

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ..... 5697

- *Projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement - Examen du rapport pour avis..... 5697*
- *Nomination d'un rapporteur ..... 5709*
- *Situation d'Orano et avenir de l'énergie nucléaire - Audition de M. Philippe Knoche, directeur général d'Orano ..... 5710*

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 5711

- *Audition commune de cadrage épidémiologique et biologique de la borréliose de Lyme : Pr Benoît Jaulhac, directeur du Centre national de référence des Borrelia, Mmes Alexandra Septfons et Julie Figoni, épidémiologistes à Santé publique France, Pr Céline Cazorla, infectiologue, vice-présidente de la commission spécialisée maladies infectieuses et émergentes du Haut Conseil de la santé publique, Mme Muriel Vayssier-Taussat, microbiologiste, cheffe du département « Santé animale » de l'Institut national de recherche agronomique, M. Pascal Boireau, directeur du laboratoire de santé animale de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail ..... 5711*
- *Audition commune sur les outils d'aide au diagnostic et le dépistage de la borréliose de Lyme : Pr Christian Rabaud, infectiologue au centre hospitalier universitaire de Nancy, Pr Yves Malthiery, ancien chef de service de biochimie et ancien directeur d'unité Inserm au centre hospitalier universitaire d'Angers, Dr Hugues Gascan, immunologiste, directeur de recherche au centre national de la recherche scientifique, M. Alain Trautmann, immunologiste, président du fonds de recherche « BioTique » de la fédération française contre les maladies vectorielles à tiques ..... 5723*

### COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION ..... 5737

- *Audiovisuel extérieur - Audition de M. Renaud Donnedieu de Vabres, ancien ministre de la culture et de la communication ..... 5737*
- *Parcoursup et frais différenciés d'inscription à l'université pour les étudiants extracommunautaires - Audition de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation..... 5742*

### COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ..... 5761

- *Projet de loi, modifié par lettre rectificative, d'orientation des mobilités – Suite de l'examen des amendements de séance ..... 5761*

**COMMISSION DES FINANCES..... 5775**

- *Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) -Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes ..... 5775*
- *Relations financières entre l'État et la sécurité sociale - Audition de MM. Christian Charpy, conseiller maître à la Cour des comptes, et Julien Dubertret, inspecteur général des finances . 5793*
- *Proposition de loi relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale - Examen du rapport et du texte de la commission..... 5810*
- *Dématérialisation des moyens de paiement - Audition commune de MM. Tony Blanco, secrétaire général et membre du Directoire de la Banque Postale, Olivier Gayraud, juriste à l'association consommation, logement et cadre de vie (CLCV), et Erick Lacourrège, directeur général des services à l'économie et du réseau de la Banque de France, Mme Sophie Lejeune, secrétaire générale de la Confédération des buralistes, et M. Jérôme Reboul, sous-directeur des banques et des financements d'intérêt général à la direction générale du Trésor..... 5815*

**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ..... 5835**

- *Nomination de rapporteurs ..... 5835*
- *Proposition de loi tendant à sécuriser l'actionnariat des sociétés publiques locales et des sociétés d'économie mixte - Examen du rapport et du texte de la commission..... 5835*
- *Projet de loi relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace - Examen du rapport et du texte de la commission..... 5840*
- *Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de la fédération CFE-CGC, organisation professionnelle de la police nationale ..... 5876*
- *Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de la FSMI-FO ..... 5884*
- *Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de l'UNSA..... 5889*
- *Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition du Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie ..... 5893*
- *Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de GENDXXI, association professionnelle des militaires de la gendarmerie..... 5898*
- *Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de la CFDT..... 5901*
- *Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de M. Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale (sera publié ultérieurement) ..... 5905*

- *Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de M. Éric Morvan, directeur général de la police nationale (sera publié ultérieurement)..... 5906*

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI  
RELATIF À LA CROISSANCE ET LA TRANSFORMATION DES ENTREPRISES  
..... 5907**

- *Projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises - Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission..... 5907*

**MISSION D'INFORMATION SUR LES ENJEUX DE LA FILIÈRE SIDÉRURGIQUE  
DANS LA FRANCE DU XXI<sup>E</sup> SIÈCLE : OPPORTUNITÉ DE CROISSANCE ET DE  
DÉVELOPPEMENT ..... 5923**

- *Audition de M. François Marzorati, ancien sous-préfet de Thionville, ancien chargé de mission auprès du Premier ministre de 2012 à 2019, responsable du suivi des engagements pris par ArcelorMittal (sera publié ultérieurement)..... 5923*

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LES INFRACTIONS SEXUELLES  
SUR MINEURS ..... 5925**

- *Audition conjointe de MM. François Mandil, délégué national communication et relations extérieures, Olivier Mathieu, délégué général, des Scouts et guides de France (SGDF), Saâd Zian, délégué général des Éclaireuses et éclaireurs de France (EEDF), Guillaume Légaut, directeur général de l'Union nationale des centres sportifs de plein air (UCPA), Mmes Claire Verdier, présidente, Isabelle Nicpon, commissaire générale guide, vice-présidente du conseil d'administration, MM. Michel-Henri Faivre, commissaire général scout, vice-président du conseil d'administration, Grégoire Chataignon, secrétaire général, Mme Marine Delhomme Accary, responsable communication, de l'Association des guides et scouts d'Europe (AGSE), M. Francis Beltran, administrateur national, président de la fédération régionale Normandie, et Mme Aurore Saada, conseillère technique « enfance jeunesse », de la Fédération nationale Familles rurales ..... 5925*
- *Audition conjointe de Mme Isabelle Debré, présidente, et M. Michel Martzoff, secrétaire général de l'association L'Enfant Bleu, et Mme Anne-Marie Clément, présidente de la Fédération des comités Alexis Danan..... 5938*
- *Audition de Mme Latifa Bennari, présidente de l'association L'Ange Bleu..... 5946*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 1<sup>ER</sup> AVRIL ET A VENIR 5953**



## COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Mercredi 27 mars 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

### **Projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement - Examen du rapport pour avis**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous examinons le rapport pour avis de Mme Anne Chain-Larché sur le projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

Je remercie le rapporteur au fond de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, M. Jean-Claude Luche, de sa présence.

