiplier les contenants. Pour notre part, nous jugeons cette évolution dangereuse, en particulier concernant l'attractivité des formations. L'allongement des formations nécessaires peut en effet se révéler dissuasif.

Pour répondre à une autre question, l'enseignement agricole présente évidemment des points forts et des points faibles. Pour la Coordination rurale, il est important de faciliter l'apprentissage. L'essentiel est d'être proche du terrain et du métier. L'enseignement agricole a pour objectif de former à des métiers. Nous avons pu remarquer avec les évolutions récentes, par exemple en matière d'agroécologie, que l'enseignement agricole est assez réactif en la matière. Il nous appartient de le rendre également attractif et de le placer au plus près des difficultés et des contraintes des exploitations agricoles.

Nous avons conscience du fait que la sécurité des apprenants doit rester une priorité. La difficulté que nous rencontrons, en respectant la loi d'une manière excessive, c'est que nous éloignons le jeune de la réalité. À cause de cet éloignement, nous perdons en attractivité et en motivation. Il est difficile de motiver un jeune par les tâches les moins attractives et les tâches où nous cherchons à nous couvrir des risques, en sachant que le risque zéro n'existe pas. Je maintiens que la sécurité de l'élève est une priorité. Je travaille par exemple en arboriculture fruitière, où nous utilisons du matériel dangereux, en particulier pour la taille des vergers. Le réflexe est aujourd'hui d'interdire l'utilisation de ce matériel. Du point de vue pédagogique, il est pourtant plus important d'insister sur la dangerosité du matériel que de l'interdire. Ce constat est d'autant plus vrai que les jeunes acquièrent ensuite, du jour au lendemain, davantage de liberté et de droits pour employer du matériel dont l'utilisation leur était auparavant interdite. Nous pouvons douter qu'alors, l'utilisation du matériel s'opère en toute sécurité.

Sur le contenu pédagogique des formations et les besoins des exploitations, nous sommes tous d'accord quant à la nécessité d'accentuer les savoirs en matière d'agroécologie et au niveau des attentes sociétales de la population. Il s'agit d'une évidence. Les attentes des exploitants et des exploitations portent quant à elles sur la possibilité d'apporter au stagiaire le geste et le savoir-faire. Il s'agit également d'une évidence.

La question suivante est de savoir si le maillage territorial de l'enseignement agricole est adapté. Il existe des disparités entre les départements. L'enseignement agricole a néanmoins su adapter ses formations à sa localisation. Dans la société actuelle, en outre, les jeunes sont mobiles. Je ne crois pas qu'il s'agisse par conséquent de la difficulté principale que l'enseignement agricole ait à affronter.

**M. Etienne Heulin, ancien porte-parole de la Confédération paysanne en région Pays-de-la-Loire, membre du comité régional.** – Je vous remercie de tenir cette mission d'information sur l'enseignement agricole.

La Confédération paysanne considère que l'enseignement agricole, fort de sa pédagogie et de son organisation innovante en milieu rural et en milieu périurbain, doit occuper toute sa place. L'enseignement agricole a toujours été précurseur dans l'accueil des jeunes et dans la réponse apportée à un grand nombre de parents d'élèves. Je pense à présent que nous devons réfléchir à accentuer la place des parents d'élèves. Ils permettent effectivement des passerelles qui sont fondamentales dans l'orientation des élèves.

Pour autant, les formations agricoles ne produisent pas que des paysans. La diversité des formations enrichit et donne de nombreuses perspectives. Nous voyons se développer les engagements les plus novateurs notamment dans la mixité des formations dans les établissements. Il est fondamental, dans nos métiers, d'enseigner les savoir-faire et les savoir-être, en évitant des reproductions et en privilégiant des systèmes de valeurs. L'enseignement agricole est concerné tant du point de vue de l'innovation sociale que du point de vue de l'innovation technologique.

Par son organisation géographique, l'enseignement agricole s'adresse aux milieux ruraux et aux milieux périurbains. Le gisement du public se trouve désormais dans des zones peuplées. Ce point est fondamental. Nous l'observons également dans la sociologie et le profil des nouveaux installés, qui ne sont pas tous jeunes et qui ont parfois une précédente carrière. Les établissements agricoles, en l'occurrence, nous paraissent être un des lieux les plus appropriés pour « irriguer » les campagnes, par leur situation, l'originalité de leurs formations (notamment la dimension cognitive des formations) et la possibilité d'une immersion dans le milieu professionnel.

Ces éléments ont récemment été décrits par Salomé Berlioux, dans son ouvrage « Nos campagnes suspendues ». Selon elle, réussir la ville, c'est d'abord réussir la campagne. L'articulation entre la ville et la campagne est par conséquent fondamentale. Je pense notamment à l'atelier dédié à la formation lors des États généraux de l'alimentation, qui avait pointé l'importance mettre en place des bus et des trains de la formation dans les territoires dépeuplés, au plus près de l'employabilité. En réalité, les bus et les trains de la formation, ainsi que la formation elle-même, doivent également se rendre dans les lycées d'excellence et irriguer l'ensemble des catégories de lycées et de collèges. Le va-et-vient entre ville et campagne apparaît effectivement essentiel.

Les contenus pédagogiques et les fermes, de leur côté, doivent répondre aux enjeux de société d'alimentation, de climat et de biodiversité, ainsi qu'à l'enjeu de répartition des activités des territoires, plutôt qu'au simple fait de produire. Un des axes d'amélioration pourrait être de se fonder sur un diagnostic de territoire. Cette approche territoriale permet en effet de mettre en lien l'ensemble des acteurs (entreprises, parents, élèves, enseignants). Les établissements d'enseignement agricole, en l'occurrence, incarnent efficacement cette approche à travers le travail en réseau avec les territoires. Cette démarche nous semble devoir être poursuivie et amplifiée.

Nous pourrions également évoquer la question de l'alimentation dans l'implication des territoires. Dès lors que nous abordons la question de l'avenir de la production, nous y intégrons la question de l'alimentation et la question des débouchés. À notre sens, les efforts doivent être poursuivis au niveau des débouchés et de la relation avec les consommateurs, nécessitant des partenariats fins et étudiés. Ce point a été appréhendé efficacement dans le plan Ambition Bio. Les propositions émises dans la note de service de la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) évoquent ces aspects de partenariat et de travail en réseau. Vous connaissez notre attachement à l'agriculture paysanne, qui existe partout sur le territoire. Elle pourrait être déclinée avec des formations adaptées présentant l'agriculture paysanne comme une partie de l'innovation sociale en agriculture.

Je reviens aux passerelles. Elles doivent être questionnées avec les universités et, plus généralement, avec les autres formes d'enseignement dans les autres disciplines. De ce point de vue, le système des valeurs se traite de manière plus vertueuse avec des formations nombreuses dans les établissements agricoles. Il échappe en effet ainsi à la reproduction de l'existant. Il devient possible de traiter les évolutions des métiers et les innovations de manière différente. Il existe ainsi des partenariats réussis entre des lycées agricoles et d'autres lycées.

Il me semble fondamental également de traiter de manière égalitaire l'enseignement agricole public et l'enseignement agricole privé. Or les coupes sombres dans l'enseignement agricole public portent préjudice aux équipes enseignantes et aux possibilités d'ouvrir des formations. Il est regrettable qu'une certaine agilité ne soit pas permise dans les centres d'enseignement agricole publics, tandis que les ouvertures de formations sont plus aisées dans l'enseignement agricole privé. L'exemple du bio est significatif. Après le plan Ambition Bio, nous pourrions envisager une généralisation des formations dans le domaine. Les sessions qui se mettent en place restent cependant optionnelles, avec une inégalité de représentation des formations en agriculture biologique selon les régions, qui ont des compétences en la matière. Selon nous, ce sujet devrait pourtant se traiter de manière égalitaire dans l'ensemble des régions.

**M. Pierre Thomas, président du Mouvement de défense des exploitants familiaux (Modéf).** – Au sein du Modéf, nous sommes également extrêmement attachés à l'enseignement agricole. L'enseignement agricole a permis à de nombreux élèves de retrouver le goût de l'enseignement et des capacités à apprendre. Un certain nombre de jeunes qui étaient en échec scolaire ont par exemple pu atteindre des niveaux d'ingénieur. L'enseignement agricole est donc un enseignement de qualité.

L'enseignement agricole doit permettre de se diriger vers les métiers d'agriculteur, mais également plus généralement vers les métiers du vivant. Nous pensons que plusieurs parties sont à distinguer.

La première partie, au niveau de l'enseignement initial, doit être une formation de base solide, permettant d'acquérir un certain nombre de connaissances sur le vivant. Ensuite, il convient d'inclure d'autres notions, notamment de gestion. En revanche, nous ne jugeons pas utile d'orienter immédiatement les jeunes vers un type de production agricole. Dans le temps, en effet, les jeunes qui s'installent évoluent considérablement. Ils ont par conséquent besoin de recevoir les bases nécessaires pour pouvoir évoluer.

La deuxième partie doit être davantage orientée vers les savoir-faire. L'apprentissage du métier doit entrer en ligne de compte. L'ancrage de l'enseignement agricole dans son milieu attire l'intérêt d'un certain nombre de personnes. Aujourd'hui, pour assurer le renouvellement des générations en agriculture, je pense que nous devons chercher ailleurs que chez les enfants d'agriculteurs. Nous devons ouvrir plus encore l'enseignement agricole aux personnes du monde urbain et périurbain et leur donner envie de s'intéresser aux métiers du vivant, sous peine de rencontrer des difficultés d'une part à installer un nombre suffisant de jeunes permettant le renouvellement des générations, d'autre part à assurer la mission de nourrir la population.

Au niveau de la formation continue, de nombreuses personnes changeant de métier, l'enseignement agricole doit permettre d'acquérir un certain nombre de connaissances permettant des reconversions, pas uniquement au travers de stages de courte durée, mais aussi de formations plus longues. Les centres de formation professionnelle et de promotion agricole (CFPPA) peuvent notamment assurer des formations de ce type, en s'attachant à développer, au-delà des connaissances de base qui sont présentes, les connaissances professionnelles. Nous nous sommes interrogés sur l'opportunité de formations bio dans le cadre de l'agroécologie. Nous avons finalement pensé qu'elles n'étaient pas appropriées, parce que les formations spécifiques sont susceptibles d'être un frein à l'évolution entre les métiers. Il est plus important, en premier lieu, de posséder des connaissances de base étoffées.

L'une des richesses de l'enseignement agricole est de parvenir, par des formes pédagogiques appropriées, à intéresser des jeunes. La réussite scolaire est significative. Nous devons utiliser ces éléments, au niveau pédagogique, pour que les personnes qui le souhaitent puissent se diriger vers les métiers de l'agriculture.

D'autres métiers sont également concernés. La voie royale pour devenir vétérinaire consiste, par exemple, à passer par l'enseignement agricole. Certains métiers de laboratoire sont également concernés. Cet ensemble doit entrer en ligne de compte. Nous ne devons pas nous limiter au monde agricole. L'enseignement doit s'ouvrir, en obtenant les moyens nécessaires à ses diverses missions.

**M. Stéphane Cornec, membre du conseil d'administration des Jeunes agriculteurs.** – Le syndicat Jeunes agriculteurs est présent de l'échelon local à l'échelon national. Cette présence nous permet d'appréhender efficacement l'enjeu de l'enseignement agricole. Pour nous, le dossier prioritaire est le renouvellement des générations agricoles. Ce dossier comprend l'accompagnement à l'installation, la transmission et la formation initiale, qui en est un élément majeur. J'en veux pour preuve qu'en 2020, nous avons travaillé sur un rapport d'orientation sur l'installation et le renouvellement des générations ; de nombreuses propositions avaient concerné l'enseignement agricole.

La démographie agricole est à un tournant. En 2026, 215 000 exploitants (45 % de la population d'agriculteurs de 2016) auront cessé leur activité. Face à cet effondrement, nous avons un défi à relever au niveau des jeunes, d'autant que la diminution de la part des

ménages agricoles dans la population rurale est également significative. De leur côté, les entreprises agricoles évoluent. Les systèmes de production et les exploitations se transforment. Nous connaissons aujourd'hui une diversité d'exploitations que nous n'avions jamais rencontrée, avec des agriculteurs qui sont toujours acteurs sur leur exploitation, mais avec des particularités accentuées.

L'évolution des profils connaît également un tournant. La transmission familiale est devenue minoritaire. Les profils des porteurs de projet à l'installation présentent des diplômes de plus en plus élevés dans différents domaines de compétences, qui ne sont pas nécessairement des domaines de compétences agricoles. Le fait de devenir agriculteur recouvre notamment la recherche d'un cadre de vie perçu comme qualitatif. De ce fait, les schémas de l'accompagnement doivent être révisés. La place de la formation initiale dans la professionnalisation des nouveaux agriculteurs, voire la transversalité, sont essentielles. Il convient en outre d'imaginer des passerelles entre filières d'enseignement. Aujourd'hui, de nombreuses personnes, par exemple, sont en reconversion pour devenir agriculteurs.

Aujourd'hui, l'enseignement agricole sait prendre en compte des candidats potentiels, de la classe de 4<sup>ème</sup> au diplôme d'ingénieur. Il existe une vraie diversité de profils. L'enseignement agricole ne peut donc pas se résumer au baccalauréat professionnel ou au BPREA. L'ensemble des profils doivent être pris en compte.

L'enseignement agricole a par ailleurs connu un certain nombre de réformes. Le syndicat Jeunes agriculteurs est présent dans une grande partie des conseils d'administration des centres de formation. Nous pouvons ainsi faire en sorte que la formation agricole reste cohérente vis-à-vis de l'installation des jeunes. La réforme du baccalauréat professionnel, de son côté, a été préjudiciable. Le passage de 4 à 3 ans consistait certes à s'aligner sur les pratiques des pays voisins. Aujourd'hui, cependant, le baccalauréat professionnel CGEA (conduite et gestion des exploitations agricoles), par exemple, ne permet plus de gérer une entreprise agricole. Les capacités techniques sont souvent acquises ; en revanche, la capacité à gérer un outil ne l'est pas.

Nous sommes également conscients de l'évolution des niveaux. Le niveau 4 correspond à des compétences techniques, le niveau 5 à des compétences de gestion. Aujourd'hui, la complexité du métier d'agriculteur entraîne cependant un besoin de compétences multiples. La gestion est tout autant indispensable que la technique. L'activité est économique. Elle ne consiste pas simplement à aménager le territoire. Parmi ces compétences, nous voyons apparaître des besoins en commercialisation, venant s'ajouter aux compétences en gestion, en production et en ressources humaines.

Les positions du syndicat Jeunes agriculteurs par rapport à la formation initiale figurent quant à elles dans le rapport d'orientation de 2020.

Parmi les propositions, figure la nécessité de professionnaliser les futurs chefs d'entreprises agricoles, notamment dans l'accompagnement à l'installation. Il s'agit en outre de piloter les instances de la formation initiale, c'est-à-dire d'être présent au Conseil national de l'enseignement agricole (CNEA) et dans les commissions professionnelles consultatives (CPC), ainsi que dans les conseils d'administration des établissements et dans les commissions régionales lorsqu'elles existent. L'objectif est d'apporter la vision de la profession au sein de ces organisations. La proposition suivante consiste à rénover les niveaux de diplômes. Aujourd'hui, dans l'enseignement agricole, il existe 163 diplômes différents.

Nous souhaiterions l'instauration d'un tronc commun permettant de suivre ensuite d'autres formations.

Nous devons en outre nous montrer capables de rendre attractive la formation initiale. Il s'agit en particulier d'utiliser davantage les nouvelles technologies d'information et de communication, d'utiliser des simulateurs, etc. Des budgets doivent par conséquent être débloqués pour l'enseignement agricole. L'objectif est d'attirer les jeunes vers notre enseignement. La proposition suivante consiste quant à elle à sensibiliser et à former le corps enseignant. Il nous paraît inconcevable que certains enseignants n'aient pas revêtu des bottes d'agriculteur parfois depuis plus de 20 ans. Nous demandons une immersion des enseignants dans le monde agricole tout au long de la carrière. Nous demandons par ailleurs de favoriser les expériences de terrain. Les mesures pour redorer l'apprentissage et accompagner les maîtres d'apprentissage étaient favorables. Nous devons poursuivre dans ce sens. L'entrée en entreprise à 16 ou 17 ans demande en effet des efforts. Enfin, la dernière proposition consiste à faciliter la validation des acquis de l'expérience (VAE), en la simplifiant car elle représente une lourde démarche administrative.

**Mme Nathalie Delattre, rapporteure.** – Je remercie les intervenants. Nous sommes convaincus de l'excellence de l'enseignement agricole et de l'insertion professionnelle qu'il permet. Le regard des professionnels est donc important. Vous avez beaucoup parlé de la production. Notre mission englobe également la transformation et la vente. J'aurais souhaité vous entendre sur ces sujets. Au-delà des constats que vous avez dressés sur le grand nombre de diplômés, avez-vous creusé la piste des contenus pédagogiques ? Vous avez évoqué la nécessité de territorialiser la gouvernance. Vous êtes plusieurs à être impliqués dans les conseils d'administration territorialisés. Outre le terrain, quelle est votre capacité à peser sur les pouvoirs publics ? La réforme du baccalauréat, par exemple, est un échec dans l'enseignement agricole. Quelle est votre marge de manœuvre vis-à-vis du ministère ? Quelles sont vos revendications ? Quelle est votre capacité à les faire aboutir ? Quelles sont par ailleurs, selon vous, les solutions face à l'urgence sanitaire, qui a montré la faiblesse des formations en hyper-ruralité ? Certaines familles n'ont pas voulu placer leurs enfants en internat dans ce contexte, ce qui a créé des difficultés, notamment aux maisons familiales rurales. Enfin, vous avez insisté sur la nécessité d'intéresser de nouveaux publics. Quelles actions concrètes menez-vous en la matière ?