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Le Gouvernement a présenté le 4 juillet 2018 son plan en faveur de la biodiversité.

C'est dans ce cadre que s'inscrivent les dispositions du projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

Ce projet de loi a été renvoyé à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Cependant, notre commission, qui est compétente en matière de chasse, s'est saisie pour avis des articles 1<sup>er</sup>, 2, 2 bis A, 2 bis, 3, 10 et en tant que de besoin des articles 4 à 8.

J'ai entendu de nombreux acteurs : les chasseurs, les directeurs de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) et de l'Agence française pour la biodiversité (AFB), les représentants des personnels de ces deux établissements, les représentants des agriculteurs, des forestiers et des pêcheurs, le ministère de l'environnement ou encore les associations de défense de l'environnement. La majorité de ces auditions ont été organisées avec M. Jean-Claude Luche, rapporteur au fond du texte.

Le premier axe du projet de loi vise à créer l'Office français de la biodiversité issu de la fusion de l'AFB et de l'ONCFS.

La loi de 2016 relative à la biodiversité avait déjà entrepris de rationaliser le nombre d'établissements intervenant en matière de biodiversité en créant l'AFB. Néanmoins les chasseurs s'étaient opposés à l'intégration de l'ONCFS au sein de cette agence. Résultat, deux établissements ont été maintenus.

L'AFB, créée en 2017, est issue du regroupement de plusieurs organismes, dont l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema). L'agence compte 1 300 agents et dispose d'un budget de 224 millions d'euros. Elle contribue à la préservation et à la

restauration de la biodiversité, participe au développement des connaissances en matière de biodiversité, à la gestion équilibrée et durable des eaux, et contribue également à l'exercice des missions de police de l'eau et de l'environnement.

L'ONCFS, créé en 1972, compte 1 500 agents et dispose d'un budget d'environ 117 millions d'euros, dont 74 millions sont issus des redevances cynégétiques. Il est chargé de réaliser des études relatives à la faune sauvage, dont il assure la surveillance, notamment les dangers sanitaires qu'elle peut représenter. Il veille au respect de la réglementation relative à la chasse et organise le permis de chasser. Ses missions ont évolué : je pense aux « brigades loup » ou à la lutte contre les espèces exotiques envahissantes par exemple.

Les chasseurs ont finalement accepté la fusion de ces deux établissements dans un nouvel établissement : l'Office français de la biodiversité (OFB).

Mes auditions m'ont conduite à une première série d'interrogations sur la place de la chasse dans le nouvel établissement. Pour la secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire Mme Emmanuelle Wargon, la dénomination de l'établissement est importante : au-delà du symbole, elle renvoie à son identité et à son ambition. En ne faisant pas apparaître le mot « chasse » dans la dénomination de l'établissement, tout est dit.

Le Gouvernement a construit ce nouvel établissement à l'image de l'AFB. Son conseil d'administration, calqué sur celui de l'agence, compte donc cinq collègues. L'État y est majoritaire avec les personnalités qualifiées. Les chasseurs sont noyés au sein du deuxième collège, qui comprend des représentants des secteurs économiques et des pêcheurs. Les agriculteurs et les forestiers ne sont pas expressément mentionnés.

Les députés ont complété la liste de ses missions en reprenant toutes les missions de l'AFB, mais omettant l'organisation matérielle du permis de chasser.

La seconde série d'interrogations porte sur le financement et les effectifs du nouvel établissement.

L'établissement doit bénéficier des ressources actuelles des opérateurs fusionnés, soit 343 millions d'euros, dont 258 millions d'euros des agences de l'eau, l'État n'apportant aucune subvention. Or il manque 41 millions d'euros : 21 millions en raison de la baisse du prix du permis national de chasser à 200 euros ; 9 millions d'euros en raison du transfert de deux missions – gestion des plans de chasse et des associations communales de chasse agréées (ACCA) – aux fédérations de chasseurs ; 11 millions d'euros pour les actions en matière de biodiversité, l'État s'étant engagé à verser 10 euros quand les chasseurs mettent 5 euros.

Le nouvel établissement devrait comprendre 2 700 agents, dont 1 700 inspecteurs de l'environnement. La fusion des établissements conduira à un rééquilibrage dans les missions de police au bénéfice de la police de l'eau et en défaveur de la police de la chasse. La situation est telle que le nouveau directeur général devra au regard des moyens précédemment indiqués faire des choix et je crains que la chasse ne soit pas la priorité.

Le deuxième axe du projet de loi concerne le renforcement des missions des inspecteurs de l'environnement. Il s'agit de permettre à ces inspecteurs de se déplacer partout

sur le territoire et de mener plus facilement des enquêtes judiciaires, sans avoir à demander l'assistance des services de police et de gendarmerie.

Les inspecteurs pourront demander toutes informations utiles et requérir un expert, avoir accès au fichier national d'immatriculation des véhicules et recevoir des commissions rogatoires du juge d'instruction, mettre en œuvre des mesures alternatives aux poursuites sur instruction du procureur de la République, constater les infractions à la réglementation relative aux armes.

Les agents qui sont investis de missions de police judiciaire au titre du code de l'environnement et du code forestier pourront mener leurs actions conformément aux procédures définies par le code de l'environnement.

Le dernier axe du projet de loi concerne le renforcement des missions des chasseurs.

La gestion du fichier des permis de chasser sera confiée non plus aux chasseurs, mais à l'Office français de la biodiversité. Néanmoins, les fédérations de chasseurs se voient transférer trois missions : la délivrance de l'autorisation de chasser, actuellement délivrée par l'ONCFS, la gestion des ACCA et des plans de chasse, actuellement sous la responsabilité du préfet.

Le transfert des plans de chasse doit permettre de donner aux chasseurs tous les outils pour maîtriser le développement des espèces et limiter les dégâts de gibiers. Les représentants des agriculteurs et des forestiers sont assez mécontents de ce transfert.

Le timbre national grand gibier et le fonds de péréquation cynégétique sont supprimés et la participation des territoires à l'indemnisation des dégâts est rendue obligatoire.