**M. Stéphane Cornec.** – Je reviens aux contenus pédagogiques, au nombre de diplômés et à notre demande d'un tronc commun. Lorsque nous avons commencé à examiner le sujet, nous avons remarqué que le tronc commun était effectif sur un diplôme, le brevet de technicien supérieur agricole (BTSA), avec des options vers des BTS différents, adaptés aux territoires, aux productions, à la commercialisation, à la transformation, etc. Nous souhaiterions que ce modèle soit repris dans l'ensemble des diplômes agricoles. Il rendrait plus lisible de surcroît la formation agricole, qui souffre de ses 163 diplômes, en particulier auprès des jeunes qui ne sont pas issus du monde rural.

**M. Jean-Marc Boyer, Président.** – Le grand nombre de diplômés, avec les passerelles que vous évoquiez, n'ouvre-t-il pas au contraire le champ des possibles à ces jeunes ?

**M. Stéphane Cornec.** – Les passerelles concernent davantage les moins jeunes qui ont déjà commencé leur carrière dans une autre profession, mais souhaitent se rediriger vers l'agriculture. Nous devons pouvoir répondre à ces adultes.

**M. Pierre Thomas.** – Je reviens à l’attractivité. Le métier agricole se doit d’être attractif. Aujourd’hui, la profession rencontre de grandes difficultés de ce point de vue. Il n’est pas toujours simple de valoriser notre métier avec, par exemple, des revenus en baisse. Pour installer les jeunes, le métier doit être attractif.

Concernant l’enseignement, il est extrêmement regrettable que les métiers du vivant et de l’agriculture aient été longtemps dévalorisés au sein de l’Éducation nationale. Ces métiers sont en effet non seulement intéressants, mais également indispensables à la vie. Nous devons par conséquent redonner une dimension positive à ces métiers. L’enseignement agricole permet non seulement aux jeunes qui réussissent leur scolarité de trouver un métier, mais également aux jeunes en situation d’échec scolaire de trouver une place sur le marché de l’emploi, parfois même en devenant ingénieurs. Un travail doit par conséquent être mené au sein du ministère de l’agriculture et au sein du ministère de l’éducation nationale pour valoriser nos métiers.

**M. Etienne Heulin.** – Nous devons distinguer l’attractivité vis-à-vis des jeunes en formation initiale et l’attractivité vis-à-vis de personnes en formation professionnelle. La formation initiale suppose un mode d’enseignement et un cadre de vie liés notamment à la spécificité des établissements agricoles. Ce point est important pour les élèves et pour les parents d’élèves. L’attractivité concerne également les métiers du vivant. Elle se traduit parfois par des imaginaires, notamment au niveau des soigneurs d’animaux, qui peuvent devenir des soigneurs paysans. Il existe pour cela suivre un cursus. Les lycées qui incarnent un système de valeurs reçoivent par conséquent le public attendu. Ce système de valeurs doit reposer sur une éthique dans le travail et sur une forme d’engagement dans les réalisations (ateliers technologiques ou immersion avec les réseaux). Je pense que cette dimension est mise en exergue dans la formation des encadrants et des équipes enseignantes. De leur côté, les paysans doivent en parler positivement.

L’attractivité est en outre matérielle, concernant le revenu, mais également immatérielle, au niveau du besoin de reconnaissance et de sens dans l’exercice d’un métier. Dans notre communication, par exemple, le premier salon à la ferme que nous avons organisé avec des partenaires de l’enseignement agricole en Loire-Atlantique nous a permis de nous connecter avec les équipes enseignantes et la société civile. Les réalisations positives et la qualité de vie des paysans provoquent ainsi de l’attractivité. Je pense par conséquent que nous devons nous montrer stratégiques en matière d’attractivité.

**Joris Miachon.** – Je reviens également sur l’attractivité et l’avenir de l’enseignement agricole. Dans un premier temps, il convient de dé-diaboliser le monde agricole. Aujourd’hui, nous constatons que, jusque dans les livres scolaires, l’agriculture est montrée du doigt. Elle ne peut dès lors pas être attractive. L’agriculture a pourtant toujours su s’adapter. Les agriculteurs ont produit et nourri la population lorsque c’était le plus nécessaire. Aujourd’hui, les attentes sociétales demandent un virage agroécologique. Les agriculteurs ont pris ce virage. L’enseignement agricole, qui est relativement réactif, l’a pris également. Malgré cela, l’agriculture reste montrée du doigt.

Par ailleurs, les conseillers d’orientation ne considèrent toujours pas l’enseignement agricole comme un enseignement qui a sa place aujourd’hui en France. Nous sommes pourtant une profession qui recrute. Nous avons besoin de nombreux employés spécialisés. Seul l’enseignement agricole peut proposer cette opportunité. Nous serions par conséquent ravis si les budgets alloués à la promotion de l’enseignement agricole étaient augmentés.

L'avenir de l'enseignement agricole ira de pair avec l'avenir de l'agriculture. Nous devons être capables de valoriser notre métier pour valoriser l'enseignement agricole.

Au niveau de la gouvernance, nous sommes minoritaires dans les instances. Les administrations compétentes ne nous considèrent pas comme des partenaires valables. Nous considérons en tout état de cause que la gouvernance ne peut que s'améliorer.

**Mme Marianne Dutoit.** – En matière de gouvernance, je souhaite faire état de deux actions que nous avons menées en tant que représentants des employeurs. Durant le confinement, l'Éducation nationale a interdit les stages. Nous avons obtenu que les stages soient repris pour les jeunes en formation agricole. En outre, l'Éducation nationale a supprimé le BEPA (brevet d'études professionnelles agricoles). L'enseignement agricole l'a également supprimé. En contrepartie, en accord avec la DGER, nous avons obtenu une attestation permettant de préciser les compétences acquises au cours de cette formation en 3 ans. Cette attestation facilite les démarches pour trouver un emploi. Nous avons donc une influence lorsque nous travaillons directement avec le ministère.

Nous avons une inquiétude sur la gouvernance de la CPC, une réforme ayant renforcé la représentation des interprofessions, alors que nous sommes multi-professionnels. Le nombre de personnes qui connaissent parfaitement les différents métiers me paraît en retrait. Nous devons donc davantage nous coordonner. Nous avons toutefois peu de recul sur cette réforme récente.

S'agissant de l'Éducation nationale, il faut éviter les concurrences, notamment en matière de services aux personnes. Il existe des différences objectives de prise en charge des publics en milieu rural. S'agissant de l'attractivité, de nombreuses actions sont menées. Durant le confinement, des actions de promotion des métiers et d'accompagnement de personnes en reconversion ont été mises en place, comme des formations courtes à distance pour les employeurs et les personnes embauchées. Des actions ont aussi été développées en direction de jeunes en difficulté dans les grandes villes. Il faut bien sûr faire davantage pour mieux valoriser les parcours réussis, le compagnonnage, etc., mais je veux souligner la très grande diversité des actions concrètes menées au quotidien. Le vrai sujet, c'est celui de l'orientation, que vous aborderez demain, pour faire en sorte que les bons élèves dans les établissements dépendant de l'Éducation nationale, et pas uniquement ceux en difficulté, puissent se voir proposer une orientation vers l'enseignement agricole.

**M. Jean-Marc Boyer, Président.** – Je vous remercie. Vous pouvez en complément nous adresser une contribution écrite détaillant les actions que vous évoquez. Je donne à présent la parole à mes collègues.

**Mme Céline Brulin.** – Il y a quelques jours a été annoncée dans la presse la création d'une école privée gratuite ayant vocation à former chaque année 2 000 étudiants et adultes en reconversion professionnelle. L'initiative vient de Xavier Niel. Que pensez-vous de ce projet ? Est-ce selon vous une opération qui va faire long feu, un créneau ciblé correspondant à des besoins très particuliers ou une structure qui pourrait entraîner une profonde déstabilisation de l'enseignement agricole, compte tenu des données et du contexte de fragilisation de l'enseignement agricole que vous évoquez ?

**M. Jean-Marc Boyer, Président.** – Sur le sujet, nous envisageons de solliciter l'audition de Xavier Niel et de ses partenaires.



**Mme Annick Billon.** – Vous avez été plusieurs à évoquer le risque d'une orientation peut-être parfois prématurée vers les filières agricoles et la nécessité d'un socle commun élargi. À quel moment jugez-vous dès lors pertinent d'orienter les enfants vers une filière particulière ? Le très grand nombre de diplômes proposés – 163 – conduit à une perte de lisibilité et à un éloignement par rapport au modèle de l'Éducation nationale. Par ailleurs, plusieurs d'entre vous sont maîtres d'apprentissage. Est-il difficile pour les jeunes de trouver des stages et des maîtres d'apprentissage ? La difficulté est-elle accentuée, d'une part, dans certaines filières et, d'autre part, selon que la personne est un garçon ou une fille ? Enfin, la difficulté en termes de mobilité est-elle un sujet dans l'enseignement technique agricole ?

**M. Serge Mérillou.** – L'enseignement agricole a rencontré, durant plusieurs dizaines d'années, un succès incontestable, fondé sur le modèle relativement simple d'une agriculture productiviste qui avait besoin d'atteindre l'autosuffisance alimentaire. L'objectif était relativement simple, unique et commun. Les revenus des agriculteurs, de leur côté, s'amélioraient grâce aux évolutions techniques. Or ce modèle est cassé. Il n'existe plus. Les revenus des agriculteurs sont en berne. Plusieurs modèles s'opposent, avec une agriculture productiviste et exportatrice qui cohabite avec une agriculture paysanne. Pour redonner une dynamique à l'enseignement agricole, comment redonner du sens et recréer un modèle ?

**M. Pierre Thomas.** – Je suis toujours inquiet quand des entreprises privées proposent des formations. Quelle est la finalité ? Les jeunes doivent en effet trouver leur indépendance. Je ne suis pas certain que ce type de formation apporte l'indépendance aux jeunes formés.

Pour autant, je pense que l'Éducation nationale « ne joue pas le jeu », avec une image négative donnée de nos métiers. Je pense qu'un travail est à mener au sein de l'Éducation nationale pour orienter les jeunes vers nos métiers. Je ne vois pas pourquoi il y aurait concurrence entre l'Éducation nationale et l'enseignement agricole. Dans tous les cas, les formations sont organisées par l'État. Certes, les ministères de tutelle diffèrent mais il existe des passerelles.

L'organisation permet de trouver des maîtres de stage et des maîtres d'apprentissage qui bénéficient d'une certaine connaissance des actions pour lesquelles ils s'engagent, puisqu'ils reçoivent une formation obligatoire préalable. Aujourd'hui, les maîtres de stage et les maîtres d'apprentissage possèdent les compétences nécessaires.

Il est parfois difficile pour les filles de rejoindre un certain nombre de stages. Nous avons vu encore récemment des maîtres de stage et des maîtres d'apprentissage cantonner les filles à la vaisselle. Ils sont évidemment écartés très rapidement, dès qu'on s'en aperçoit. Il n'en demeure pas moins que ce constat pose la question de la formation des maîtres d'apprentissage et des maîtres de stage.

Il existe toujours des difficultés de mobilité au niveau des stages. Je suis maire de ma commune. Il est extrêmement difficile de loger et de nourrir les apprentis. Les collectivités locales doivent s'emparer de cette difficulté, sous peine de ne pas la résoudre. Des logements meublés à bas prix doivent être proposés pour accueillir ces jeunes. Les cantines scolaires doivent leur être ouvertes à des horaires particuliers.

Enfin, il n'est pas possible d'orienter des jeunes de 15 ou 16 ans vers une voie unique. Il n'existe plus de modèle agricole unique comme auparavant, mais de multiples orientations agricoles. La formation de base doit donc demeurer diverse.

**M. Stéphane Cornec.** – Il semble que l'école de Xavier Niel et d'Audrey Bourolleau ne serait ni certifiée, ni certifiante. Nous ne pouvons donc pas défendre le projet. Le diplôme est en effet pour nous essentiel. Il s'agit par conséquent d'un non-sujet. Nous ne pourrions pas soutenir cette initiative.

S'agissant de l'apprentissage, les difficultés concernent notamment l'anticipation dont peuvent faire preuve certains jeunes pour trouver des maîtres d'apprentissage. Certaines écoles ont une longue expérience de l'apprentissage mais d'autres pas. Le réseau des maîtres d'apprentissage n'est pas en place. Il reste encore un travail important à mener dans ce domaine. Le réseau des Jeunes Agriculteurs, de son côté, possède un outil gratuit baptisé « Stage agricole », complémentaire à ce que propose l'Association nationale pour l'emploi et la formation en agriculture (Anefa), qui permet au jeune d'acquérir une visibilité sur les agriculteurs en recherche de stagiaires ou d'apprentis.

Les filles rencontrent souvent davantage de difficultés pour trouver un maître d'apprentissage. Il existe un vrai sujet.

Enfin, des jeunes de 16 ou 17 ans possèdent peu de moyens de locomotion. Leur périmètre pour trouver un maître d'apprentissage s'en trouve limité. À l'inverse, dans mon département, certains maîtres d'apprentissage n'ont pas d'apprenti, faute de jeunes candidats. Des zones et des filières sont ainsi prêtes à accueillir des jeunes, sans en trouver. Je pense en particulier qu'il existe un problème d'orientation dans l'Éducation nationale. Le personnel est supposé accompagner les jeunes dans l'orientation, au moment de la 3<sup>e</sup> ou en post-bac. Il est cependant mieux informé sur les autres voies de professionnalisation que sur la voie agricole, pour laquelle il existe peu de documentation disponible. Les échanges entre les établissements généraux et les établissements de l'enseignement agricole sont insuffisants. Un travail est à mener pour que l'information circule plus efficacement à ce niveau.

Enfin, le nouveau modèle éventuel évoqué dans la dernière question n'est pas pour nous un sujet. Selon nous, toutes les formes d'agriculture ont en effet une place à occuper. Il n'y a plus de modèle et nous n'en voulons pas. Chaque agriculteur doit avoir son projet, indépendamment de toute volonté politique. En revanche, nous devons nous montrer capables d'accompagner et de transmettre l'ensemble des exploitations qui composent aujourd'hui notre agriculture.

**M. Etienne Heulin.** – Avec l'école Niel, nous sommes au cœur du sujet. La question est pertinente. Nous avons déjà vu, par le passé, des écoles privées s'installer et afficher des ambitions. Il est intéressant d'interroger les motifs d'une telle école. Elle nous renseigne peut-être sur les carences de l'enseignement agricole. Il s'agit peut-être de l'adaptation d'une certaine segmentation, en adéquation avec la formation professionnelle des branches. Un projet industriel se profile probablement derrière cette école. Monsieur Niel a un projet industriel au niveau de l'alimentation. S'agit-il d'une école similaire à l'école Steiner ? L'école doit-elle être conventionnée avec l'enseignement agricole, comme il existe des écoles conventionnées avec des innovations d'enseignement ? L'ensemble de ces questions doivent être posées.

Concernant le socle commun et le nombre de diplômes, nous atteignons probablement les limites d'une époque qui a favorisé la segmentation des métiers, tandis qu'un nombre croissant de personnes souhaitent évoluer dans un métier où il est possible de se réaliser pleinement, de la production à la vente. Ce point rejoint d'ailleurs la question de l'accès des femmes et des personnes handicapées aux métiers de l'agriculture. Le socle

commun est donc important, même si la spécialisation peut être utile pour permettre à des personnes peu qualifiées de trouver un emploi.

La possible absence de modèle est souvent évoquée. Je juge utile pour ma part de nommer les éléments de l'enseignement agricole. L'agriculture intégrée, l'agriculture biologique, l'agriculture paysanne, etc., sont nommées de manière subtile. En revanche, dans ce cadre se pose la question du renouvellement des générations. Nous savons qu'il existe une agriculture productiviste prédatrice des terres, qui empêche le renouvellement des paysans. À l'inverse, il existe une agriculture paysanne qui permet le renouvellement. Je pense que les questions afférentes doivent être posées dans des modules d'enseignement agricole. Il s'agit d'expliquer la manière dont un territoire fonctionne et la manière dont des paysans peuvent s'installer ou non, en décrivant, sans tabou, les conditions dans lesquelles il n'est pas possible de reproduire le métier. Ces explications sont apportées en école d'ingénieur. Je pense qu'elles pourraient l'être de manière anticipée, au niveau du baccalauréat professionnel ou du BTS.

**Mme Marie-Pierre Richer.** – J'ai noté qu'il existait 163 métiers. L'ensemble de ces métiers, dans les lycées agricoles, font appel à de multiples compétences et à une diversité des missions. Il a été question de l'orientation et des passerelles entre l'enseignement général et l'enseignement agricole. Ma question est simple. Au-delà de l'attractivité, ne pensez-vous pas que la simple appellation « lycée d'enseignement agricole » est réductrice pour des jeunes qui n'imaginent pas l'ensemble des métiers liés à l'environnement et au monde agricole ?

**Mme Pascale Gruny.** – Je voudrais citer deux exemples venant de mon département. Un lycée manquait de jeunes stagiaires, que les entreprises agricoles attendaient. Dans un autre lycée, aucun jeune ne souhaitait devenir chef d'exploitation agricole. L'ensemble des jeunes voulaient s'occuper d'animaux. J'en ai été relativement choquée. Je crois qu'il est nécessaire d'être attaché au territoire. Les attentes et les modèles sont en effet différents. Je m'inquiète par conséquent pour le renouvellement des exploitants agricoles.

J'ai également des questions sur la préparation des métiers de demain. Du point de vue de l'intelligence artificielle, du numérique, etc., jugez-vous le niveau satisfaisant ? Des formations en ressources humaines sont-elles organisées ? De nombreux agriculteurs exercent en effet une seconde activité. Enfin, existe-t-il une formation sur la santé et la sécurité en agriculture ?

**M. Vincent Segouin.** – J'ai le sentiment que la difficulté majeure de l'enseignement agricole concerne l'attractivité. Quand la profession parle de l'agriculture, il est question de marges de plus en plus faibles, de revenus quasiment inexistants, de pollution, d'agri-bashing, de l'association L214, etc. Les aléas climatiques de plus en plus nombreux viendront de surcroît s'ajouter à ces constats dans les années à venir. Comment, dès lors, les parents peuvent-ils inciter leurs enfants à rejoindre le monde de l'agriculture, quand l'agriculture parle d'elle-même avec des mots aussi négatifs ? Le représentant des Jeunes Agriculteurs indiquait qu'il ne souhaitait pas être guidé par les politiques. Pour autant, l'enseignement agricole permet-il aujourd'hui aux jeunes de faire un choix entre l'agriculture conventionnelle et l'agriculture biologique ? Donne-t-il les moyens de commercialiser, de gérer et de réaliser des choix adaptés ?

**Mme Marianne Dutoit.** – Je souhaite rapidement revenir sur les questions précédentes. L'agriculture est le seul secteur qui a vu le nombre de ses apprentis augmenter au cours des quelques années écoulées. On compte plus de 20 000 apprentis, pour 15 500 maîtres d'apprentissage environ. La corrélation entre la demande et l'offre s'opère de manière plutôt

satisfaisante. Lorsqu'il existe une difficulté, nous publions des communiqués de presse pour que les maîtres d'apprentissage fassent part de leurs besoins.

Par ailleurs, il me semble que personne n'a répondu à la question du moment auquel l'orientation doit débiter. Dans l'enseignement agricole, l'orientation intervient dès la classe de 4<sup>ème</sup> ou la classe de 3<sup>ème</sup>. Elle est, en l'occurrence, fortement accompagnée par les professeurs. Un temps important est ainsi consacré à cette orientation, pour que les jeunes ne se trompent pas, ce qui rappelle la nécessité d'un tronc commun pour laisser ensuite le jeune choisir sa spécialisation.

L'enseignement agricole compte effectivement 163 diplômes, dont des certificats de spécialisation. Il existe également 100 métiers. L'attractivité du monde agricole vient d'ailleurs du fait qu'il recouvre l'ensemble des métiers du vivant. S'agissant du retrait possible du nom d'enseignement agricole jugé réducteur, nous préférons pour notre part développer ce qu'il recouvre avec l'aventure du vivant. La suppression de la mention « agricole » ferait en effet disparaître l'entrée par la production agricole, qui constitue un élément essentiel et sans laquelle on ne pourra pas nourrir la population demain.

L'enseignement agricole forme au développement des ressources humaines ainsi qu'à la santé et à la sécurité. La problématique de la santé et de la sécurité apparaît néanmoins tardivement, en particulier par le biais de la formation continue. Sur le numérique, nous sommes très en avance. Il reste cependant beaucoup à réaliser car il s'agit d'un enjeu majeur. L'agriculture doit effectivement être numérisée et robotisée pour devenir moins pénible.

J'ajoute également que la diversité est une richesse. N'imposons pas des modèles. Le jeune doit pouvoir choisir le modèle correspondant à son orientation, à sa terre, à son climat et à sa vie. Toutes les formes d'agriculture ont leur place. On a besoin des circuits courts comme de l'export.

**M. Jean-Marc Boyer, Président.** – Joël Labbé a une question subsidiaire.

**M. Joël Labbé.** – Il est question de diversité et d'absence de modèle unique. Certes, il existe une agriculture industrialisée qui se dirige vers la robotique et le numérique. Il existe également une agriculture de proximité, à l'origine de produits qu'attendent un certain nombre de consommateurs. Les productions de proximité sont en développement, notamment l'agriculture biologique. La France ne parvient cependant pas aujourd'hui à satisfaire la demande, entraînant des aspirations politiques françaises et européennes dans le domaine. Est-il envisageable, dès lors, de proposer des formations spécifiques en matière d'agriculture biologique de proximité, avec les aspects de transformation et de vente qui y sont liés ?

**Joris Miachon.** – Je reviens sur l'appellation du lycée d'enseignement agricole. Il me semble important que le terme « agricole » soit préservé. Le fait de considérer que ce mot est péjoratif revient à donner raison aux détracteurs du monde agricole.

Je n'ai aucun doute quant à la capacité d'innovation de l'agriculture. L'agriculture a en effet toujours été la profession la plus innovante.

En matière de santé et de sécurité au travail, l'enseignement agricole se protège énormément en prenant en compte l'ensemble des risques existants. Je pense par conséquent qu'il est au point dans le domaine.

Enfin, concernant l'attractivité, certains mots sont en effet durs et difficiles à entendre. Il y a des problèmes de valorisation, de prix de vente, de suicide, d'agribashing. J'ai conscience qu'il est difficile pour les parents d'inciter leurs enfants à se diriger vers l'enseignement agricole. Je réponds par une interrogation. Qui est responsable de cette situation ? La responsabilité revient-elle aux agriculteurs, aux médias, aux politiques ?

**M. Etienne Heulin.** – Je pense qu'il convient d'accepter qu'il soit possible d'être « flexi-paysan ». Une personne peut commencer son métier sur une trajectoire, avant d'en changer à plusieurs reprises dans sa carrière paysanne. La formation par l'enseignement agricole est donc importante. Un socle commun et des bases reconnues sont indispensables (par exemple en agronomie, en agroécologie, etc.). Aujourd'hui, les référentiels en écologie, en éthologie, sont insuffisants. Il est incohérent de constater que l'agronomie et l'agriculture biologique sont optionnelles, alors que le numérique figure dans le socle commun. Je pense pour autant qu'il n'est pas possible de demander à l'enseignement agricole ce qu'il ne peut pas donner concernant la notion de « flexi-paysan ». La formation professionnelle doit occuper toute sa place, par l'enseignement agricole ou d'autres organismes de formation reliés au réseau. Nous avons beaucoup à apprendre en travaillant les uns avec les autres.

Il existe un lien entre l'agriculture biologique et l'attractivité, dès lors qu'on l'aborde de manière globale, à la fois sous l'angle des techniques de production, des débouchés et des attentes des consommateurs. Les parents d'élèves sont des consommateurs et ont alors une autre image de l'agriculture. Territoires, non segmentation et investissement dans les bases : c'est un tout.

**M. Xavier Heinzlé, conseiller chargé du renouvellement des générations en agriculture des Jeunes agriculteurs.** – L'enseignement agricole se compose aujourd'hui d'une majorité de diplômés liés à la ruralité. De nombreux diplômés préparent à des services. S'agissant du maillage territorial, l'enseignement agricole est lié à des territoires et suscite l'intérêt d'un public de plus en plus urbain. Je souhaite répéter également qu'il n'existe pas de concurrence entre les modèles agricoles, comme le soulignait notre rapport d'orientation 2020. Enfin, la réponse à la question des compétences que l'enseignement agricole peut apporter (gestion, ressources humaines, etc.) dépend du diplôme préparé. C'est pourquoi la notion de tronc commun est importante. Selon le répertoire national des certifications professionnelles (RNCP), le niveau 5, qui correspond à un niveau BTS, prépare à la gestion d'entreprises, tandis que le niveau 4 comprend des enseignements plus techniques.

**M. Pierre Thomas.** – La politique agricole mise en place dans les années 1960 a connu la réussite, avant de subir l'échec aujourd'hui. Elle ne répond absolument plus aux besoins de notre société et des agriculteurs. Les difficultés sont importantes. La solution doit évidemment venir du monde politique, et pas seulement des agriculteurs. Il y a une responsabilité commune. Par le passé, un certain nombre d'orientations n'ont pas été prises au moment opportun. Il n'est pas trop tard. Il faut s'atteler à la tâche pour que le métier d'agriculteur soit le plus attractif possible.

Je ne suis pas favorable, par ailleurs, aux formations spécifiques bio ou non-bio. Je suis producteur bio depuis l'année 2000. Il me semble cependant que des formations spécifiques empêcheraient le dialogue entre les deux communautés. L'intérêt de se parler est de donner les capacités à chaque personne de changer de domaine si elle le souhaite. Le monde agricole souffrirait au contraire de ne pas proposer des possibilités de mobilités. Les personnes doivent pouvoir évoluer. La formation de base doit par conséquent être la plus importante possible.

Bien évidemment, la société a des attentes et il faut y répondre. Mais ce n'est pas le rôle de l'enseignement agricole. Son rôle, c'est simplement de permettre aux personnes qu'il forme d'exercer un métier les aidant à répondre aux attentes de la société. Ce n'est pas à 17 ou 18 ans qu'on peut choisir sa voie, les personnes doivent être en capacité de le faire plus tard.

**M. Jean-Marc Boyer, Président.** – Merci. Je souhaite poser une question, que nous soulèverons de nouveau lorsque nous auditionnerons des personnes du monde de l'orientation, en vous faisant part d'un retour d'expérience. Lorsque, dans un collège, un élève intéressé par l'agriculture doit être orienté, le corps enseignant de l'Éducation nationale et les personnes qualifiées en termes d'orientation produisent-ils les efforts nécessaires pour orienter cet élève vers l'enseignement agricole ? Je n'en suis pas certain. Il me semble qu'il existe un préjugé pour qu'un élève doué passe un baccalauréat d'enseignement général et poursuive ensuite ses études à la faculté. Seuls les élèves qui n'ont pas certaines capacités sont susceptibles d'être orientés vers l'enseignement agricole. Dès lors qu'un élève manifeste un intérêt pour l'enseignement agricole, indépendamment de son niveau scolaire, il doit pouvoir être orienté vers l'enseignement agricole.

**Mme Nathalie Delattre, rapporteure.** – Je vous invite à détailler vos réponses et à nous fournir des exemples dans les réponses écrites au questionnaire que nous vous avons adressé. Vous avez appelé les responsables politiques à faire preuve de courage, nous n'en manquons pas au Sénat. Nous comptons sur les éléments précis que vous nous communiquerez pour formuler des propositions ciblées et opérationnelles.

**M. Jean-Marc Boyer, Président.** – Je remercie l'ensemble des intervenants et mes collègues qui suivent cette mission avec assiduité et pertinence.

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

*La réunion est close à 18 h 50.*

**Mercredi 17 mars 2021**

- Présidence de M. Jean-Marc Boyer, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 35.*

**Audition de MM. Dominique Ravon, président de l'Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation (UNMFREO), et Roland Grimault, directeur**

**M. Jean-Marc Boyer, président.** – Notre mission d'information sur l'enseignement agricole, outil indispensable au cœur des enjeux de nos filières agricoles et alimentaires, entame aujourd'hui un cycle d'auditions qui va nous conduire à entendre les têtes de réseaux de l'enseignement agricole.

Nous accueillons tout d'abord le président de l'Union nationale des Maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation, Monsieur Dominique Ravon, et son directeur, Monsieur Roland Grimault.

Je vous rappelle que cette réunion est captée et diffusée en direct sur le site internet du Sénat, sur lequel elle pourra ensuite être consultée en vidéo à la demande.

Avec mes 22 collègues membres de la mission d'information, nous sommes convaincus que l'enseignement agricole constitue une chance pour de nombreux jeunes et un outil indispensable pour l'avenir de nos filières agricoles et alimentaires. Il représente un atout indispensable pour relever le défi du renouvellement des générations en agriculture et permettre à l'agriculture française de répondre aux défis de demain. Il s'agit plus largement d'un outil indispensable pour les territoires ruraux. Nous n'ignorons pas que l'animation et le développement des territoires est l'une des missions de l'enseignement agricole.

Les quelque 368 Maisons familiales rurales (MFR), par leur modèle pédagogique particulier reposant sur l'alternance, sont un des piliers importants de cet enseignement agricole.

Monsieur Ravon, vous avez vous-même été formé en MFR avant de vous installer comme agriculteur en Vendée. Il me semble que vos enfants ont également suivi au moins une part de leur cursus en MFR. Votre exploitation a adhéré au réseau « Bienvenue à la ferme » et vous avez développé, avec vos associés et votre famille, des activités de transformation et de vente directe. Votre engagement en faveur de l'alternance n'est pas que théorique : vous accueillez vous-même des jeunes dans votre entreprise en tant que maître de stage et d'apprentissage.

Au cours de nos travaux, nous souhaitons analyser comment l'enseignement agricole, technique et supérieur, devrait répondre aux besoins des filières agricoles et alimentaires, afin de leur permettre de relever les défis auxquels elles sont confrontées. Pas uniquement pour produire, mais aussi pour transformer et pour vendre. Nous souhaitons évaluer la capacité de l'enseignement agricole à remplir cette mission aujourd'hui, notamment au regard des contraintes qui pèsent sur lui.

La première des contraintes est probablement la contrainte budgétaire. Pour pouvoir pleinement remplir son rôle, l'enseignement agricole, dans sa diversité, doit avoir les moyens de fonctionner correctement. Notre rapporteure, Nathalie Delattre, avait tiré la sonnette d'alarme lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021. Et elle avait à l'époque particulièrement insisté sur la situation des MFR, qui préoccupe de nombreux collègues.

Je propose donc que vous nous présentiez votre vision des enjeux, à partir du questionnaire qui vous a été adressé par notre rapporteure, pendant 10 à 15 minutes. Je passerai ensuite la parole à Nathalie Delattre afin qu'elle puisse vous poser un certain nombre de questions, puis à mes collègues qui le souhaitent.

**M. Dominique Ravon, président de l'Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation (UNMFREO).** – Nous sommes très heureux d'intervenir auprès de cette mission d'information. Les MFR sont actrices dans la formation professionnelle agricole depuis un peu plus de 80 ans. A l'origine, quelques agriculteurs se sont associés pour que leurs jeunes continuent à étudier tout en travaillant sur l'exploitation agricole. Ils ont mis en place cette pédagogie de l'alternance qui a permis de créer la première Maison familiale. Très vite, les MFR se sont étendues sur l'ensemble du territoire métropolitain et en outre-mer. Aujourd'hui, nous comptons 430 MFR dont 360 sous contrat avec le ministère de l'Agriculture.

Ce choix de l'alternance était clair : il fallait un temps théorique de formation parallèlement au temps de stage sur une exploitation agricole. Nous revendiquons toujours cette pédagogie qui allie la pratique à la théorie et qui permet beaucoup de rencontres. L'accueil des classes de quatrième et de troisième est important car les jeunes, en se rendant dans une exploitation dès l'âge de 14 ans, découvrent les métiers de l'agriculture qu'ils ne découvriraient pas autrement.

En 1937, 100 % des jeunes dans nos formations étaient issus du monde agricole. Aujourd'hui, ils ne sont plus que 10 %. Ce changement permet d'attirer un nouveau public. Cependant, pour que ce public s'engage dans la filière agricole, il doit la découvrir. La pédagogie de l'alternance est la mieux adaptée pour cela.

Il s'agit d'un choix éducatif de former en milieu professionnel. Nos équipes sont formées pour accompagner les jeunes et les moniteurs les suivent du matin au soir. Nos élèves sont internes et la vie résidentielle dans la Maison familiale pendant la semaine de formation leur permet une expérience et une ouverture. Par ailleurs, les Maisons familiales sont ouvertes sur le monde. Nous sommes partenaires avec une vingtaine de pays qui ont adopté la pédagogie MFR. Cela permet à nos jeunes des échanges avec ces pays et au-delà. En formation supérieure, ils ont en général une période de stage ou d'immersion à l'étranger. En BTS, cette période à l'étranger concerne 100 % des élèves.

Aujourd'hui, nous comptons 430 MFR, dont 360 sous contrat avec le ministère de l'Agriculture. Nos Maisons délivrent des formations agricoles de production, mais aussi des formations aux métiers de services à la personne. Je reprends l'expression de l'ancien ministre de l'agriculture, Didier Guillaume, qui se disait aussi le ministre de la ruralité. Nous nous intégrons dans cette perspective car nous sommes présents dans les zones les moins denses. Qui, mieux que des jeunes formés sur un territoire, peut l'adopter et s'y engager ? Nous formons aussi aux métiers parallèles à la production. Nous sommes présents dans les métiers



agroalimentaires qui ont besoin de main d'œuvre et nous sommes immergés dans les territoires.

Personnellement, je ne viens pas d'un territoire très rural. Aux Sables-d'Olonne, nous avons développé une production avec des circuits courts. Cependant, il est nécessaire de former des fromagers, des bouchers, des charcutiers pour transformer la production de l'exploitation. Parfois, un jeune vient chez nous avec l'intention d'apprendre un métier puis il se trouve une nouvelle passion et change d'avis. Il faut permettre aux jeunes de découvrir de nombreux métiers. L'agriculture en a besoin. Nous avons aussi besoin d'accompagner les jeunes dans la dimension environnementale et dans celle de la proximité avec le consommateur, en dehors des intermédiaires.

**M. Roland Grimault, directeur de l'Union nationale des maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation (UNMFREO).** – Je me propose de vous présenter quelques chiffres en réponse à vos questions. Nous avons une particularité dans le paysage éducatif, grâce à l'enseignement agricole : nos classes de quatrième et troisième permettent d'accueillir des jeunes à partir de 14 ans pour leur faire découvrir un certain nombre de métiers, notamment agricoles et ruraux. Nous accueillons chaque année environ 4 500 jeunes en classe de quatrième et 10 000 en classe de troisième. Certains d'entre eux arrivent en troisième avec un choix de métier affirmé, tandis que d'autres ont décroché au collège et cherchent une solution de rechange. Les MFR proposent une méthode originale avec l'alternance, en travaillant avec les jeunes sur leur confiance en eux, ce qui leur permet de reprendre pied dans les études. A l'issue de la classe de troisième, les jeunes restent pour moitié dans les MFR. Les autres changent d'orientation et se dirigent, en particulier, vers l'apprentissage hors du champ agricole. Cependant, ils partent en connaissance de cause. Leur maître de stage devient souvent leur maître d'apprentissage.