Les chasseurs sont des acteurs incontournables en matière de protection de la biodiversité. Leur rôle n'est pas reconnu à leur juste valeur. Le Gouvernement a souhaité inscrire dans la loi l'obligation de consacrer à ces actions un financement au moins égal à 5 euros par an et par permis. Mais les fédérations n'ont pas attendu le projet de loi pour conduire des actions en faveur de la biodiversité.

Le Gouvernement a par ailleurs souhaité améliorer la mise en œuvre du principe de prélèvement raisonnable des espèces, en introduisant le concept de gestion adaptative des espèces. C'est un dispositif intéressant qui doit permettre d'adapter le prélèvement des espèces en fonction de leur état de conservation. Six espèces sont pour l'instant concernées.

Le projet de loi précise la mise en œuvre du dispositif. Les chasseurs devront transmettre à leur fédération les données de prélèvement sous peine de sanction : interdiction de chasser l'espèce pendant la campagne de chasse en cours et pendant la campagne suivante ; en cas de récidive pendant les cinq campagnes qui suivent le premier manquement, interdiction de chasser l'espèce concernée pendant trois campagnes.

Les fédérations départementales devront transmettre à l'Office français de la biodiversité et à la fédération nationale des chasseurs les données de prélèvements réalisés par les chasseurs. Les chasseurs ont, à mon avis, tout intérêt à jouer le jeu de ce dispositif.

Les ACCA sont également des acteurs de la biodiversité. Elles ont deux objectifs : valoriser les territoires en rassemblant les territoires de petite taille et morcelés pour y faire revenir le gibier et favoriser une chasse populaire. Les députés ont précisé les règles de retrait de terrains d'une ACCA à la suite d'un arrêt du Conseil d'État autorisant un tel retrait lorsque plusieurs propriétaires se regroupent et atteignent le seuil minimal fixé par la loi.

Je partage les objectifs et la philosophie du projet de loi, qui tend à améliorer l'organisation et la coopération des acteurs en matière de biodiversité. Sans remettre en cause les dispositifs proposés, je vous proposerai trois séries d'amendements : des amendements porteront sur l'Office français de la biodiversité afin de donner leur juste place aux chasseurs et aux acteurs économiques concernés par la biodiversité – je pense aux agriculteurs et aux forestiers – ; des amendements renforceront les pouvoirs des inspecteurs de l'environnement ; enfin, des amendements porteront sur les missions des chasseurs.

**M. Daniel Dubois.** – Ce regroupement est une erreur, si l'on en juge par les problèmes financiers et de représentativité qu'il crée. Espérons que le Sénat apportera les améliorations nécessaires.

La gestion adaptative des espèces peut être une vraie chance, mais peut aussi représenter un vrai risque si on ne lui donne pas un contenu précis.

Les décharges sauvages sont un vrai problème dans les milieux ruraux : il faudrait que les inspecteurs de l'environnement soient dotés de pouvoirs en la matière. Les maires sont souvent démunis, les procureurs de la République classant de surcroît la plupart du temps les plaintes. Avec la modulation de la taxe sur les ordures ménagères en fonction du poids, le risque est grand que ces décharges se multiplient. Ce texte pourrait être l'occasion d'apporter des réponses, car c'est là un vrai enjeu environnemental.

Je signale que la fédération des chasseurs de la Somme a pris l'initiative d'organiser une journée de nettoyage de l'environnement, initiative reprise par la région Hauts-de-France. Les chasseurs, bien que décriés, ont un vrai rôle en matière d'environnement.

**M. Joël Labbé.** – Je précise d'emblée que je ne suis pas un anti-chasse primaire ! Je lui reconnais son rôle de régulation. Mais je note le plaidoyer de Mme la rapporteure pour avis en faveur de la chasse, habituel dans cette assemblée.

Si ce regroupement avait été fait précédemment, nous aurions gagné du temps et de l'argent.

Les agents censés passer de la catégorie C à la catégorie B craignent les arbitrages de Bercy. Par ailleurs, les agents de l'ONCFS qui pourraient être dotés de pouvoirs d'officier de police judiciaire demandent à être suffisamment nombreux.

**M. Franck Menonville.** – Les chasseurs ont été associés à la décision de créer l'office français de la biodiversité, ce qui me semble une bonne chose. Néanmoins, leur place me paraît insuffisante dans la gouvernance du futur office. Si l'on reconnaît leur rôle dans la biodiversité, ils doivent avoir toute leur place. Par ailleurs, les fédérations départementales de chasseurs se voient transférer de nouvelles missions, mais sans les moyens correspondants : n'existe-t-il pas un risque financier pour elles ?



**Mme Françoise Férat.** – Les agences de l'eau perçoivent des redevances, grâce auxquelles elles aident à la gestion de la ressource, contribuent aux actions de dépollution, de mise en valeur des milieux aquatiques. Or le texte ne dit rien de l'articulation entre les missions des agences avec celles des comités de bassin.

**M. Daniel Gremillet.** – On a assisté à un véritable hold-up sur les agences de l'eau, au détriment de nos concitoyens qui ont payé pour l'assainissement collectif.

Les chasseurs jouent dans nos territoires un rôle majeur, notamment par leurs observations : ils sont les seuls à arpenter des secteurs notamment dépourvus de toute activité agricole ou forestière.

Il faut trouver une solution aux dégâts causés par les sangliers dans les prairies, dont la biodiversité végétale est ainsi mise à mal. De même, je veux indiquer que certains propriétaires forestiers ne reboisent plus, car ils en sont découragés compte tenu de la surpopulation de cervidés. Il faut retrouver ces équilibres, mais je ne suis pas certain que l'Office aura la capacité d'agir en ce sens.

**Mme Sylviane Noël.** – Il manque 41 millions d'euros pour boucler le budget de ce futur office. En 2018, l'État avait demandé aux agences de l'eau de financer l'AFB à hauteur de 260 millions d'euros et l'ONCFS à hauteur de 37 millions d'euros. Ce siphonage régulier des ressources des agences de l'eau depuis plusieurs années n'est pas sans conséquence sur le financement des réseaux locaux d'eau et d'assainissement. Ces ponctions ne sont plus supportables et il faut les limiter.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – La directive-cadre sur l'eau oblige à ce que l'argent pris sur l'eau aille à l'eau ! Et qu'il aille à l'eau pour faire vivre aussi la biodiversité. Ces ponctions des agences sont une erreur, car les objectifs fixés par la directive-cadre sont loin d'avoir été atteints. Au minimum, il faudrait s'assurer que ces ponctions sont compatibles avec la directive et servent réellement à améliorer la qualité de l'eau.

**M. Martial Bourquin.** – Je suis surpris que ce projet de loi ne soit pas complètement financé. Ce trou de 41 millions d'euros trouve essentiellement son origine dans la baisse de 50 % du prix du permis de chasse. Pourquoi l'État ne compense-t-il pas ?

La biodiversité s'effondre, dans les zones rurales comme dans les zones urbaines : des espèces d'oiseaux, d'insectes disparaissent. Il faut mener un vrai travail de fond. Si les agents qui font respecter les règles en matière d'environnement n'ont pas de pouvoir de police, rien ne sera réglé. Aujourd'hui, certaines collectivités mettent en place une collecte au poids des déchets et en conséquence certaines personnes s'en débarrassent dans la nature ou dans la poubelle du voisin.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Lors de la création de l'AFB, il y a eu un loupé : la quasi-absence des forestiers. Il faut y revenir. La forêt est un élément majeur de la biodiversité et elle est vulnérable. Il doit y avoir une concertation entre les chasseurs et les forestiers.

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Dissipons un malentendu : ce regroupement de l'AFB et de l'ONCFS n'est pas une erreur. Mais il faut apporter des solutions en termes de financement.

La gestion adaptative des espèces est une excellente chose, mais à condition qu'elle soit bien gérée et qu'elle soit l'affaire de tous, et non pas seulement celle des chasseurs. Toutes les parties doivent jouer le jeu. D'ailleurs, M. Jean-Noël Cardoux, président du groupe d'études chasse et pêche, déposera des amendements relatifs à cette gestion permettant de chasser les espèces en bon état de conservation et pas uniquement lorsque l'espèce cause des dégâts.

Le passage d'agents de la catégorie C à la catégorie B bute sur un problème budgétaire. Le renforcement des missions de police des inspecteurs de l'environnement permettra ce passage d'une catégorie à l'autre. M. Jean-Claude Luche et moi-même avons d'ailleurs prévu de déposer des amendements tendant à renforcer ces pouvoirs de police, sans empiéter sur ceux des officiers de police judiciaire.

Les chasseurs doivent avoir toute leur place. Le transfert de certaines missions aux fédérations départementales de chasseurs représente un coût de 9 millions d'euros. Pour minimiser ce coût pour l'ONCFS, nous proposerons que ce transfert n'intervienne qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020, soit une économie de 4,5 millions d'euros.

Concernant les agences de l'eau, la secrétaire d'État Emmanuelle Wargon nous a confirmé qu'elles financeraient bien *a priori* les actions en faveur de la biodiversité, soit les 10 euros promis par l'État dont je vous ai parlé.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – C'est un tour de passe-passe !

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Demander aux maires de procéder aux mises aux normes en matière d'assainissement collectif et non collectif sans financement correspondant, c'est insupportable. On nous renvoie au projet de loi de finances pour 2020. Il faudra que nous intervenions pour que cela soit corrigé.

Au sujet des dégâts causés par le gibier, l'emploi de la contribution à l'hectare est une forme de réponse des chasseurs à la suppression du timbre grand gibier et du fonds cynégétique.

Concernant les 41 millions d'euros non financés, des mesures seront prévues dans le projet de loi de finances. Ce n'est pas tout de créer un office de la biodiversité ; encore faut-il le doter de moyens. À ce jour, nous ne pouvons pas apporter de réponse.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Pas plus que la secrétaire d'État.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – On fusionne deux agences : l'AFB et l'ONCFS. Le mot « chasse » disparaît de l'intitulé du nouvel établissement créé par l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi. Je crois comprendre que le directeur de l'ONCFS aurait souhaité que ce mot ne disparaisse pas mais aussi que le nom de la nouvelle agence soit prononçable. C'est pourquoi nous proposons par cet amendement [AFFECO.25](#) d'ajouter le mot « chasse » dans l'intitulé de l'établissement, qui s'appellerait donc « Office français de la biodiversité et de la chasse ».

**M. Joël Labbé.** – Le mot « biodiversité » me paraît suffisamment globalisant. Pourquoi insister sur la chasse ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Il y a trois ans, lors du vote de la loi relative à la biodiversité, il n'était pas question de fusionner l'ONCFS et l'AFB. On le fait aujourd'hui. Les choses évoluent avec le temps.

*L'amendement [AFFECO.25](#) est adopté.*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Les députés ont placé les missions de police du futur établissement en dernière position. Nous avons entendu les agents de l'AFB et de l'ONCFS, et, par l'amendement [AFFECO.19](#), nous proposons d'en revenir au projet de loi initial et de remettre ces missions en première position.

**M. Daniel Gremillet.** – Je suis très réservé. Sur le terrain, ce sera mal perçu, car certains se considèrent comme de petits shérifs.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – De même, les pouvoirs de police de l'ex-Onema sont parfois très mal vécus. En revanche, il faut exercer des contrôles. Quel sera la place du code forestier ? Il ne faudrait pas que les prérogatives environnementales aillent à l'encontre des orientations de la politique forestière.

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Ces missions de police sont exercées par 1 700 agents. Pour asseoir la crédibilité du nouvel établissement, il est important de les placer en tête.

**M. Joël Labbé.** – Je ne suis pas d'accord. On vit une période de plus en plus sécuritaire, et, pour moi, l'essentiel, c'est la mission de reconquête de la biodiversité. Prenons garde aux dérives sécuritaires.

**M. Marc Daunis.** – Je suis en désaccord avec M. Joël Labbé. Comment adopter un tel texte de loi en matière de biodiversité et faire l'impasse sur les dérives lourdes qu'on constate en la matière ?