Nous recevons également des certificats d'aptitude professionnelle (CAP) du ministère de l'agriculture, soit 5 500 scolaires hors alternance et 850 apprentis. Nous accueillons 23 000 baccalauréats, en majorité de baccalauréats professionnels et 3 000 apprentis. En brevet de technicien supérieur (BTS), nous comptons 1 500 scolaires et 1 700 apprentis. Nos effectifs représentent chaque année 30 % des effectifs de l'enseignement agricole. Nos apprentis totalisent environ 15 % des effectifs des apprentis en formation agricole, sachant qu'une partie importante des MFR est sous contrat avec le ministère de l'agriculture mais que certaines n'accueillent que de l'apprentissage qui n'est pas sous contrat avec ce ministère, dans les métiers de l'artisanat, les métiers de bouche, la mécanique générale, etc. L'apprentissage agricole représente un tiers de nos apprentis.

Nous accueillons également 35 000 adultes par an en formation dans le réseau, dont à peine 10 % dans le milieu agricole, en reconversion ou en élévation de niveau en formation continue.

Concernant l'évolution des effectifs, une baisse a été enregistrée lors de la dernière rentrée. Mais l'évolution constatée ces dernières années résulte en partie d'une décision de réorganisation de la filière professionnelle. La réforme menée en 2009 pour le baccalauréat professionnel agricole puis en 2011 pour le secteur des services a fait passer le baccalauréat professionnel de quatre ans à trois ans, avec des incidences sur les effectifs.

Avant la réforme, nous avons beaucoup de brevets d'études professionnelles (BEP), dont 40 % à 60 % passaient en baccalauréat. L'ambition de la réforme était d'emmener 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat, mais il y avait aussi un

argument économique – pourquoi faire en quatre ans ce que l'on peut faire en trois ? En passant du baccalauréat en quatre ans au baccalauréat en trois ans, nous avons perdu une promotion par année, soit 5 000 à 6 000 élèves en moins dans les MFR. La baisse des effectifs constatée dans les MFR résulte d'abord de cette réforme. Nous nous y sommes désormais adaptés. Nous accueillons essentiellement des baccalauréats, où arrivent les mêmes élèves qu'en BEP il y a dix ans. En classe de seconde, nous constatons des différences de niveaux plus importantes qu'avant. Il est toujours possible de préparer le baccalauréat en quatre ans, en passant d'abord le CAP. Mais au niveau de l'enseignement agricole, les parents affichent une grande réticence face au CAP agricole. Nous constatons une vraie différence avec d'autres secteurs d'activité, comme le bâtiment, la restauration ou les métiers de bouche. Le CAP est mal valorisé en agriculture, contrairement à ce que l'on observe dans d'autres professions.

**M. Dominique Ravon.** – J'accueille des jeunes en CAP boucherie pour la transformation. Leur parcours est reconnu par les professionnels. Il faut reconsidérer le CAP agricole (CAPA), très adapté pour former des futurs salariés sur une exploitation, même avec certaines responsabilités.

**M. Roland Grimault.** – En termes d'effectifs, 20 % de nos formations dépendent du ministère de l'agriculture concernant la production animale, végétale, horticole, aquacole ou forestière. 28 % des formations touchent les métiers des services aux personnes. Entre les deux, nous avons l'éventail des formations proposées par le ministère de l'agriculture en travaux paysagers, élevage canin, équitation, etc.

Nous avons vu repartir les effectifs à la hausse à la rentrée 2019 mais la rentrée 2020 a été plus difficile. Nous y voyons plusieurs raisons : l'effet covid est très net, avec la crainte des transports, puisque les MFR sont implantées en milieu rural et qu'il faut aussi se déplacer pour se rendre en stage. La covid-19 a suscité aussi des inquiétudes vis-à-vis de l'internat, qui est une force pédagogique pour nous et une nécessité pour accueillir de jeunes urbains. Les parents se sont montrés inquiets sur les lieux de stages possibles, en particulier dans la filière services et l'aide aux personnes âgées. Quelques parents nous ont par ailleurs signalé que, même si nous faisons tout en tant qu'association pour le réduire, le coût de la scolarité était difficile à assumer en raison du chômage partiel et de l'incertitude pesant sur l'emploi.

L'impact a été plus faible sur les CAP, les Bac et les BTS, mais nous avons enregistré une baisse de 30 % des effectifs pour les classes de quatrième et troisième ainsi que sur la filière services. L'effet est variable en fonction des MFR, selon les secteurs d'activité auxquels elles forment et leur implantation géographique.

**M. Dominique Ravon.** – Je précise que les MFR sont sous contrat avec l'État, dans le cadre de la loi Rocard de 1984. Nous sommes donc financés à l'élève. L'association est gérée par le conseil d'administration, en binôme avec le directeur de chaque établissement. L'association embauche son équipe. Tous les salariés de MFR sont payés par l'association, avec un financement à l'élève. Je tiens à dire que nous sommes les moins financés parmi les établissements d'enseignement agricole. Nous entendons l'argument selon lequel les parents ont du mal à payer les frais mais l'association doit équilibrer ses comptes. Dans les statistiques, nous faisons baisser la moyenne du financement global de la formation agricole.

**Mme Nathalie Delattre, rapporteure.** – Je vous remercie pour ces premiers éléments de réponse. Je rappelle que vous avez déjà été auditionnés dans le cadre du rapport

sur le budget du projet de loi de finances sur l'enseignement agricole et que vous avez été unanimement soutenus ici au Sénat vis-à-vis des problématiques que vous aviez soulevées.

Pourriez-vous dresser un bilan de vos difficultés financières résultant de la covid-19, au regard des aides exceptionnelles accordées en fonction des classifications P1, P2 et P3 ? Vos établissements P1 ont-ils reçu les aides ? Avez-vous la possibilité de présenter de nouveaux dossiers P2, P3 ou bien P1 complémentaires ?

Je rappelle que la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) regrettait d'avoir à négocier avec 360 MFR et souhaitait avoir un seul interlocuteur. Nous leur avons rappelé votre spécificité, votre histoire et votre ancrage dans les territoires. La ruralité et la territorialité sont un véritable atout. Face à cette tentation jacobine du ministère de l'agriculture de vouloir vous réunir en une seule et unique entité, comment abordez-vous la négociation de votre convention avec le ministère ?

Vous nous avez parlé des difficultés rencontrées par les familles et leurs craintes en matière de mobilité et d'internat. Je pense qu'il ne s'agit pas d'un problème ponctuel car les habitudes de vie sont aujourd'hui différentes et il est plus difficile pour les familles et les jeunes d'envisager l'internat. Cependant, vous ne nous avez pas parlé de la concurrence. Le ministère de l'agriculture considère que vous êtes complémentaires de l'Éducation nationale. Cependant, nous avons acquis la conviction, lors du débat sur le budget du projet de loi de finances, que la concurrence existe. Certains élèves se dirigent vers le secteur public pour des raisons budgétaires et les formations proposées par l'Éducation nationale vous font directement concurrence.

Je souhaiterais vous entendre sur ces sujets.

**M. Roland Grimault.** – Concernant l'aide covid, au sein de l'enveloppe de 10,2 millions d'euros dégagée par le ministère de l'agriculture, nous avons reçu 1,7 million d'euros pour soutenir 47 MFR. Le choix a été fait par le ministère à partir des données dont il disposait.

**Mme Nathalie Delattre, rapporteure.** – Les aides étaient destinées aux MFR en grande difficulté, mais toutes les MFR en grande difficulté n'ont pas immédiatement déposé un dossier en P1. Les P2 et P3 doivent être traités ultérieurement. Recevrez-vous une enveloppe complémentaire à ce 1,7 million d'euros ?

**M. Roland Grimault.** – Aucun complément n'est annoncé. Il faut savoir que les pertes estimées étaient évaluées autour de 4 millions d'euros.

Pour bien comprendre les critères, au départ l'aide Covid était destinée à limiter les pertes Covid pour tous les établissements, puis elle a été limitée aux établissements en difficulté. Les aides dépendent de la définition des difficultés financières et de leur origine.

Nous avons dans un premier temps demandé plus de 4 millions d'euros, mais pas seulement pour les MFR en grande difficulté. En tant qu'association à but non lucratif, nous avons une impérieuse obligation d'équilibrer les comptes chaque année. Nous sommes une branche professionnelle avec 9 500 salariés et notre service juridique accompagne les MFR pour des embauches mais aussi parfois pour des licenciements, ce qui n'est pas forcément visible. Notre principale difficulté consiste à disposer des moyens suffisants au quotidien et au

long cours pour assurer les budgets. Il est très appréciable d'avoir une aide exceptionnelle mais nous devons assurer les budgets sur la durée.

**M. Dominique Ravon.** – Nous avons voulu nous expliquer avec la DGER sur cette aide car les MFR ne correspondaient pas à tous les critères. Nous avons reçu 1,7 million d'euros pour 47 établissements. Quand le plafond de l'aide a été augmenté à 10 millions d'euros, nous avons compris que la rallonge était ciblée sur les établissements publics. La méthodologie de sélection aurait pu être différente. Nous allons maintenant discuter d'un protocole pour les trois ans à venir. Il faudra insister pour prendre en compte dans les critères d'attribution notre travail sur le terrain, l'insertion des jeunes et la satisfaction des familles.

**Mme Nathalie Delattre, rapporteure.** – Le coût unitaire de formation par élève (CUFE) va du simple au double entre le privé et le public. Je suppose que vous allez essayer de négocier le relèvement à l'élève de la participation.

**M. Roland Grimault.** – On nous oppose parfois l'argument selon lequel le fait que nous soyons en alternance justifierait une aide inférieure. Nous sommes cependant très présents en apprentissage et nous voyons tous les coûts de la formation en apprentissage qui ont été donnés par les branches professionnelles à France Compétences. À chaque fois qu'un contrat d'apprentissage est signé, une somme vous est attribuée. Or force est de constater aujourd'hui que l'apprentissage est une formation par alternance. Pour un baccalauréat, nous sommes souvent plus proches de 8 000 euros que de 4 500 euros. En effet, l'apprentissage a démontré que l'alternance doit supporter des coûts d'utilisation des salles de cours mais aussi des coûts liés au suivi des entreprises.

En ce qui concerne la concurrence dans l'enseignement agricole, il est indéniable que la présence d'établissements proposant les mêmes formations sur un territoire entraîne une forme de concurrence. Cependant, nous entretenons des échanges et une complémentarité s'est mise en place au fil des années avec des spécialités différentes. Un lycée agricole peut ainsi être spécialisé dans un domaine tandis que la MFR sera plus présente dans un autre. À travers l'alternance, nous proposons une autre formule pédagogique, qui me semble plus complémentaire que concurrentielle.

Nous ne sommes pas concurrents de l'Éducation nationale, d'où sont d'ailleurs issus nos élèves. Nous avons eu quelques craintes concernant la réforme du baccalauréat professionnel services aux personnes, dans laquelle plusieurs ministères sont impliqués : celui de l'agriculture, celui de l'éducation nationale et celui des affaires sociales. Nous craignons que le ministère de l'éducation nationale et celui des affaires sociales considèrent que l'enseignement agricole n'avait pas sa place dans l'aide aux personnes. Cependant, nous sommes rassurés après le travail effectué avec les services de la DGER. Nous avançons ensemble pour faire reconnaître notre spécificité.

Finalement, lorsque vous formez une aide-soignante, un boucher ou un élagueur, les mêmes compétences sont nécessaires, que le métier soit exercé en milieu rural ou en ville. La différence fondamentale se trouve dans le choix de travailler en milieu rural. Nous attirons quelques jeunes issus du milieu urbain mais ils restent minoritaires. Nous devons offrir des formations aux jeunes ruraux pour qu'ils y restent, mais nous devons aussi attirer une population urbaine. Nous avons travaillé avec un géographe de l'Université de Montpellier qui étudie les déplacements de population vers le milieu rural. Il nous a expliqué que, parmi les personnes venant s'installer en milieu rural pour un changement de vie, certaines réussissent très bien mais d'autres doivent parfois abandonner leur projet car il ne correspond

pas aux attentes locales. Nous devons alors les former à d'autres métiers, dans les services aux personnes ou l'industrie.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Vous représentez un acteur clé dans le segment agricole. Vos dimensions de préprofessionnalisation et de pratique sont très importantes. Vous ne vous situez pas dans un circuit scolaire classique, vous avez une dimension de proximité et vous aidez les élèves à se sortir de leurs difficultés par votre approche pédagogique. Il n'existe aucune offre équivalente dans le public.

Vous avez dit qu'il était compliqué pour vous de répondre aux critères pour les aides Covid. Avez-vous des statistiques sur le nombre d'internats dans vos établissements ? Ceux qui possèdent des internats sont davantage impactés par la crise. Il me semble que votre place dans les territoires, parfois loin des centres, justifierait une aide spécifique.

La rapporteure a évoqué la concurrence avec l'Éducation nationale. Je souhaite pour ma part vous interroger sur votre lien avec le territoire, avec les collectivités territoriales et avec les acteurs locaux de l'Éducation nationale ? L'offre de formation des MFR a-t-elle évolué depuis les dernières années ?

Enfin, le manque d'attractivité de l'enseignement agricole et le manque de moyens cette année ont beaucoup été évoqués depuis le début de nos auditions. Avez-vous des idées pour rendre les MFR plus attractives ?

**Mme Pascale Gruny.** – La première fois que j'ai visité une MFR, j'ai été frappée par l'accompagnement très personnel que vous proposez et par la transmission d'un savoir-être, qui est un élément essentiel pour l'insertion. Vous n'avez pas beaucoup parlé de cet aspect qui me semble constituer, avec la territorialité, votre marque de fabrique.

Vous accueillez des élèves sous statut du ministère de l'agriculture, de l'éducation nationale et de la formation professionnelle continue : quelles difficultés rencontrez-vous de ce fait ? Nous sommes là pour connaître vos difficultés et pour vous aider. Vous devez tout nous dire car nous pouvons relayer vos besoins.

Concernant le baccalauréat professionnel en trois ans, je comprends que vous observiez des écarts entre les élèves. Avez-vous constaté des échecs plus importants au niveau du baccalauréat depuis cette réforme ?

Par ailleurs, constatez-vous des difficultés, en dehors de la covid-19, pour recruter des jeunes ? Certains lycées m'ont fait part de difficultés à recruter des jeunes en apprentissage, alors même que des agriculteurs souhaitaient les accueillir.

Vous avez parlé des métiers d'apprentis bouchers. Certains bouchers disent ne plus prendre d'apprentis parce qu'ils sont incapables de porter 10 kilos. Connaissez-vous ces mêmes difficultés ?

Quand vous devez investir, où vous procurez-vous les financements et quelles difficultés affrontez-vous ?

Enfin, avec la loi sur la formation tout au long de la vie, nous constatons la disparition des petits CFA au profit des plus grands. Pourtant, il est très important d'être ancré dans un territoire pour les métiers de la terre. En Italie, j'ai visité un centre qui accueille

1 600 toxicomanes qui travaillent pendant quatre ans sur des métiers agricoles. Il enregistre 70 % de sorties positives. Nous ne disposons pas de ce type de structure en France.

**Mme Annick Billon.** – Je salue Dominique Ravon, qui met ses convictions en pratique dans son exploitation familiale. Vous nous avez informés qu’il avait été difficile de recruter pour la rentrée 2020. Que mettez-vous en place pour 2021 ? La rentrée ne sera pas beaucoup plus facile. Cette baisse d’effectifs remet-elle en question la pérennité de certaines MFR et, si c’est le cas, combien de MFR sont concernées ?

Vous avez parlé du coût de la scolarité des MFR où l’internat occupe une place importante. L’internat est-il un frein au recrutement et en matière de coût de scolarité ? Pour une famille, quelle est la part de l’internat sur le coût total de la scolarité ? Avez-vous davantage d’élèves boursiers dans les MFR que dans les autres filières d’enseignement agricole ?

Vous avez évoqué vos 9 500 salariés. Expriment-ils des demandes particulières par rapport aux autres salariés de l’enseignement technique agricole ? Quelles sont leurs revendications ?

Vous avez parlé du volet international et du partenariat que vous entretenez avec 20 pays. Après une année sans déplacements, comment réussissez-vous à maintenir ce partenariat et comment l’envisagez-vous pour l’année prochaine ?

Enfin, vous évoquez 35 000 adultes en formation. À quelle hauteur participent-ils à l’équilibre des comptes des MFR ? Leur recrutement est-il aussi difficile en période covid que celui des jeunes ?

**M. Vincent Segouin.** – Nous avons pour objectif dans cette mission d’information de susciter des changements et d’assurer un avenir à l’enseignement agricole. Je voulais revenir sur une réflexion selon laquelle les MFR seraient la solution pour les élèves en difficulté. J’ai été choqué par cette affirmation car je trouve que les MFR sont très adaptées aux territoires. Elles accueillent des élèves en difficulté mais pas uniquement, et leur relation avec le travail leur assure un avenir.

Depuis plusieurs années, l’Éducation nationale a cessé toute orientation vers l’apprentissage et les travaux manuels. Nous en payons le prix aujourd’hui. Dans de nombreux territoires, nous n’avons plus de bouchers, de reprises de commerces ou d’exploitations. Nous avons remis l’alternance et l’apprentissage au goût du jour, en en faisant une filière d’excellence. Les MFR sont adaptées à cette voie et je compte sur vous pour que vous nous indiquiez ce qui pourrait en améliorer le fonctionnement.

**Mme Céline Brulin.** – Au-delà des financements du ministère, quels financements recevez-vous des régions ? Constatez-vous des différences entre les régions ?

Avez-vous des accompagnants d’élèves en situation de handicap (AESH) et comment cela se passe-t-il ? Il s’agit d’un sujet important dans l’enseignement agricole public.