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Monsieur Labbé, valoriser cette mission de police permettra aussi aux agents de passer de la catégorie C à la catégorie B. Et je le rappelle, nous proposons là d'en revenir au texte initial.

*L'amendement [AFFECO.19](#) est adopté.*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Par l'amendement [AFFECO.2](#), nous proposons de confier à l'OFB l'organisation matérielle de l'examen du permis de chasser, comme le faisait jusqu'à présent l'ONCFS.

*L'amendement [AFFECO.2](#) est adopté.*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Les quatre amendements qui suivent portent sur la composition du conseil d'administration de l'OFB. Nous souhaitons maintenir les équilibres. Un conseil d'administration d'une quarantaine de membres serait ingérable. C'est pourquoi nous proposons qu'il compte 35 membres.

Le texte indique que le premier collège, composé de représentants de l'État et de personnalités qualifiées, représentera au moins la moitié des membres du conseil d'administration de l'Office. Par l'amendement [AFFECO.1](#), nous proposons de ne pas donner de majorité au premier collège et d'instaurer en contrepartie un droit de veto au bénéfice de l'État, comme c'est le cas à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

Par l'amendement [AFFECO.27](#), nous proposons, afin de mieux équilibrer les collèges, que les gestionnaires d'espaces naturels – les parcs nationaux – soient représentés au sein de ce premier collège avec l'État, et non pas au sein du deuxième collège au côté des représentants des secteurs économiques, des chasseurs, des pêcheurs et des associations de protection de l'environnement.

Par l'amendement [AFFECO.3](#), nous proposons que des représentants d'organisations professionnelles agricoles et forestières soient représentés au sein du deuxième collège.

Enfin, par l'amendement [AFFECO.5](#), nous proposons de préciser qu'au moins un représentant de la Fédération nationale des chasseurs et un représentant de la Fédération nationale de la pêche en France et de la protection du milieu aquatique siègeront au sein du deuxième collège, l'article 1<sup>er</sup> mentionnant simplement la présence de représentants des instances cynégétiques et des instances de la pêche de loisir.

M. Jean-Noël Cardoux déposera un amendement tendant à ce que 10 % des sièges soient attribués à la Fédération nationale des chasseurs. Je vous propose d'adopter l'amendement que je vous sou mets et de me donner mandat pour trouver une solution qui concilie techniquement mon amendement et celui de notre collègue.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Le Gouvernement n'a pas explicitement donné son accord à la proposition contenue à l'amendement [AFFECO.1](#). En outre, vous aurez compris que l'effectif du conseil d'administration n'est pas figé. Il est intéressant de proposer une solution pour que l'effectif ne soit pas pléthorique. Ainsi l'État ne serait pas majoritaire mais disposerait d'un droit de veto. Cela fonctionne dans d'autres agences.

**Mme Anne-Marie Bertrand.** – S'il y a un espace naturel réservoir de biodiversité, c'est bien la Camargue. A-t-elle été évoquée lors des auditions ? Sera-t-elle représentée ?

**M. Daniel Gremillet.** – Je suis favorable à ces amendements. Remettre les espaces naturels dans le premier collège me semble absolument nécessaire. Je fais confiance à notre rapporteure pour trouver un équilibre avec la représentation des chasseurs. Il conviendrait en outre de prendre en compte le nombre de représentants des agriculteurs et des forestiers, car ce ne sont pas les urbains qui font la biodiversité, mais bien ceux qui sont dans l'espace économique territorial.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Si l'on veut mener des actions en faveur de la biodiversité, il faudrait aussi considérer les propriétaires de ces espaces. Comment sont-ils pris en compte ?

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Procédons par sous-amendement. Pour l'heure, nous ne pouvons pas être trop précis...

Si nous arrivons à faire entrer les représentants du monde agricole et les forestiers dans le conseil d'administration – sachant que l'ONF sera présente dans le premier collège –, ce sera déjà beaucoup. Un texte trop lourd risquerait de se faire retoquer à l'Assemblée nationale : avançons prudemment. Et pourquoi évoquer la Camargue, plutôt que la Baie de Somme, la Vanoise ou le pays briard ?

*L'amendement AFFECO.1 est adopté, ainsi que les amendements AFFECO.27, AFFECO.3 et AFFECO.5.*

### *Article 2*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Afin de rendre le traitement des procédures judiciaires plus rapide, plus efficace, et apporter une réponse pénale aux infractions commises, l'amendement [AFFECO.13](#) autorise sur instruction du procureur de la République les inspecteurs de l'environnement à porter à la connaissance de l'auteur des faits la proposition de composition pénale faite par le procureur de la République et à notifier des convocations en justice. M. Luche proposera quant à lui à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, saisie au fond, un amendement donnant à ces inspecteurs un pouvoir de contrainte pour les auditions.

**M. Daniel Gremillet.** – On créerait ainsi des super-sheriffs... Cohérent avec moi-même, je ne voterai pas cet amendement.

*L'amendement AFFECO.13 est adopté.*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Les textes actuels ne permettent pas à l'ONCFS, ni à l'AFB, d'obtenir l'affectation de biens saisis qui peuvent leur être utiles pour l'exercice de leurs missions, tels que les armes ou les véhicules. L'amendement [AFFECO.6](#) y remédie en permettant au futur OFB de se voir affecter à titre gratuit des biens mobiliers dont la propriété a été transférée à l'État par une décision de justice devenue définitive. C'est une gestion de bon sens, en bon père de famille.

*L'amendement AFFECO.6 est adopté.*

### *Article 3*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Les fédérations de chasseurs sont des organismes de droit privé régies par un statut législatif particulier ; elles sont investies de missions de service public. Les données qu'elles produisent relativement aux prélèvements ou aux comptages permettent à l'État d'élaborer des réglementations plus pertinentes, celles relatives aux dégâts de gibier permettent de mieux identifier les zones les plus concernées par ces dégâts et de prendre des mesures de gestion adaptées, et celles relatives à la sécurité à la chasse doivent être portées à la connaissance de l'État. L'amendement [AFFECO.9](#) pose le principe selon lequel les données produites par ces fédérations seront systématiquement transmises à l'OFB, afin d'asseoir la crédibilité du dispositif.

**M. Pierre Cuypers.** – Ces données seront-elles transmises dans les deux sens ?

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Ces données sont destinées au ministre, qui peut ainsi prendre les bonnes décisions – l'OFB est un établissement public.

*L'amendement AFFECO.9 est adopté.*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – L'État s'est engagé lors des débats à l'Assemblée nationale à apporter son concours financier au financement d'actions en matière de biodiversité en versant dix euros pour cinq euros versés par les chasseurs sur chaque permis de chasse validé. C'était une promesse du ministre Sébastien Lecornu reprise par sa successeur Emmanuelle Wargon. L'amendement [AFFECO.12](#) propose d'inscrire dans la loi cet engagement de l'État.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – On ne sait pas d'où viendra cette somme... Nous en discuterons certainement en séance.

**M. Pierre Cuypers.** – Est-ce révisable chaque année ?

**M. Henri Cabanel.** – Est-ce proportionnel ?

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – C'est un engagement de l'État de verser 10 euros pour 5 euros versés par les chasseurs. Cela coûterait, pour 1,1 million de chasseurs environ, 11 millions d'euros, ce qui contribue au trou financier de 41 millions d'euros...

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Ces 11 millions seraient pris sur les agences de l'eau, d'après les informations dont nous disposons.

*L'amendement AFFECO.12 est adopté.*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – La création de l'OFB ne doit pas conduire l'État à abandonner ses missions de contrôle. Une fois les plans de chasse transférés aux fédérations départementales de chasseurs, le préfet devra continuer à fixer les nombres minimal et maximal d'animaux à prélever dans l'ensemble du département. Je propose même qu'il soit plus précis et fixe les prélèvements minimaux et maximaux d'animaux par sous-ensemble territorialement cohérent pour la gestion des espèces, en tenant notamment compte des dégâts de gibier dans le département. C'est l'objet de l'amendement [AFFECO.20](#).

**M. Daniel Gremillet.** – Que deviennent les comités régionaux sylvo-cynégétiques, mis en place récemment ?

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Il faudrait en effet prévoir un lien avec les comités régionaux sylvo-cynégétiques, qui fonctionnent par massif, et qui sont très utiles ! Ils ont notamment pour mission d'identifier les dégâts de gibier et de faire des préconisations.

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Nous allons creuser cette question, mais en toute hypothèse le plan de chasse sera élaboré après consultation des personnes concernées.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Ces comités régionaux sont une création récente !

**M. Daniel Gremillet.** – Attention : le comité paritaire sylvo-cynégétique installé au niveau régional n'a aucune autorité sur les comités départementaux qui fixent les

prélèvements ; il formule simplement des recommandations à leur attention. Songeons à leur articulation.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – C’est important car ces comités paritaires régionaux raisonnent par massif, et non par département.

**M. Daniel Gremillet.** – Le préfet doit tenir compte de leur travail.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Si ces comités émettaient des recommandations, ils continueront à le faire.

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Cela ne change rien.

*L’amendement AFFECO.20 est adopté.*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Selon le projet de loi, le préfet ne modifierait les plans de chasse qu’en cas de « défaillance grave dans la prise en compte par le plan de chasse des orientations du schéma départemental de gestion cynégétique ». Je vous propose avec l’amendement [AFFECO.30](#) que le préfet puisse intervenir lorsque le plan de chasse ne prend pas en compte les orientations du schéma départemental de gestion cynégétique et pas uniquement en cas de défaillance grave. Il est également important que le préfet puisse modifier les plans de chasse en cas d’augmentation importante des dégâts de gibier dans le département. Restaurons la responsabilité des préfets.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – C’est important car, si les chasseurs s’en tiennent aux valeurs minimales, il pourrait y avoir des dégâts importants en forêt ou dans les plaines, que le préfet n’aurait plus la possibilité de corriger.

**M. Daniel Gremillet.** – Très bien !

*L’amendement AFFECO.30 est adopté.*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Le chasseur qui n’a pas transmis les données de prélèvement sur une espèce soumise à gestion adaptative est sanctionné, en cas de récidive au cours d’une des cinq campagnes cynégétiques suivant le précédent manquement, par l’interdiction de prélever des spécimens de l’espèce concernée pendant la campagne cynégétique en cours et les trois suivantes. Or la sanction paraît disproportionnée. L’amendement [AFFECO.21](#) la restreint en prévoyant une interdiction de prélever des spécimens de l’espèce pendant la campagne en cours et les deux suivantes en cas de récidive au cours d’une des trois campagnes suivant le premier manquement.

**M. Jackie Pierre.** – Pas de cadeau !

**M. Daniel Gremillet.** – Parle-t-on de manquements aux règles visant les espèces protégées aux niveaux national et régional ?

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Il s’agit des règles visant les espèces soumises à gestion adaptative, six espèces pour l’instant, mais leur nombre pourrait évoluer.

**M. Joël Labbé.** – Pour récidiver, en la matière, il faut en avoir vraiment envie... Pourquoi réduire la sanction ?



**Mme Sophie Primas, présidente.** – Trois ans, c'est long, tout de même.

**M. Daniel Dubois.** – Où en est le débat sur le prélèvement zéro ?

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Je le précise : sont ici visés les manquements à l'obligation de transmission des données. Le prélèvement zéro, même s'il suscite une levée de boucliers, paraît de bon sens.

*L'amendement AFFECO.21 est adopté.*

### *Article 10*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Le projet de loi transfère aux fédérations départementales des chasseurs les compétences en matière de gestion des ACCA et de plan de chasse. Ce transfert donne lieu au versement d'une compensation financière versée par l'ONCFS jusqu'au 31 décembre 2019, puis par l'OFB à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020. Or cette compensation, estimée à 9 millions d'euros par an, n'a pas été prévue dans le budget de l'ONCFS. Pour ne pas accroître le déficit de l'ONCFS, l'amendement [AFFECO.15](#) transfère ces nouvelles compétences en même temps que la création de l'OFB.

**M. Daniel Dubois.** – Les représentants des chasseurs, lors des auditions, ont estimé que la gestion des ACCA était un tel bazar que l'État devait s'engager à remettre de l'ordre dans les dossiers avant leur transfert. Avons-nous des garanties que ce sera fait ?