**M. Pierre Louault.** – Je connais les MFR depuis 55 ans et elles demeurent un exemple de la pratique à conduire pour les enfants en marge de l’école afin de les porter vers la réussite. En outre, les MFR ont eu le mérite de résister au moment où personne ne voulait de l’apprentissage.

Je vous demande de nous faire part clairement des besoins des MFR pour savoir comment les accompagner. Beaucoup d'enfants abandonnent l'école à 15 ans parce qu'ils ne sont pas faits pour cela et ils découvrent l'envie d'apprendre en travaillant. C'est le secret des MFR. Notre devoir est de dire au ministère de l'agriculture et aux régions qu'il faut vous donner des moyens. Les MFR sont respectées mais elles ne disposent pas toujours des moyens dont elles ont besoin.

**M. Gilbert Favreau.** – Dans les Deux-Sèvres, le département est un partenaire très actif des MFR. Cela mérite d'être souligné car ce n'est pas le cas partout. En ce qui concerne les opérateurs de compétences (Opco), nous savons que la réforme de la formation et de l'apprentissage a quelques difficultés à se mettre en place. Comment cela se passe-t-il pour vous avec les Opco ?

**Mme Nathalie Delattre, rapporteure.** – Quelle est votre relation avec la filière agricole ? Comment arrivez-vous à vous adapter à ses besoins alors que vous accueillez de moins en moins d'enfants d'agriculteurs ? Avez-vous le sentiment d'être en phase avec ce que recherchent les agriculteurs ? Expriment-ils leurs besoins et arrivez-vous à y répondre ?

Vous êtes exemplaires en ce qui concerne le taux d'insertion. Votre grande force réside dans cette réussite. Vous ne recevez pas que des enfants en marge de la scolarité et l'alternance est une chance, y compris dans l'enseignement supérieur. Les jeunes vont dans les MFR pour leur excellence et leur taux d'insertion.

**M. Dominique Ravon.** – Merci pour ces questions qui montrent votre intérêt pour notre réseau. Nous pourrions compléter nos réponses par écrit.

Je voudrais en préambule mieux présenter les jeunes qui viennent en MFR. Ils sont souvent considérés comme des jeunes en difficulté, mais c'est davantage le système conventionnel qui est en difficulté avec eux. Un jeune est dit brillant s'il a de bonnes notes, sinon on le dit en difficulté. Or, en MFR, les élèves ont un vrai projet de vie professionnelle et acquièrent une vraie maturité pour entrer dans le monde du travail. Avec la pédagogie de l'alternance, ils deviennent brillants. Ils sont au centre d'un trépied constitué des parents, du monde professionnel et de la MFR. Ce système fonctionne bien car les élèves sont très encadrés et suivis. Les MFR accompagnent également les parents.

Pendant qu'il est en entreprise, le jeune a toujours du travail à faire à la maison. Nous lui donnons la chance d'aller en stage dans plusieurs exploitations, dans plusieurs pays, de vivre dans des familles et de rencontrer de nombreuses personnes. La pédagogie de la rencontre est la pédagogie des MFR. Cela peut fonctionner avec tous les jeunes et certains qui sont brillants au sein de l'Éducation nationale viennent aussi en MFR. Nous développons même des Maisons familiales semi-urbaines. La réponse se trouve dans les territoires et les MFR répondent à leurs demandes. Nous avons de bonnes relations avec les territoires, les mairies, les conseils départementaux et régionaux. Les MFR ne peuvent pas exister sans se faire connaître. S'agissant des financements, l'association finance ses murs mais elle bénéficie pour ses investissements de l'aide des départements, qui continuent à intervenir, et des régions au titre des lycées, avec des variations suivant les régions.

Vous m'avez interrogé sur l'internat. Chez nous, l'internat est très pédagogique. Les jeunes aiment être en internat, ils y ont une vie après la classe, aident dans le service mais développent aussi les contacts avec les intervenants et les moniteurs. La vie de groupe se construit à ce moment-là. Les parents interviennent parfois dans certaines veillées, de même

que l'UDAF (union départementale des associations familiales), le pompier ou le maire. L'internat est nécessaire mais la covid-19 nous met en difficulté.

Pour le recrutement de 2021, les MFR organisent leurs portes ouvertes en individuel. Le jeune vient avec ses parents, ils échangent avec les équipes. Nous espérons que cette situation sanitaire ne va pas durer trop longtemps.

Le savoir-être fait partie de notre intitulé : Maison familiale rurale d'éducation et d'orientation. Nous construisons le professionnel mais aussi la personne dans la société. La vie de groupe permet de grandir en maturité. La posture se construit dans l'engagement, dans ce que nous appelons l'éducation au monde et aux autres.

**M. Roland Grimault.** – L'idée véhiculée des élèves en difficulté est le mal de l'enseignement professionnel et de l'orientation. Je suis ingénieur agronome et j'ai commencé ma formation en MFR. À l'époque, mes parents avaient été convoqués par un professeur pour que je n'y aille pas... Nous avons réalisé un recueil des parcours des anciens élèves et certains ont suivi des masters. Notre formation n'est pas verticale, les jeunes font des détours. Par respect pour les élèves en formation professionnelle, il faut que ce discours change.

J'en viens à l'orientation. Nous sommes présents dans l'apprentissage en dehors du secteur agricole. Nous avons été associés à la réforme de l'apprentissage de 2018, car nous sommes reconnus comme des acteurs clés. Nous avons été associés à des réflexions sur Parcoursup, sur Affelnet et sur les dispositifs d'orientation. Grâce à cet effort mené sur l'apprentissage, les MFR sont référencées dans tous les dispositifs d'orientation. Il s'agit d'un combat à mener pour l'ensemble de l'enseignement professionnel.

Pour le recrutement 2021, nous constatons que les effectifs ont baissé dans l'enseignement agricole, pour les raisons que nous avons évoquées, mais nous avons gagné 4 000 apprentis hors du champ agricole. Une MFR a la particularité d'être située en milieu rural et de posséder, pour la plupart d'entre elles, un contrat avec le ministère de l'agriculture. Pour maintenir ce réseau, les difficultés de financement du ministère de l'agriculture ont obligé les MFR à diversifier leur activité sur l'apprentissage, la formation continue, la location de locaux, les repas de la cantine de l'école communale, etc. Dans son territoire, la MFR est un lieu de formation qui capte différents financements, au titre de différentes actions. C'est ce qui a permis de conserver ce maillage. Si nous avons bénéficié de la seule intervention du ministère de l'agriculture, nous aurions moitié moins de MFR aujourd'hui. Pour maintenir notre action en milieu rural, il nous faut une palette de financeurs et d'actions.

Concernant les salariés, nos équipes sont très investies. Leurs revendications portent sur les conditions de travail et la rémunération, comme tout salarié, mais il y a surtout une demande pour compléter les équipes car nous travaillons souvent à flux tendu. Les améliorations de budget espérées nous permettront d'embaucher pour desserrer l'étouffement.

Concernant les AESH, nous faisons tout pour qu'ils soient intégrés dans nos équipes pédagogiques, qu'ils ne soient pas nommés sur plusieurs établissements. Nous avons des discussions avec le ministère pour conserver la dotation pour les AESH et éviter la mise à disposition de postes partagés.

**M. Jean-Marc Boyer, président.** – Merci pour votre contribution qui nous servira beaucoup dans le cadre de notre mission. Dans le débat que nous avons mené hier sur



la sécurité globale, il a été question de la démission des parents et de jeunes en déshérence. Le témoignage des actions des MFR aurait permis d'éclairer notre discussion à certains moments.

*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 17 h 56.*

**Audition de MM. Jean Salmon, président du Conseil national de l'enseignement agricole privé (CNEAP), Philippe Poussin, secrétaire général du CNEAP, et Marc Janvier, président de l'Union nationale de l'enseignement agricole privé (UNEAP)**

- Présidence de M. Jean-Marc Boyer, président -

*La réunion est ouverte à 17 h 59.*

**M. Jean-Marc Boyer, président.** – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux en accueillant M. Jean Salmon, président du Conseil national de l'enseignement agricole privé (CNEAP), et M. Philippe Poussin, secrétaire général du CNEAP.

Je vous rappelle que cette réunion est captée et diffusée en direct sur le site Internet du Sénat, sur lequel elle pourra ensuite être consultée en vidéo à la demande.

Messieurs, je vous remercie d'avoir accepté de participer à nos travaux. Avec mes 22 collègues membres de la mission d'information, nous sommes convaincus que l'enseignement agricole est une chance pour de nombreux jeunes et un outil indispensable pour l'avenir de nos filières agricoles et alimentaires. Il représente un atout indispensable pour relever le défi du renouvellement des générations en agriculture et permettre à l'agriculture française de répondre aux défis de demain. Nous n'oublions pas que l'animation et le développement des territoires est l'une des missions de l'enseignement agricole.

M. le Président Salmon, vous avez présidé la chambre d'agriculture de Bretagne. Vous avez été à la fois vice-président de la FNSEA et de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture et vous avez alors mené une réflexion particulière sur le rapport entre agriculture et environnement. Avant de prendre la tête du CNEAP en décembre 2020, vous avez également présidé la Fédération familiale nationale pour l'enseignement agricole privé. Cette expérience est certainement très précieuse pour analyser les enjeux auxquels l'enseignement agricole est aujourd'hui confronté et pour lui permettre d'innover.

Au cours de nos travaux, nous souhaitons analyser comment l'enseignement agricole, technique et supérieur, devrait répondre aux besoins des filières agricoles et alimentaires afin de leur permettre de relever les défis auxquels elles sont confrontées. Pas uniquement pour produire, mais aussi pour transformer et pour vendre. Nous souhaitons évaluer la capacité de l'enseignement agricole à remplir cette mission aujourd'hui, notamment au regard des contraintes qui pèsent sur lui.

La première des contraintes, c'est probablement la contrainte budgétaire. Pour pouvoir pleinement remplir son rôle, l'enseignement agricole, dans sa diversité, doit avoir les

moyens de fonctionner correctement. Notre rapporteure, Nathalie Delattre, avait tiré la sonnette d'alarme lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021.

Je propose donc que vous puissiez nous présenter votre vision des enjeux, à partir du questionnaire qui vous a été adressé par notre rapporteure, pendant 10 à 15 minutes. Je passerai ensuite la parole à Nathalie Delattre afin qu'elle puisse vous poser un certain nombre de questions, puis à mes collègues qui le souhaitent.

**M. Jean Salmon, président du Conseil national de l'enseignement agricole privé (CNEAP).** – Je vous remercie pour l'initiative de cette mission d'information. L'enseignement agricole a besoin d'être accompagné. Je vous propose de répondre rapidement aux questions que vous nous avez adressées. Je vous remettrai en outre un document plus complet avant le 15 avril.

L'enseignement agricole est important et votre analyse de ses enjeux nous intéresse fortement. Nous parlons d'un enseignement professionnel qui se trouve au cœur des préoccupations de la société. Nous formons des jeunes qui seront demain chargés d'assurer la sécurité et l'autonomie alimentaires du pays, y compris dans son volet de transformation. Nous formons, dans les filières services, des jeunes qui auront en charge les personnes vulnérables. Nous formons des jeunes qui auront en charge la gestion du milieu naturel.

L'enseignement agricole est au cœur de nos préoccupations alimentaires mais aussi de nos préoccupations à caractère transversal. Tout le monde parle du climat. Comment les agriculteurs pourront-ils prendre cet aspect-là en compte ? Comment pourront-ils assurer la gestion des sols, la gestion de l'eau, tenir compte des problèmes de pollution ? L'environnement ne doit pas nier le développement économique, il doit au contraire en être une composante. Il est important de l'inculquer aux jeunes tout en sachant qu'ils feront ensuite leurs propres choix. Nous préparons les agriculteurs à des approches systémiques. Pour y parvenir, nous nous appuyons sur les cinq missions de l'enseignement agricole, déterminées par la loi de 1984 dont je salue le caractère prophétique.

L'enseignement agricole représente 160 000 élèves, dont à peu près un tiers pour le CNEAP. Les situations varient selon les régions. Le CNEAP totalise 180 établissements et 50 000 apprenants, dont 35 % internes. L'internat est un atout pour la formation car il représente souvent la première expérimentation du vivre ensemble.

Nous souffrons cependant de fragilités importantes. D'abord, nous sommes petits : nous accueillons 160 000 élèves tandis que chaque rectorat en totalise environ un million. Nous sommes néanmoins pertinents dans nos missions. Nous sommes dispersés au niveau des familles d'enseignement agricole et au niveau des territoires, ceux-ci n'ayant pas tous les mêmes finalités. Nous avons besoin que le monde politique nous accompagne d'autant plus que nous avons du mal à nous faire entendre. En tant que représentants du CNEAP, nous n'avons jamais été reçus par le ministre de l'agriculture, Monsieur Denormandie. Je trouve cela désolant, alors que nous sommes chargés de former des acteurs fondamentaux de la société de demain.

Notre recrutement est un peu difficile mais il se déroule plutôt bien, malgré une légère baisse. Un travail important doit être accompli pour mieux faire connaître l'enseignement agricole. Près de 40 % de nos élèves arrivent par le bouche à oreille, un certain nombre par Internet ou par les lycées. Notre challenge consiste à renouveler les 40 %

d'agriculteurs qui vont quitter le secteur dans les années qui viennent. En Bretagne, nous avons aujourd'hui 600 emplois non satisfaits.

Comment combler cet écart entre la forte demande en termes d'emplois et les difficultés de recrutement de l'enseignement agricole ? Nous avons lancé un projet pour le CNEAP visant à progresser et à relever ce défi. Nous avons la volonté d'être acteurs et d'initier de nouvelles dynamiques dans nos établissements. Le CNEAP s'est donc donné pour objectif d'essayer de combiner des activités de formation sous contrat avec l'État à des activités au service du territoire. Nous pourrions initier des activités qui seraient des supports pédagogiques à la formation dispensée. Nous le faisons déjà en matière de production avec les plateaux techniques que sont les exploitations agricoles. Dans le même esprit, nous pouvons imaginer des ateliers et des activités de commerce ou de services au territoire, en partenariat avec les collectivités territoriales, qui seraient parallèlement des outils pour les activités de formation.

Cela se traduit par cinq axes de progrès que vous pourrez découvrir dans un document que nous vous transmettrons. Avant tout, il faut rénover l'activité de formation, entamer une révolution au niveau de l'enseignement agricole. Les modèles économiques standards changent. La formation initiale sous contrat avec l'État doit être complétée par la formation en apprentissage et la formation continue. Cette évolution entraîne une autre approche en matière de relations avec les acteurs de la formation et du territoire. L'initiative « The Land » en Bretagne et le lycée Les Buissonnets à Avrillé, que vous évoquez dans votre questionnaire, mettent en œuvre ce projet du CNEAP, de manière adaptée aux territoires. Parmi les autres axes, j'insiste sur la volonté d'une gouvernance associative redynamisée. Nos conseils d'administration accueillent des administrateurs qui sont souvent des anciens du monde agricole ou d'autres métiers auxquels nos établissements forment des jeunes, ce qui me semble essentiel. La coopération internationale constitue aussi un moyen d'ouverture pour les jeunes.

Ce projet a été lancé quelques mois avant la loi Pénicaud qui a conforté nos orientations. Un point d'étape était prévu à l'automne dernier, mais il n'a pas pu avoir lieu. Cependant, la situation évolue. Dans la région Nouvelle-Aquitaine, trois lycées du CNEAP proposaient de l'apprentissage deux ans auparavant. Nous en comptons 9 ou 10 aujourd'hui. En Bretagne, nous sommes passés de 8 établissements à 19. Le mouvement est analogue partout en France.

Jusqu'à récemment, les relations privilégiées avec le ministère de l'agriculture faisaient que la dimension concurrentielle entre les différentes familles de l'enseignement agricole était contenue. Demain, avec la multiplication de ces différentes voies de formation, cela sera plus compliqué, ce qui nous a amenés à remettre en cause notre convention collective. Jusqu'à présent, nous avons constaté davantage de coopération que de concurrence, bien que celle-ci existe. Concernant les relations avec l'Éducation nationale, nous sommes tout petits et nous avons parfois des difficultés à nous faire entendre dans les territoires.

L'enseignement agricole dépend surtout de la volonté des hommes qui le portent. Il représente une chance formidable à condition que la collectivité y investisse les moyens suffisants. Je salue à ce propos la prise de position de Nathalie Delattre lors de l'examen du projet de loi de finances. Lorsque nous voyons la différence de coût unitaire de formation par élève pour l'État (CUFE) entre le public et le privé ainsi que la part de l'éducation professionnelle dans le budget de l'Éducation nationale, nous avons le sentiment que nous

sommes les parents pauvres, alors que notre mission est fondamentale. L'enseignement agricole est moderne car il appréhende les questions actuelles de société : l'alimentation, la gestion des ressources, la transition écologique, la recherche d'équilibre entre les territoires et les défis d'allongement de la durée de vie.

**Mme Nathalie Delattre, rapporteure.** – Je vous remercie de vos mots mais je précise que je n'ai fait que porter la voix de l'unanimité des sénateurs et sénatrices et qu'un collectif très fort nous a poussés à mettre en place cette mission.

J'aimerais que vous fassiez un bilan de l'impact de la crise de la covid-19 sur l'état de vos finances. Sur les 10 millions d'euros d'enveloppe d'urgence, combien avez-vous touché ?

Je prends acte de ce que vous avez dit sur la complémentarité et la concurrence de l'Éducation nationale. Je note surtout que le ministre de l'agriculture ne vous a pas encore reçus et qu'il n'a visité aucun de vos établissements. Pensez-vous que c'est parce que vous êtes un organisme privé ? Pensez-vous que cette question pose un problème dans le futur de l'enseignement agricole ? Existe-t-il d'après vous une volonté de diminuer la part du privé dans cet enseignement, au profit du public ?

Comment travaillez-vous sur la carte scolaire en partenariat avec les filières et avec les acteurs locaux ? Pouvez-vous nous parler des initiatives « The land » en Bretagne et du lycée du futur Les Buissonnets à Avrillé ?

Enfin, qu'évoque pour vous le projet Hectar, lancé par Xavier Niel avec Audrey Bourolleau ?

**M. Jean Salmon.** – Dans le cadre de la crise sanitaire, nous avons touché 1,2 million d'euros, ciblés sur les établissements les plus en difficulté pour éviter le phénomène saupoudrage qui se serait révélé inefficace. Nous nous sommes efforcés de flécher l'argent qui nous a été alloué vers ceux qui en avaient le plus besoin. Nous avons donc reçu 10 % de l'enveloppe de 10 millions d'euros, alors que nous représentons 30 % des effectifs.

**Mme Nathalie Delattre, rapporteure.** – En additionnant le 1,2 million d'euros pour le CNEAP au 1,7 million pour les MFR, cela signifie qu'environ 7 millions d'euros ont été attribués au public et 3 millions d'euros au privé.

**M. Jean Salmon.** – Avec les MFR, nous représentons 60 % de l'activité de l'enseignement agricole.

Je précise qu'en termes de mouvements de l'emploi, il nous est demandé des rendus de postes qui dépassent notre quote-part. Je laisse Philippe Poussin l'expliquer, mais nous avons le sentiment de ne pas être les mieux traités.

En ce qui concerne la position du ministre, je ne veux pas croire qu'elle soit due au fait que nous soyons des établissements privés. Je ne veux pas le croire mais je comprends votre question.

**M. Philippe Poussin, secrétaire général du Conseil national de l'enseignement agricole privé (CNEAP).** – Nous avons été étonnés de constater que sur l'enveloppe de 10,2 millions d'euros, le ministère ne nous ait affecté que 1,2 million d'euros. Il s'agit d'un phénomène d'inversion des pourcentages. Nous représentons, avec les MFR, 30 % de la

Session parlementaire 2020 / 2021 –CR n° 22 –Semaine du 29 mars au 4 avril 2021

dotation d'aide pour 60 % du nombre d'élèves accueillis. Nous savons qu'une deuxième enveloppe est en cours de négociation. Nous espérons qu'elle sera au moins égale, voire plus importante. Nous souhaiterions donc que les établissements de notre secteur qui rencontrent des difficultés soient aidés à la hauteur de ce que nous représentons.

Pour la première enveloppe, nous avons rencontré une difficulté technique. Au départ, l'aide était octroyée pour combler les pertes d'activité liées à la crise sanitaire du printemps dernier. Cependant, l'aide a finalement été accordée dans l'hypothèse d'investissements futurs sur l'année 2021, et non plus sur la base des pertes occasionnées par la crise. Les deux critères sont recevables mais ont changé en cours de route. C'est pourquoi nous souhaitons savoir le plus rapidement possible sur quoi porte la nouvelle enveloppe, car les critères d'éligibilité des établissements ne sont pas les mêmes.

Il nous avait été demandé de distinguer une vingtaine d'établissements particulièrement touchés par la crise en nous basant sur trois ratios financiers. Mais les critères ayant changé, les établissements sélectionnés n'étaient plus nécessairement éligibles. La DGER était étonnée que nous n'ayons sélectionné que 20 établissements alors que la totalité des établissements publics s'étaient reconnus en difficulté. C'est peut-être la raison pour laquelle les établissements publics ont reçu davantage. La règle du jeu n'a pas été clairement définie. Dans l'hypothèse d'une deuxième enveloppe, nous avons signifié à la DGER qu'il fallait que la règle soit connue avant.

Concernant le rendu d'emplois et le schéma d'emplois négatif, les emplois financés par l'État concernent uniquement des enseignants. Dans la mesure où nous représentons environ 30 % du nombre d'enseignants, la DGER considère que nous devons représenter 30 % du rendu d'emplois, en y intégrant, comme dans le secteur public, des emplois administratifs ou techniques. Cela crée un déséquilibre. On peut d'ailleurs remarquer que lorsque des créations d'emploi sont décidées, seuls les enseignants sont concernés.

**M. Marc Janvier, président de l'Union nationale de l'enseignement agricole privé (UNEAP).** – En ce qui concerne Hectar, nous nous contentons pour l'instant d'observer le projet. Il s'agirait d'une école gratuite mais je rappelle que la gratuité n'existe pas. Nous devons surtout être vigilants à ce que ce projet ne soit pas un véhicule destiné à diffuser des idéologies, portant des messages de manière déséquilibrée en faveur du végétalisme, du naturalisme ou du véganisme, qui desservent une grande partie de l'agriculture.

**M. Vincent Segouin.** – Je souhaiterais connaître la différence entre l'enseignement privé et l'enseignement public agricole. Pourquoi un élève s'oriente-t-il vers l'un ou l'autre ?

Par ailleurs, dans votre enseignement, faites-vous la différence entre l'agriculture conventionnelle, l'agriculture biologique et l'agriculture de conservation ? Et si vous enseignez cela, enseignez-vous aussi le calcul de rentabilité pour que le jeune puisse faire ses choix et fixer ses orientations ?

**Mme Marie-Pierre Monier.** – J'ai compris que l'État finance les enseignants mais comment financez-vous le reste ? Avez-vous reçu d'autres aides du fait de la covid ?

Par ailleurs, est-ce que les formations ont changé avec les nouveaux enjeux écologiques, l'alimentation, la gestion des ressources ? Avez-vous constaté de nouvelles demandes chez les jeunes ?

Enfin, je ne connais pas d'équivalent des MFR dans le public. Avez-vous connaissance d'autres types d'enseignements qui n'existent que dans le privé ?

**Mme Pascale Gruny.** – Je voudrais savoir à quoi vous attribuez les difficultés de recrutement et comment les corriger. Pouvez-vous nous donner les taux de réussite aux examens en comparaison avec les autres formations, ainsi que le taux d'insertion professionnelle ?

En ce qui concerne le renouvellement générationnel, j'ai été étonnée de constater que beaucoup de jeunes voulaient s'occuper d'animaux et aucun ne voulait être chef d'exploitation. Cela conduit à s'interroger sur la direction des exploitations dans l'avenir. Dressez-vous le même constat ? Il semble de plus en plus difficile d'atteindre la rentabilité des exploitations, ce qui ne donne pas envie aux agriculteurs de poursuivre leur activité et conduit à des exploitations de plus en plus grandes.

Enfin, qui vous accompagne sur vos investissements ?

**M. Jean Salmon.** – Nous tentons de donner aux jeunes le maximum d'éléments pour qu'ils puissent choisir leur avenir. Il ne nous appartient pas de décider à leur place. Je suis un agriculteur de la génération des années 1970 où un seul modèle dominant prévalait. Nous nous sommes tous inscrits dans cette démarche car le discours de la collectivité à l'époque insistait sur les nécessités de production. Nous sommes passés d'un modèle agricole unique à des modèles éclatés, avec notamment l'agriculture bio ou les circuits courts. Or comment fonctionnent les circuits courts quand on se trouve au centre de Paris ? Nous sommes en relation avec le monde agricole et les jeunes sont aujourd'hui formés pour raisonner et gérer. Nous leur apprenons les différentes facettes des métiers d'agriculture. Ce sont eux qui choisiront le modèle qui leur convient, en fonction de leur marché ou de leur situation géographique.

Concernant le financement des enseignants, j'aimerais demander à un directeur d'établissement comment il procède.

**M. Marc Janvier.** – Je confirme que nous soutenons l'agriculture plurielle, avec la dynamique des transitions que les politiques publiques nous appellent à conduire aujourd'hui. Au ministère de l'agriculture, le programme « Enseigner à produire autrement », lancé il y a 5 ans, est désormais dans sa deuxième phase qui se veut plus ambitieuse et plus transversale. En effet, nous parlons bien des transitions agro-écologiques mais aussi énergétiques, à travers les sujets relatifs à la mobilité. Notre fédération travaille à ce que tous les établissements y prennent leur part, en fonction de leur champ professionnel. Nous sommes ouverts à toutes ces agricultures et il nous incombe d'outiller nos élèves pour leur offrir la capacité de discernement nécessaire pour opérer des choix éclairés.

Les référentiels de gestion, de rénovation en rénovation, sont renforcés en particulier au niveau des BTS, où ils deviennent la partie la majeure de l'enseignement avec l'économie, les politiques agricoles, la gestion des outils et la stratégie.

En ce qui concerne les difficultés de recrutement, les raisons en sont multifactorielles et variables selon les territoires. La question géographique est effectivement une cause de difficulté de recrutement dans certaines zones, mais le point commun, c'est le problème de l'attractivité des métiers.

L'enseignement agricole couvre une diversité de champs professionnels. Dans les filières de production agricole, il faut avant tout que les agriculteurs vivent bien leur métier car ils en sont les premiers ambassadeurs. Nous devons trouver les solutions pour que notre population agricole vive mieux sa situation.

Ce déficit d'attractivité touche aussi la transformation alimentaire qui souffre de la représentation de l'industrie dans l'imaginaire collectif. On fait d'ailleurs parfois le procès de certaines formes d'agro-industrie. Nous touchons à une dimension culturelle sur laquelle nous devons travailler. Nous avons des filières de formation qui préparent des jeunes pour travailler dans cet univers de la transformation et la valorisation des produits agricoles vers l'alimentaire. C'est une force incroyable, mais il est difficile de motiver un collégien pour s'orienter vers ces métiers. Il serait nécessaire d'y associer tous les partenaires des entreprises car nous avons besoin de relais pour faire entendre ces messages.

Le troisième champ professionnel qui souffre est celui des services aux personnes. Nous avons entendu pendant la crise beaucoup d'expressions de souffrance au travail, ce qui agit comme un épouvantail auprès des jeunes qui essaient de se projeter dans leur avenir.

L'addition de ces éléments explique en partie les difficultés de recrutement de nos établissements. Si la démographie elle-même est une donnée incontournable dans les difficultés de recrutement, je souligne aussi le manque de visibilité de l'enseignement agricole au moment de l'orientation des jeunes. Nous ne sommes pas assez identifiés. Dans l'immensité des propositions de l'Éducation nationale, notre îlot d'enseignement agricole n'est pas suffisamment visible, connu et promu en comparaison avec l'intérêt qu'il représente en tant que projet pour les jeunes.

**M. Jean Salmon.** – Je signale que l'enseignement agricole est très peu visible dans les salons organisés par l'Éducation nationale. Nous portons bien entendu notre part de responsabilité dans ce constat. L'enseignement est présent dans les événements agricoles, mais très peu dans les événements concernant l'éducation, alors que 100 % de nos élèves viennent de l'Éducation nationale.

**Mme Nathalie Delattre, rapporteure.** – La France compte 163 diplômes ou formations dans l'enseignement agricole. Combien en représentez-vous ? Les syndicats agricoles ont mis en exergue l'intérêt de définir un tronc commun éventuel pour développer ensuite des spécialisations. Qu'en pensez-vous ?

**M. Philippe Poussin.** – Le réseau CNEAP propose aux jeunes l'ensemble du spectre des formations proposées par le ministère de l'agriculture. De légères différences peuvent être constatées entre le public et le privé. Par exemple, on constate davantage de formations qui relèvent de la production agricole dans le public alors que celles qui concernent les services à la personne ou la commercialisation sont plus importantes dans le privé. Mais globalement, nous proposons toutes les formations.

En matière de financement, vous indiquez dans votre rapport que le CUFÉ s'élève à 9 970 euros pour l'enseignement public et 7 600 euros pour le privé, soit un taux de couverture de 70 % dans le privé. Partant du principe que les coûts sont identiques pour couvrir les besoins de fonctionnement, les familles dans le privé sont amenées à contribuer à l'équilibre de nos besoins à hauteur de 30 %. C'est la raison pour laquelle nous sommes payants. Comme le précise la loi Rocard, la gratuité de la scolarité ne peut être assurée que si le niveau de subventions est identique pour les secteurs public et privé.

En matière d'investissement, la contribution des familles finance le différentiel des charges entre l'aide publique et nos dépenses de fonctionnement mais aussi nos investissements. En effet, la loi Rocard ne prévoit pas la participation de l'État à ces investissements. En revanche, les régions peuvent aider à la construction et à l'entretien des lycées, mais elles accompagnent de façon très inégale l'investissement. Nos établissements sont des structures associatives et, pour investir, nous avons recours aux banques. L'État finance l'ensemble du coût des enseignants et nous verse une subvention de fonctionnement calculée en rapport avec le coût d'un élève dans le public. D'où l'intérêt du rapport de Madame Delattre qui souligne l'écart entre le CUFÉ d'une part, qui calcule le coût dans le public, et ce que nous percevons dans nos structures d'autre part.

- Présidence de Mme Marie-Pierre Monier, vice-présidente -

**Mme Nathalie Delattre, rapporteure.** – Sollicitez-vous une évolution de la loi Rocard ?

**M. Jean Salmon.** – Nous ne demandons que son application.

**M. Philippe Poussin.** – La cherté de l'enseignement agricole est souvent évoquée. Cependant, en observant le calcul de l'équivalent d'un CUFÉ par grand régime (premier degré, collège, lycée, enseignement général, etc.) sur le site du ministère de l'Éducation nationale, le coût d'un élève dans un lycée professionnel agricole représente 9 970 euros dans le secteur public et 7 600 euros dans le secteur privé, tandis que le ministère de l'Éducation nationale affiche pour l'enseignement professionnel un coût de 12 730 euros. Qu'on démontre la cherté de l'enseignement agricole. Les plateaux techniques sont utilisés comme argument, mais une exploitation agricole coûte cher, de même que le machinisme agricole et la transformation alimentaire. Nous pouvons dire que ces équipements sont comparables à ceux de l'enseignement professionnel industriel. Nous constatons un véritable problème de visibilité de l'enseignement agricole. La cherté évoquée sans cesse ne nous concerne pas. Il faudrait faire une expertise sur le coût de l'enseignement professionnel dans l'Éducation nationale.

**M. Jean Salmon.** – Je rappelle que le taux d'insertion dans l'enseignement agricole est au-delà de 90 %, il ne génère pas de chômage. Quant aux réussites aux examens, nous sommes à peu près deux points au-dessus de la moyenne nationale, au-delà de 90 %.

**M. Gilbert Favreau.** – Vos établissements sont peu représentés dans l'ouest de la France. Dans les Deux-Sèvres, nous avons un lien avec les diocèses pour les collèges dans l'enseignement catholique. Or vous êtes considérés comme étant des établissements catholiques. Avez-vous une organisation qui s'occupe du lien avec les diocèses et du soutien des collectivités ?

**M. Philippe Poussin.** – Le CNEAP représente la partie agricole de l'enseignement catholique. Le type de relations que vous connaissez dans votre département avec les diocèses et l'enseignement catholique nous concerne également. Cependant, il existe une différence interne à l'enseignement catholique liée au fait que notre ministère de tutelle est le ministère de l'agriculture. De ce fait, l'enseignement catholique s'occupe plutôt de la relation avec les rectorats et le ministère de l'Éducation nationale. En interne, le CNEAP, en tant que fédération professionnelle et organisme d'enseignement catholique, a reçu pour mission de s'occuper de l'interface avec le ministère de l'agriculture, avec les conseils régionaux et les élus. C'est pourquoi, aujourd'hui, ce n'est pas le secrétaire général de



l'enseignement catholique qui vient vous exposer notre situation, mais bien le président du CNEAP. Nous sommes une composante de l'enseignement catholique mais avec une large délégation pour représenter les intérêts que nous représentons. Tous les établissements du CNEAP sont sous contrat d'association avec l'État et nos enseignants sont pris en charge par l'État. Il n'existe pas de différence entre la loi Rocard et la loi Debré de 1959. La seule différence réside dans la tutelle du ministère de l'Agriculture.

**M. Jean Salmon.** – Nous sommes dans une situation hybride. Concernant la relation avec l'État, c'est le président de l'association qui signe le contrat avec lui. Cependant, nous vivons au rythme de l'enseignement catholique et nous référons aux tutelles diocésaines ou congrégationnistes. Il n'est d'ailleurs pas toujours évident d'être à la croisée de ces deux mondes.

**M. Gilbert Favreau.** – Nous avons écouté les représentants des MFR, pour lesquelles chaque association traite directement avec l'État. Pour les collègues d'enseignement catholique, le représentant diocésain est en lien avec les départements et gère la contractualisation et les aides. Avez-vous une organisation similaire ? Les MFR souffrent apparemment d'un déficit de représentation globale pour la mise en place des financements. Comment cela se passe-t-il pour vous ?

**M. Philippe Poussin.** – La contractualisation passe par deux niveaux. Un contrat est signé par chaque association, mais c'est une organisation interne à l'enseignement catholique, de structure départementale (le diocèse) ou régionale, qui représente l'interface avec les parties prenantes du département ou de la région. Concernant le CNEAP, nous sommes organisés en régions, avec huit délégués régionaux de l'enseignement agricole privé (DREAP) qui servent d'intermédiaires, d'interfaces et d'instruction des dossiers avec les élus des régions de nos établissements. Les discussions se déroulent essentiellement avec le Conseil régional puisque les départements ne sont pas concernés par le financement des établissements agricoles.

Selon la manière dont les régions envisagent le travail avec l'enseignement privé, elles peuvent dédier une ligne budgétaire distincte pour l'enseignement agricole. Nous nous trouvons alors associés avec les MFR et l'enseignement qui relève de l'Éducation nationale. Elles peuvent aussi opter pour une ligne budgétaire commune et nous nous trouvons alors associés avec les démarches faites entreprises par l'enseignement catholique, l'Éducation nationale et l'enseignement agricole. Par exemple, la Nouvelle Aquitaine fonctionne avec deux lignes distinctes et deux interlocuteurs : l'enseignement catholique Éducation nationale et le CNEAP. Dans d'autres régions, nous avons un seul interlocuteur. Nous nous adaptons aux besoins des collectivités territoriales.