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Cela donne six mois de plus pour organiser les choses... Et 4,5 millions d'euros d'économie en plus, ce n'est pas négligeable.

**M. Jackie Pierre.** – Comme on n'a pas d'argent, on en prend ailleurs, et c'est toujours sur les agences de l'eau ! Je ne voterai pas cela. Quand on crée des dispositifs, tout État français qu'on soit, on doit assumer son financement.

**M. Franck Menonville.** – Cet amendement ne porte que sur le délai.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Le problème financier lui-même reste en effet entier.

**M. Daniel Dubois.** – L'État n'a pas mis à jour les dossiers relatifs aux ACCA !

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Et les fédérations demandent que les dossiers soient à jour. Cela va être très compliqué.

*L'amendement AFFECO.15 est adopté.*

**Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis.** – Nous avons adopté un amendement autorisant les inspecteurs de l'environnement de l'OFB à délivrer sur instruction du procureur des convocations en justice : l'amendement [AFFECO.14](#) prévoit la même chose, à titre transitoire, pour les inspecteurs de l'environnement de l'AFB et de l'ONCFS.



Nous avons également adopté un amendement permettant d'affecter au nouvel établissement les biens transférés à l'État par décision de justice : l'amendement [AFFECO.7](#) prévoit la même chose, à titre transitoire, pour l'AFB et l'ONCFS.

*L'amendement AFFECO.14 est adopté, ainsi que l'amendement AFFECO.7.*

**Mme Sophie Primas.** – Je vous remercie.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi, sous réserve de l'adoption de ses amendements.*

**M. Alain Chatillon.** – Je voudrais attirer l'attention de mes collègues sur les difficultés rencontrées par les agences de l'eau. L'Agence de l'eau Adour-Garonne, en 2015, avait un excédent annuel de 55 millions d'euros ; il est aujourd'hui de zéro. L'Agence de l'eau de Rhône-Méditerranée-Corse avait à la même époque un excédent de 25 millions d'euros ; il est également tombé à zéro. Il n'y a plus d'argent : comment les agences de l'eau vont-elles travailler ? La région Occitanie a un déficit annuel de 1,3 milliards de mètres cubes ! Comment pourra-t-on construire des récipients d'eau suffisants si les ressources des agences de l'eau sont ponctionnées chaque année ? Il va falloir remettre ce débat à l'ordre du jour prochainement.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Ce débat, essentiel, sera rouvert lors de l'examen de ce texte, de même qu'à l'approche du prochain projet de loi de finances. Le principe selon lequel l'eau paie l'eau est pour le moins remis en question.

### **Nomination d'un rapporteur**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la souveraineté numérique a été renvoyée au fond à la commission des affaires économiques. Ce texte résulte du droit de tirage du groupe Les Républicains pour l'année parlementaire en cours. S'agissant de la création d'une commission d'enquête à la demande d'un groupe politique, les articles 6 *bis* et 11 du Règlement du Sénat s'appliquent : la demande de création d'une commission d'enquête doit être formulée au plus tard une semaine avant la Conférence des Présidents qui doit prendre acte de cette demande, ce qui devrait intervenir lors de sa prochaine réunion, le mardi 9 avril.

Dans la mesure où il s'agit d'une compétence liée, il n'est donc pas nécessaire pour nous de nommer formellement un rapporteur ce matin. Cette pratique a en effet été abandonnée, la commission au fond ne produisant pas de rapport préalable à la création de la commission d'enquête – il est d'ailleurs probable que le Règlement du Sénat s'adapte à ce changement prochainement. Cela dit, je me permets de souligner l'intérêt du renvoi au fond à notre commission de cette proposition de résolution, qui d'une part nous permet de réaffirmer notre compétence sur le numérique et d'autre part nous positionne favorablement pour la future commission d'enquête – à laquelle je ne saurais trop vous inviter à participer, mes chers collègues.

**Situation d'Orano et avenir de l'énergie nucléaire - Audition de M. Philippe Knoche, directeur général d'Orano**

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](#).*

*La réunion est close à 11 heures 45.*

**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mercredi 27 mars 2019****- Présidence de M. Alain Milon, président -***La réunion est ouverte à 9 h 5.*

**Audition commune de cadrage épidémiologique et biologique de la borréliose de Lyme : Pr Benoît Jaulhac, directeur du Centre national de référence des *Borrelia*, Mmes Alexandra Septfons et Julie Figoni, épidémiologistes à Santé publique France, Pr Céline Cazorla, infectiologue, vice-présidente de la commission spécialisée maladies infectieuses et émergentes du Haut Conseil de la santé publique, Mme Muriel Vayssier-Taussat, microbiologiste, cheffe du département « Santé animale » de l'Institut national de recherche agronomique, M. Pascal Boireau, directeur du laboratoire de santé animale de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail**

**M. Alain Milon, président.** – Nous démarrons, conformément au programme de travail défini par le bureau de notre commission, un cycle de tables rondes consacrées à la maladie de Lyme. Il n'est pas fréquent que nous nous penchions sur une maladie en particulier et ce cas de figure doit rester exceptionnel. Il ne ressort, en effet, pas de notre rôle de déterminer ce que doit être le diagnostic ou la prise en charge de telle ou telle pathologie. Notre objectif est de comprendre comment se construit le processus de prise en charge, comment se forge le consensus et comment il se diffuse auprès des médecins au bénéfice des patients.

Le cas d'espèce est intéressant puisque, pour la maladie de Lyme, le processus n'a pas totalement abouti. La conférence de consensus de 2006 avait dessiné un premier cadre diagnostique et thérapeutique de cette maladie considérée, à l'époque, comme émergente en France. Depuis, la population des tiques vectrices des souches de la *Borrelia* a augmenté et l'incidence de la maladie progressé. Dans le même temps, la remise en question de la fiabilité des tests sérologiques et l'insuffisante sensibilisation des professionnels à la prise en charge de cette maladie complexe compliquent son diagnostic.