**Mme Nathalie Delattre, rapporteure.** – Je vous remercie pour vos interventions, pour votre franc-parler et vos explications qui nous permettent d'approfondir la question et de disposer d'arguments pour mieux vous aider. N'hésitez pas à nous adresser des précisions par écrit.

**Mme Marie-Pierre Monier, présidente.** – Un rapport se déroule en deux temps. Il dresse d'abord un état des lieux puis tente de formuler des propositions, ce qui implique de bien appréhender les enjeux et les problématiques.

**M. Philippe Poussin.** – Avant le 15 avril, nous vous donnerons des réponses écrites plus détaillées et quelques pistes de propositions.

**Mme Marie-Pierre Monier, présidente.** – Je vous remercie, ainsi que l'ensemble de nos collègues.

*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 5.*

**MISSION D'INFORMATION INTITULÉE : « LA MÉTHANISATION  
DANS LE MIX ÉNERGÉTIQUE : ENJEUX ET IMPACTS »**

**Mercredi 30 mars 2021**

- Présidence de M. Pierre Cuypers -

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

**Représentants d'organisations syndicales agricoles - Audition de MM. Olivier Dauger, administrateur en charge des questions climatiques de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), Christophe Chatet, membre du conseil d'administration des Jeunes Agriculteurs, Georges Baroni, responsable de la commission énergie de la Confédération paysanne, Alain Sambourg, représentant de la Coordination rurale(sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 18 h 30.*



## **MISSION D'INFORMATION SUR LA POLITIQUE EN FAVEUR DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET DE L'ÉMANCIPATION DE LA JEUNESSE**

**Jeudi 1er avril 2021**

**- Présidence de M. Jean Hingray, président -**

*La réunion est ouverte à 11 heures.*

### **Audition de M. François-Antoine Mariani, directeur général délégué à la politique de la ville et de Mme Simone Saillant, directrice des programmes « ruralités » et « montagne » à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)**

**M. Jean Hingray, président.** – Nous recevons M. François-Antoine Mariani, directeur général délégué à la politique de la ville de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et Mme Simone Saillant, directrice des programmes « ruralités » et « montagne » à l'ANCT.

Créée il y a un an, l'ANCT a repris les missions du Commissariat général à l'égalité du territoire, lui-même issu de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, créée en 2006.

Nous l'avons vu depuis le début de nos travaux, l'égalité des chances présente une dimension territoriale : des inégalités de nature géographique s'ajoutent à celles liées à l'origine sociale ou au milieu familial. Elles engendrent, pour de nombreux jeunes, des obstacles difficiles à surmonter en termes d'opportunités d'études, d'orientation professionnelle et de vie personnelle.

L'ANCT intervient dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, mais également dans les territoires ruraux.

C'est pourquoi il nous paraissait important de connaître son appréciation sur la situation des jeunes aujourd'hui en termes d'égalité des chances et surtout d'évoquer les actions qu'elle conduit en la matière, sur les territoires où elle intervient.

**M. François-Antoine Mariani, directeur général délégué à la politique de la ville de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).** – L'ANCT a deux cibles territoriales principales : les quartiers de la politique de la ville (QPV) et la ruralité. Nos missions évoluent, celles d'administration centrale ne sont plus dévolues à l'ANCT, donc nous n'avons plus de tutelle sur l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU) ni la maîtrise budgétaire du programme 147. De même, nous ne sommes plus chargés de l'élaboration de textes réglementaires. Nous sommes davantage un opérateur, dans une logique de services auprès des acteurs de terrain. L'Agence comprend une direction de la politique de la ville, avec quatre programmes thématiques : l'emploi et le développement économique, la petite enfance, le lien social, le cadre de vie et la tranquillité publique. Nous avons également deux missions : le soutien à la vie associative, à travers laquelle nous finançons quelque 10 000 associations, et la Grande équipe de la réussite républicaine, qui a

pour ambition de promouvoir une nouvelle méthode d'animation territoriale, à travers la fédération de l'ensemble des acteurs de terrain.

**Mme Simone Saillant, directrice des programmes « ruralités » et « montagne » à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).** – L'Agence développe deux axes en appui à la ruralité : l'aide à l'ingénierie de projet pour les petites communes rurales et le suivi de la mise en œuvre des 181 mesures de l'Agenda rural, feuille de route présentée à l'automne 2019 par le Premier ministre. Ces mesures impliquent l'ensemble des ministères, l'ANCT en assure le suivi au quotidien et prépare les comités interministériels aux ruralités ; le dernier s'est tenu le 14 novembre, il a donné lieu à l'établissement d'une cartographie reposant sur une définition de la ruralité, laquelle n'existait pas puisque les territoires ruraux s'entendaient en négatif, comme les territoires non-urbains. Nous accompagnons la mise en place de référents « ruralité » dans chaque ministère, et dans l'administration déconcentrée. C'est avec cette architecture nouvelle de référents que nous comptons faire avancer les questions concernant la ruralité. Nous travaillons avec chaque ministère à des stratégies pour la ruralité, qui stimulent et donnent de la visibilité aux actions en soutien des territoires ruraux. Pour l'égalité des chances, par exemple, le ministère de l'éducation nationale a lancé récemment le dispositif des territoires éducatifs ruraux, une expérimentation sur trois académies. Nous nous efforçons de lui donner de la visibilité.

**M. Laurent Burgoa.** – Ne vous semble-t-il pas que l'action publique pour l'emploi gagnerait à ce qu'il n'y ait qu'un seul référent par quartier ? Est-il possible de rationaliser l'action publique ? J'ai été adjoint au maire de Nîmes pendant treize ans, et nous avons échoué sur ce point, malgré nos efforts et la bonne volonté du préfet en la matière : n'est-ce pas une question importante à régler, pour que les jeunes en particulier ne se perdent pas et ne soient pas renvoyés d'un dispositif à l'autre ?

**M. François-Antoine Mariani.** – C'est un point important, car dans bien des territoires les dispositifs d'accès à l'emploi s'accumulent en se juxtaposant. Je crois qu'il est très compliqué d'essayer de désigner un interlocuteur unique, étant donné la pluralité d'administrations et de collectivités qui aident à l'emploi et qui chacune poursuit ses objectifs, avec la volonté de valoriser son action ; nous avons préféré renforcer la coordination entre les acteurs, en particulier en créant les « cités de l'emploi ». Ainsi, nous aidons les préfetures à organiser une équipe chargée de coordonner les dispositifs très divers qui facilitent l'accès à l'emploi et à la formation. C'est aussi la mission de la Grande équipe de la réussite républicaine que de réunir les acteurs de terrain autour d'une même table, pour assurer un suivi des jeunes vers la qualification et l'emploi, sans rupture entre les âges. C'est là notre mission, et je vous accorde très volontiers que la disparité des acteurs ne simplifie pas la vie sur le terrain.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – À travers l'Agenda rural, envisagez-vous des actions qui visent des difficultés particulières aux jeunes dans la ruralité – et vous semble-t-il que ces jeunes de la ruralité rencontrent des problèmes spécifiques ?

**Mme Simone Saillant.** – L'Agence n'est pas opérateur des dispositifs, nous suivons ceux qui ont été mis en place par les ministères dans le cadre de l'Agenda rural. Ils sont nombreux à viser les jeunes ruraux, par exemple les cordées de la réussite, lesquelles ont commencé dans les zones urbaines avant de s'étendre à la ruralité. 24 000 jeunes ruraux en bénéficient, au-delà de l'objectif de 20 000 fixé par l'agenda rural, et le ministère de la cohésion des territoires a accompagné celui de l'éducation nationale à hauteur de 2,8 millions d'euros l'été dernier. Nous allons voir s'il faut aller au-delà. Dans la ruralité, la jeunesse a

plutôt de bons résultats scolaires, mais nous constatons des défauts d'ambition et des problèmes de mobilité, qui empêchent d'ouvrir suffisamment le champ des possibles.

Un autre dispositif qui fonctionne bien : les campus connectés, qui permettent de suivre à distance des études supérieures ; dix-neuf de ces campus étaient opérationnels en 2020. Le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a lancé un nouvel appel d'offres et l'objectif est de parvenir à une centaine de campus connectés, dont un tiers en zones rurales.

Il en va de même pour la Boussole des jeunes, un nouvel outil numérique qui rend visibles sur un territoire tous les services en direction de la jeunesse : 7 territoires sont couverts, 25 sont engagés pour une ouverture prochaine et 29 autres ont manifesté leur intérêt.

L'Agenda rural comprend aussi des mesures pour renforcer les missions locales ou développer le permis de conduire à 1 euro. Nous aidons à l'installation de simulateurs de conduite : 7 missions locales ont été équipées à titre expérimental et nous généralisons ce dispositif, avec l'objectif d'atteindre 60 missions locales d'ici à l'été. Les jeunes pourront ainsi s'entraîner en évitant les déplacements et les frais liés aux leçons.

Le ministère de l'éducation nationale a lancé plusieurs dispositifs pour l'égalité des chances. Je pense aux territoires éducatifs ruraux, pour fédérer autour des établissements scolaires les collectivités, les associations et l'ensemble des acteurs de terrain ; 24 sites ont été retenus sur trois académies, des diagnostics sont établis en vue de contrats de territoires, qui seront évalués.

Il y a aussi le projet d'établissement de services, pour créer, par exemple, des Points info service dans les établissements, en direction des jeunes, mais aussi des enseignants. Un appel à projets a été lancé dans ce sens et 50 points identifiés. Nous formalisons cette stratégie pour l'égalité des chances avec le ministère de l'éducation nationale, en vue du prochain comité interministériel aux ruralités.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Ces dispositifs sont-ils expérimentaux, ou bien extensibles à l'ensemble de la ruralité ?

**M. François-Antoine Mariani.** – Le dispositif des cordées de la réussite est ancien, il a visé d'abord les quartiers de la politique de la ville avant d'être étendu au monde rural, où son utilité s'est confirmée. Il a vocation à perdurer dans le temps.

**Mme Michelle Meunier.** – Quelles sont vos perspectives en direction de l'enfance et de l'éducation ?

**M. François-Antoine Mariani.** – L'enfance et l'éducation sont au cœur de la politique de la ville, les dispositifs sont très nombreux, des cordées de la réussite à l'aide pour les stages en classe de troisième, en passant par les programmes de réussite éducative (PRE).

Parmi nos priorités, je citerai les 80 cités éducatives que nous avons lancées, auxquelles s'ajoutent 46 nouvelles cités labellisées en janvier dernier, avec l'objectif de parvenir rapidement à 200 ; elles consistent à décloisonner les différents niveaux d'enseignement, avec une logique de chaîne de valeur autour du jeune, mais aussi à favoriser l'ouverture aux acteurs autour de l'école, parce que trop souvent il y a de la défiance envers le territoire environnant.

Autre priorité, le stage de la classe de troisième, qui représente un premier plafond de verre pour les élèves des quartiers populaires et dans la ruralité ; nous avons créé une plateforme où nous avons recueilli 30 000 offres de stage, que nous mettons à disposition des élèves pour leur faciliter la tâche. Nous envisageons d'étendre le dispositif au-delà du baccalauréat et nous réfléchissons aux moyens de répondre aux problèmes particuliers que rencontrent les jeunes dans la ruralité, avec toutefois des difficultés liées au nombre plus réduit de terrains de stage et aux questions de mobilité.

J'ai déjà évoqué les cordées de la réussite. Nous nous fixons un objectif de 200 000 jeunes « encordés ». Il y en a 180 000 à ce jour.

Nous soutenons aussi les dispositifs de tutorat et de mentorat. Le tutorat vise à accompagner les jeunes vers l'enseignement supérieur. Le mentorat s'adresse à des élèves un peu plus jeunes et nous l'avons mis en œuvre lors du confinement, par exemple pour aider certains jeunes et leurs familles à se servir d'ordinateurs.

Enfin, les PRE représentent 60 millions d'euros par an, nous travaillons avec l'éducation nationale sur leur contenu.

**Mme Michelle Meunier.** – Et sur la petite enfance ?

**M. François-Antoine Mariani.** – La cité éducative vise les enfants à partir de 3 ans, mais nous accompagnons des actions qui visent également les mille premiers jours de l'enfant, en particulier autour des crèches, où ont été mis en place des bonus « territoires » et « mixité sociale » selon les caractéristiques sociales du territoire. Il faut également citer le dédoublement des classes de maternelle dans les réseaux d'éducation prioritaire (REP), qui a été un dispositif phare pour la politique de la ville.

**Mme Michelle Meunier.** – Il semble que de nombreuses communes n'aient pas recours à ces dispositifs, faute de les connaître, en particulier les petites communes : avez-vous une action pour les aider à y recourir quand elles y ont droit ?

**M. François-Antoine Mariani.** – Nous avons bien entendu une démarche « aller vers », mais aujourd'hui, nous demandons plutôt aux communes de manifester leur intérêt, de se signaler. Pour les cités éducatives par exemple, nous avons accompagné des communes, mais certaines ont hésité à s'engager, notamment pour des raisons financières. D'autres ont confirmé leur volonté de concrétiser la démarche et nous les avons aidées financièrement, en particulier pour mettre en place une équipe de projet. Dans les quartiers prioritaires, il me semble que les communes connaissent nos dispositifs. Beaucoup sont dans une situation fragile et nous avons toujours fait en sorte de pouvoir les accompagner. Je n'ai pas connaissance de communes qui auraient été écartées d'un dispositif par manque d'ingénierie. La situation peut être différente en zone rurale.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Depuis quand les référents « ruralité » sont-ils installés dans les préfetures ?

**Mme Simone Saillant.** – Des référents « ruralité » avaient été désignés à la suite de la signature des contrats de ruralité, mais la mobilité étant forte parmi les sous-préfets, il y a eu des changements. Une nouvelle série de nominations vient d'intervenir et nous en sommes à 67 référents. Joël Giraud, secrétaire d'État auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé de la ruralité, vient de les



réunir pour les mobiliser autour de l'Agenda rural, afin qu'ils définissent, avec les élus, une stratégie pour leur territoire, avec des axes prioritaires parmi les mesures prévues par l'Agenda rural. Ils ont mission de mieux faire connaître les outils sur le terrain et de constituer un point d'entrée bien identifié.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Plusieurs des dispositifs que vous avez évoqués sont mal connus. Je crois que les cordées de la réussite et la Boussole des jeunes seraient utiles dans la ruralité – alors n'hésitez pas à venir nous chercher, à faire connaître ces outils...

En Île-de-France, la préfecture de région met en œuvre sur une centaine de quartiers, et bientôt 100 quartiers supplémentaires, un plan régional d'insertion pour la jeunesse (PRIJ). N'y a-t-il pas de chevauchements avec les actions que vous menez dans les quartiers prioritaires ? Agissez-vous de manière coordonnée et complémentaire ?

**M. François-Antoine Mariani.** – Nous travaillons au quotidien avec la préfecture de région pour coordonner notre action. Nous allons labéliser certains des quartiers visés par le PRIJ en cité de l'emploi. Nous avons en effet considéré que ce qu'avait engagé la préfecture de région ressemblait beaucoup à ce que nous faisons. Il fallait éviter d'agir en silos et nous allons combiner les deux actions. Je ne nie pas qu'il puisse y avoir ici ou là des redondances, mais nous nous attelons à les diminuer. C'est d'ailleurs le principe de la cité de l'emploi. Il y a en région Île-de-France plus d'une cinquantaine de dispositifs en matière d'emploi, portés par un grand nombre d'acteurs. La préfecture de région les a d'ailleurs inventoriés dans un document. Notre action vise précisément à ce que les différents intervenants se connaissent, sachent ce que font les autres pour pouvoir en faire une ressource dans leur propre travail.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Concrètement, qu'est-ce qu'on trouve dans une cité de l'emploi ?

**M. François-Antoine Mariani.** – La cité de l'emploi n'est pas un lieu physique, un bâtiment ou des locaux, c'est un principe et une dynamique. Elle a vocation, via un financement pouvant aller jusqu'à 100 000 euros par an, à organiser et coordonner l'action en faveur de l'emploi sur un territoire. Il s'agit de réunir les acteurs qui identifient les publics, forment et donnent accès à l'emploi, pour qu'ils se connaissent – il arrive souvent que cela ne soit pas le cas sur un même territoire – et échangent sur leur action, afin que tous les dispositifs soient connus et qu'il n'y ait plus de rupture dans les parcours liée à la mauvaise articulation des dispositifs d'aide.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Il s'agit donc de réunir les acteurs de la formation, de l'insertion, de la recherche directe d'emploi.

**M. François-Antoine Mariani.** – Oui, ainsi que les associations d'identification des jeunes.

Nous avons labellisé 24 cités de l'emploi, nous serons bientôt à 60, dont 6 en Île-de-France – je tiens la liste à votre disposition.

Il n'y a pas de lieu physique, mais un moment régulier tous les mois, où le territoire est passé au crible. Nous avons poussé les préfets à recruter des professionnels dont la spécialité est de mettre les acteurs en relation et de les faire travailler ensemble.

Je fais l'analogie avec la circulation dans l'espace public : la présence de feux tricolores ne rend pas inutile, quand il y a engorgement, la présence d'un agent de la circulation ; nous essayons que ne se reproduisent plus ces situations où un jeune se présente dans une structure et se voit répondre par la négative sans autre information. Il s'agit d'éviter les ruptures. Il faut que chaque intervenant, sur le terrain, connaisse les ressources du territoire, pour orienter à bon escient. Nous espérons aussi, par cette mobilisation précise, faire revenir des jeunes qui se sont éloignés de la formation et de l'emploi – nous passons, en particulier, par les éducateurs sportifs, qui viennent vers nous d'autant plus qu'ils perçoivent une dynamique.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Quels sont les facteurs qui vous paraissent les plus pénalisants pour les jeunes en matière d'égalité des chances ? Sont-ils analogues dans le rural et l'urbain ?

**M. François-Antoine Mariani.** – Les questions éducatives sont au cœur des différences dans l'égalité des chances.

**Mme Simone Saillant.** – S'y ajoutent, dans le monde rural, des freins supplémentaires liés aux problèmes de mobilité.

**M. François-Antoine Mariani.** – La notion de « perte de chance » est valable dans les territoires urbains comme dans les territoires ruraux, quand l'établissement scolaire ne fonctionne pas bien et que la famille n'a pas les moyens d'accompagner les enfants ; se pose aussi la question de la maîtrise du français, pour les familles non francophones. C'est pourquoi le Gouvernement a mis l'accent sur les petites classes et sur les mille premiers jours, les 0-3 ans.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Vous avez cité tout à l'heure le dédoublement des classes de CP. C'est une excellente mesure pour les classes surchargées.

**M. François-Antoine Mariani.** – Pour l'instant, c'est une mesure orientée REP et REP+.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Dans le même temps, on continue de supprimer des postes dans les zones rurales où l'on va demander de regrouper des classes. Ne pensez-vous pas qu'il faille donner les mêmes chances aux enfants des zones rurales, d'autant qu'il s'y trouve également des zones REP ? Je suis favorable à la pérennisation du dispositif, visant à doubler les classes de CP, mais pas au détriment des zones rurales. Les élus du monde rural ont souvent le sentiment que cette politique se fait à leur détriment. Ce sentiment est-il fondé ?

**M. François-Antoine Mariani.** – Nous évitons au maximum d'opposer les deux publics. Ces derniers mois, l'agenda rural et les différents financements mis en œuvre ont montré que la question rurale était au centre de l'attention du Gouvernement. Je ne suis pas certain qu'il existe un lien de causalité avec la fermeture de classes en zones rurales. La politique éducative rurale est assez récente. L'extension du dispositif des cordées de la réussite au monde rural date d'un an.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Je ne partage pas votre point de vue. Si les élus n'avaient pas pris certaines initiatives, il y a longtemps qu'il n'y aurait plus d'écoles dans certaines zones rurales !

**M. François-Antoine Mariani.** – Je visais l'action de l'Etat. Certes, les élus locaux ont fait beaucoup de choses, mais l'orientation prise depuis un an et demi et l'Agenda rural prouvent qu'il existe de la part de l'Etat une réelle volonté de mieux appréhender le sujet.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – L'Agenda rural contient-il des cibles sur la très petite enfance.

**Mme Simone Saillant.** – Pas à ma connaissance.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – L'importance des toutes premières années de la vie est pourtant capitale. Il y a moins d'offres dans certaines zones, notamment dans les zones rurales, où les financements sont plus rares, et dans les zones urbaines sensibles.

**Mme Simone Saillant.** – La question est de savoir si la thématique est spécifique ou pas à un type de zone. Les missionnaires de l'agenda rural ont essayé de focaliser sur certains sujets, qui semblaient poser des problèmes particuliers. La question de la petite enfance concernera certainement l'ensemble de la France. L'idée, ici, est d'identifier des problématiques assez spécifiques à ces zones. La nouvelle cartographie des zones rurales concerne néanmoins 30 000 communes. La dimension n'est pas la même qu'avec les QPV. Le ministère de l'éducation nationale a mis en œuvre des conventions ruralité. C'est un dispositif qui n'a pas rencontré un énorme succès, peut-être parce qu'il impliquait, pour les collectivités, de s'engager dans la restructuration scolaire.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Nous nous sommes méfiés !

**Mme Simone Saillant.** – Nous travaillons sur les contrats de relance et de transition écologique (CRTE), qui comprennent un volet éducation, sport et culture. Cela ouvrira peut-être un champ d'échange plus large et moins crispant. On pourra y évoquer les questions de mobilité, de rénovation du bâti. Le sujet reste sur la table, mais il existe des tentatives pour améliorer les choses.

**Mme Monique Lubin, rapporteure.** – Pourriez-vous nous préciser l'articulation entre les programmes de réussite éducative, qui regroupent un peu plus de 500 projets, et les cités éducatives, centrées sur quatre-vingts territoires ? Quelle est la différence entre ces deux dispositifs ? Les cités éducatives sont-elles uniquement centrées sur le public scolaire ou ont-elles une dimension d'insertion professionnelle ?

**M. François-Antoine Mariani.** – Le PRE est un dispositif ancien, qui fonctionne plutôt bien sur l'ensemble du territoire. Il est l'une des bases de la cité éducative, mais celle-ci englobe d'autres actions qui permettent d'aller au-delà. On a conservé la logique du PRE, qui mobilise plusieurs acteurs, notamment les familles, mais la cité éducative ne se réduit pas à un PRE amélioré. Le pilotage de la cité éducative repose d'ailleurs sur une troïka, entre les services de l'État, les collectivités locales et l'établissement.

Quant à la formation professionnelle, les cités éducatives ne sont pas obligées d'y participer. Nous avons établi un cahier des charges, regroupant l'ensemble des possibles, mais nous avons laissé chaque cité libre de mettre l'accent sur tel ou tel secteur, en fonction des réalités de chaque territoire. En périphérie des grandes métropoles, par exemple, l'emploi est moins un sujet de préoccupation que les questions éducatives. Notre objectif est d'arrimer les cités ayant souhaité s'orienter vers l'insertion professionnelle aux cités de l'emploi.

**Mme Michelle Meunier.** – Jean Jaurès disait : « quand les hommes ne peuvent changer les choses, ils changent les mots » ! C'est un peu mon sentiment aujourd'hui. Un dispositif n'a d'intérêt que s'il est connu, accessible et utilisé. Je comprends que certains maires baissent les bras devant cette forêt de dispositifs. Il ne suffit pas d'avoir mis en place un dispositif pour considérer que le « job » est fait !

Certes, la question de la petite enfance concerne l'ensemble des territoires. Que l'on réside dans une petite commune rurale ou dans une grande métropole, il faut pouvoir répondre à l'accueil des tout-petits, c'est important pour les parents. C'est aussi un élément qui donnera à l'enfant les canaux suffisants et nécessaires pour tisser des liens. Il y a encore du chemin à faire !

**M. François-Antoine Mariani.** – Nous recevons beaucoup trop de demandes pour les cités éducatives, preuve que le dispositif a bien été identifié par les communes. Nous sommes obligés d'effectuer un tri. S'agit-il seulement de changer les mots ? Le financement réservé à ce dispositif est important : les cités éducatives bénéficient de 30 millions d'euros par an. Les financements de certaines cités éducatives sont parfois deux ou trois fois supérieurs au montant de la subvention de la politique de la ville du territoire. Clairement, nous n'avons pas renommé les PRE, mais nous avons créé un autre dispositif en lui accordant plus de moyens. Néanmoins, cela ne résout effectivement pas la question de la multiplication des dispositifs dans certains territoires.

*La réunion est close à 12 heures.*

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

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 5 AVRIL ET À VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mercredi 7 avril 2021**

*À 9 heures*

Salle des séances et en téléconférence

Captation

- Audition, en application de l'article 13 de la Constitution, de M. Philippe Baptiste, candidat proposé aux fonctions de président du conseil d'administration du Centre national d'études spatiales
- Vote sur la proposition de nomination de M. Philippe Baptiste aux fonctions de président du conseil d'administration du Centre national d'études spatiales

*À 11 heures*

Salle des séances et en téléconférence

Captation

- Audition de M. Bernard Doroszczuk, président de l'Autorité de sûreté nucléaire

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

**Mercredi 7 avril 2021**

Salle Monory et en téléconférence

*À 9 h 30*

- Audition de S.E. M. Ihara Junichi, ambassadeur du Japon en France

*À 11 heures*

- Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement

*À 16 h 45*

Captation

- Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères sur le PJJ de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales

**Commission des affaires sociales**

**Mercredi 7 avril 2021**

*À 9 h 30*

Salle 213 et en téléconférence

Captation

- Audition de M. Brahim Bouselmi, directeur et du Dr Sarah Dauchy, présidente du conseil d'orientation stratégique, du centre national des soins palliatifs et de la fin de vie (CNSPFV) sur l'état des lieux des soins palliatifs

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi d'expérimentation n° 34 rectifié (2020-2021) visant à favoriser le retour à l'emploi des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) (Rapporteur : M. Daniel Chasseing)

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Vendredi 2 avril, à 12 h 00

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

**Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mardi 6 avril 2021**

*À 17 heures*

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation

- Audition de M. Jean-Christophe Niel, candidat proposé aux fonctions de directeur général de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution

- Vote sur la proposition de nomination de M. Jean-Christophe Niel, aux fonctions de directeur général de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote.*

**Mercredi 7 avril 2021**

*À 9 h 30*

Salle ½ Clemenceau – côté écran et en téléconférence

Captation

- Audition des représentants des inspections de l'État auteurs du rapport relatif aux dispositifs zonés de soutien du développement économique et de l'emploi dans les territoires

- Table ronde des représentants d'élus sur le thème : « La réforme de la géographie prioritaire de la ruralité : quels critères et quels outils de politique à mobiliser pour répondre aux fragilités et à la diversité des territoires ruraux ? », autour de représentants d'associations d'élus locaux (Association des maires ruraux de France, Association des maires de France et Assemblée des départements de France)

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports, de l'environnement, de l'économie et des finances

*À 16 h 30*

Salle Clemenceau – côté écran et en téléconférence

Captation

- Table ronde avec des juristes sur le projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, complétant l'article 1er de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement, autour de :

. M. Michel Prieur, professeur émérite, président du Centre international de droit comparé de l'environnement (CIDCE)

. Mme Marta Torre-Schaub, directrice du réseau « Droit et Climat » et de ClimaLex

. Me Christian Huglo, avocat à la cour, docteur en droit, spécialiste du droit de l'environnement, co-directeur du Jurisclasseur Environnement

. Me Arnaud Gossement, avocat à la cour, docteur en droit, professeur associé en droit à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne

. M. Philippe Billet, directeur de l'Institut de droit de l'environnement à l'Université Jean Moulin Lyon 3, président d'honneur de la Société française pour le droit de l'environnement

- Table ronde avec des scientifiques sur le projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, complétant l'article 1er de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement, autour de :

. M. Bruno David, président du Muséum d'histoire naturelle, directeur de recherche au Centre national de recherche scientifique (CNRS) sur le volet biodiversité

. M. Chris Bowler, titulaire de la chaire consacrée à la biodiversité au Collège de France

. Mme Valérie Masson-Delmotte, climatologue, directrice de recherche au Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies (CEA), membre du Haut conseil pour le climat (HCC)

## **Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mercredi 7 avril 2021**

*À 9 heures*

Salle Médicis et en téléconférence

Captation

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 486 (2018-2019), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, en faveur de l'engagement associatif.

- Audition de M. Nicolas de Tavernost, président et Mme Karine Blouët, secrétaire générale du Groupe M6.

Session parlementaire 2020 / 2021 –CR n° 22 –Semaine du 29 mars au 4 avril 2021

- Audition de Mme Isabelle de Silva, présidente de l'Autorité de la concurrence.

### **Commission des finances**

**Mardi 6 avril 2021**

*À 14 h 30*

Salle Clemenceau et par téléconférence

Captation

Audition de Mme Isabelle Braun-Lemaire, directrice générale des douanes et droits indirects (DGDDI)

**Mercredi 7 avril 2021**

*À 10 h 30*

Salle 263 et en téléconférence

Captation

- Audition de M. Martin Vial, commissaire aux participations de l'État, directeur général de l'Agence des participations de l'État

- Demande de saisine et désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n°3875 rect. (A.N., XVe lég.) portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, sous réserve de sa transmission

### **Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale**

**Mardi 6 avril 2021**

*À 14 heures*

Salle 216 et en téléconférence

- Suite de l'examen des amendements au texte de la commission n° 455 rectifié (2020-2021) sur le projet de loi n° 369 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, confortant le respect des principes de la République (rapporteuses : Mmes Jacqueline Eustache-Brinio et Dominique Vérien)

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*



**Mercredi 7 avril 2021**

À 9 heures

Salle ½ Clemenceau côté vestiaire et en téléconférence

Captation

- Échange de vues sur une éventuelle saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 3875 rectifié (A.N., XVe lég.) portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (procédure accélérée)

- Suite éventuelle de l'examen des amendements au texte de la commission n° 455 rectifié (2020-2021) sur le projet de loi n° 369 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, confortant le respect des principes de la République (rapporteuses : Mmes Jacqueline Eustache-Brinio et Dominique Vérien)

- Examen des amendements éventuels au texte de la commission n° 506 (2020-2021) sur le projet de loi n° 377 (2020-2021) ratifiant les ordonnances n° 2021-45 du 20 janvier 2021 et n° 2021-71 du 27 janvier 2021 portant réforme de la formation des élus (procédure accélérée) (rapporteur : Mme Françoise Gatel)

- Examen du rapport de M. Thani Mohamed Soilihi et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 367 (2020-2021) relative à la lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique, présentée par M. Éric Gold et plusieurs de ses collègues

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Vendredi 2 avril 2021, à 12 heures.

- Examen du rapport de M. François Bonhomme et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 263 (2018-2019) visant à moderniser et faciliter la procédure d'expropriation de biens en état d'abandon manifeste, présentée par MM. Jacques Mézard, Jean-Claude Requier et plusieurs de leurs collègues

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Vendredi 2 avril 2021, à 12 heures.

*Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part aux votes. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.*

À 11 heures

Captation

Audition, dans le cadre de l'examen du projet de loi constitutionnelle complétant l'article 1er de la Constitution et relatif à la préservation de l'environnement, de l'association des citoyens de la Convention citoyenne pour le climat « Les 150 », représentée par :

. Mme Mélanie Blanchetot

. M. Victor Costa

. M. Grégoire Fraty

## **Commission des affaires européennes**

**Jeudi 8 avril 2021**

*À 8 h 30*

Salle Monory – 2e étage Ouest et par téléconférence

- Réexamen de la politique commerciale de l'Union européenne : communication de MM. Jean-François Rapin et Didier Marie
- Programme « Erasmus + » pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport : communication de Mme Colette Mélot et M. Jean Michel Arnaud
- Audition de M. Jean Arthuis, ancien ministre, président d'Euro App Mobility et du Cercle Erasmus

## **Mission d'information sur l'évolution et la lutte contre la précarisation et la paupérisation d'une partie des Français**

**Mardi 6 avril 2021**

Salle 213 et en téléconférence

*À 14 h 30*

Captation

Audition commune sur la précarité alimentaire :

- . MM. Yves Mérillon et Louis Cantuel, responsables des relations institutionnelles des Restos du cœur
- . M. Yann Auger, directeur général de l'association nationale des épiceries solidaires
- . M. Nicolas Champion, membre du Bureau national du Secours populaire français
- . M. Jean-Baptiste Favatier, Président de l'Ordre de Malte - France
- . M. Claude Baland, président de la Fédération française des banques alimentaires

*À 16 heures*

Captation

Audition commune des administrations et organismes de sécurité sociale sur l'accès au droit, aux soins et aux prestations :

- . M. Denis Le Bayon, sous-directeur de l'accès aux soins, des prestations familiales et des accidents du travail à la direction de la sécurité sociale du ministère des solidarités et de la santé
- . M. Frédéric Marinacce, directeur des politiques familiales et sociales de la Caisse nationale d'allocation familiales (CNAF)
- . Mme Fanny Richard, directrice de l'intervention sociale et de l'accès aux soins de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM)
- . Mme Magalie Rascle, directrice du développement sanitaire et social de Caisse centrale de la mutualité agricole (CCMSA)

**Mission d'information relative aux conditions de la vie étudiante en France**

**Jeudi 8 avril 2021**

*À 11 heures*

Salle ½ Clemenceau – côté vestiaire et en téléconférence

Captation

Table ronde « Associations et syndicats étudiants »

- M. Adrien Liénard, vice-président de l'Union Nationale des Etudiant·e·s de France (UNEF)
- M. Naïm Shili, président d'Alternative Étudiante
- M. Jacques Smith, délégué général de l'UNI
- M. Paul Mayaux, Président de la Fédération des Associations Générales Étudiantes (FAGE)

**Mission d'information sur l'enseignement agricole, outil indispensable au cœur des enjeux de nos filières agricoles et alimentaires**

**Mercredi 7 avril 2021**

*À 13 h 30*

Salle Monory et en téléconférence

Captation

Audition de Madame Isabelle Plassais, présidente de l'Association des directeurs d'établissement public local d'enseignement et de formation professionnelle agricole (EPLEFPA) et du conseil d'administration de l'établissement d'enseignement supérieur de formation de l'enseignement agricole (ENSFEA)

**Mission d'information sur la politique en faveur de l'égalité des chances et de l'émancipation de la jeunesse**

**Jeudi 8 avril 2021**

*À 14 h 30*

Salle Monory et en téléconférence

Captation

Audition de M. Thibaut Guilluy, haut-commissaire à l'emploi et à l'engagement des entreprises

**Mission d'information : « La méthanisation dans le mix énergétique : enjeux et impacts »**

**Mardi 6 avril 2021**

*À 16 h 30*

Salle 263 et en téléconférence

- Table ronde avec les professionnels de la recherche agronomique, autour de :
  - . M. Nicolas Bernet, directeur de recherche, directeur du laboratoire de biotechnologie de l'environnement (LBE) et Mme Sabine Houot, directrice de recherche à l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE)
  - . M. Pierre Aurousseau, professeur de sciences de l'environnement à Agrocampus Ouest
  - . M. Philippe Pointereau, directeur du pôle environnement de Solagro
  - . M. Marc Dufumier, agronome
  - . M. Jean-Pierre Jouany, ancien directeur de recherche