S'ouvre alors un parcours de soins semé d'obstacles pour des patients dont l'infection n'a pas été détectée ou ne l'a été que tardivement. Face à un risque d'errance diagnostique et thérapeutique, les pouvoirs publics ont décidé de se mobiliser. Le Gouvernement a lancé, fin 2016, un plan national de prévention et de lutte contre la maladie de Lyme et la Haute Autorité de santé (HAS) a réuni un groupe de travail pluridisciplinaire avec l'objectif de réactualiser les lignes directrices du consensus de 2006. Publiée en juin 2018, la recommandation de bonne pratique de la HAS propose un cadre de prise en charge diagnostique et thérapeutique rénové. Elle n'a cependant pas emporté le consensus de la communauté médicale. Certaines questions, dont l'existence éventuelle d'une forme chronique de Lyme et la durée pertinente des traitements antibiotiques, continuent de cristalliser les tensions.

Dans ce contexte, le bureau de notre commission a souhaité approfondir le débat en conviant des spécialistes de ce problème de santé publique autour de quatre tables rondes. La première doit poser un cadrage épidémiologique et biologique de la maladie. La deuxième portera sur les outils d'aide au diagnostic. La troisième se penchera sur la stratégie thérapeutique et la quatrième nous permettra de faire le point sur les enseignements tirés de ces rencontres avec les représentants des autorités sanitaires, en présence d'un membre de l'équivalent britannique de la HAS. Au risque de décevoir, nous n'avons pas vocation à trancher : nous ne sommes pas les arbitres d'une controverse scientifique et médicale. Nous n'avons pas davantage de parti pris : la constitution des tables rondes est le produit d'une volonté d'équilibre, mais aussi de la disponibilité des uns et des autres. Nous souhaitons simplement comprendre, avec un objectif partagé : l'intérêt du patient et sa confiance dans le système de santé alors que cette dernière n'est plus forcément évidente.

Pour dresser un état des lieux épidémiologique et nous éclairer sur les caractéristiques biologiques de la transmission de cette pathologie, nous accueillons le professeur Benoît Jaulhac, directeur du centre national de référence (CNR) des *Borrelia*, la professeure Céline Cazorla, infectiologue et vice-présidente de la commission spécialisée maladies infectieuses et émergentes du Haut Conseil de la santé publique, Mmes Alexandra Septfons et Julie Figoni, épidémiologistes à Santé publique France, Mme Muriel Vayssier-Taussat, microbiologiste et cheffe de département à l'Institut national de recherche agronomique (INRA) et M. Pascal Boireau, directeur de laboratoire à l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).

**M. Benoît Jaulhac, professeur, directeur du Centre national de référence (CNR) des *Borrelia*.** – Je vous remercie de m'avoir invité à vous présenter les aspects microbiologiques de la borréliose de Lyme. Le CNR des *Borrelia*, créé en 2002 et localisé à l'Institut Pasteur à Paris avant de s'établir à Strasbourg, exerce différentes missions, notamment la surveillance vectorielle. À ce titre, nous avons analysé plus de 23 000 tiques entre 2002 et 2011, puis, depuis 2012, plus de 17 000 nymphes, stade auquel l'animal transmet la pathologie à l'homme, en provenance de dix-sept départements français. Nos travaux ont montré une hétérogénéité géographique de la densité des tiques, avec un maximum dans la Meuse et un minimum dans les Landes, et une hétérogénéité saisonnière, avec un pic lors des mois de mai et de juin. Nous n'avons, en revanche, pas observé de tendance statistiquement significative à la hausse ou à la baisse sur les sites suivis sur la période. Une méta-analyse européenne réalisée dans vingt-trois pays, publiée il y a deux ans, montre également une stabilité du phénomène entre 2002 et 2013. Le taux d'infection des nymphes par une *Borrelia* varie entre 4 % et 20 % selon les régions françaises, avec une moyenne de 10 % environ sur le territoire national.

Le CNR surveille également l'infection par *Anaplasma*, un autre agent pathogène transmis par les tiques. Le taux d'infection des nymphes à cette bactérie s'établit à 1 % en moyenne en France, avec une variation entre 0 % et 2 % selon les régions. S'agissant des espèces de *Borrelia*, nous suivons particulièrement les régions Alsace et Bretagne, le Nord de la France étant davantage infesté que le Sud. Par ordre décroissant, les espèces détectées sur le territoire national sont les *Borrelia afzelii*, *garinii*, *burgdorferi* stricto sensu, *lusitaniae* et *valaisiana*. Les deux premières sont prédominantes dans les tiques surveillées ; elles sont responsables de 50 % à 70 % des cas de borréliose de Lyme en France. Dans les vingt-trois pays européens ayant fait l'objet de la méta-analyse précitée, cette proportion est en moyenne supérieure à 70 %, hormis dans les pays de la péninsule ibérique. Plusieurs *Borrelia* peuvent être simultanément observées dans une tique. Depuis quelques années, une espèce

initialement isolée au Japon, la *Borrelia miyamotoi*, est observée dans environ 2 % des tiques en France comme en Europe, avec une variation entre 1,2 % et 3,7 %.

Le CNR a mis en place à un réseau de surveillance, par des cliniciens, des différentes espèces de *Borrelia* chez l'homme. Les prélèvements, analysés avec le consentement du patient, proviennent de biopsies réalisées dans le cadre du diagnostic ou du protocole de soins ou des liquides de ponctions articulaires. Sur les 2 200 prélèvements humains ainsi analysés, 221 étaient positifs. La majorité d'entre eux sont des prélèvements de la lésion, qui représente la porte d'entrée des bactéries ou des virus inoculés par la tique lors de sa piqûre. Cette étude nous permet de mieux connaître les micro-organismes injectés par la tique et capables de s'implanter chez l'homme. Il est apparu que 70 % des 221 échantillons positifs l'étaient à la *Borrelia afzelii*, 16 % à la *Borrelia burgdorferi* stricto sensu et 12 % à la *Borrelia garinii*. Aucun échantillon humain n'a, à ce jour, concerné une autre espèce. Les autres CNR européens – notre CNR travaille en collège au sein d'une société savante européenne – obtiennent des résultats identiques : les trois espèces précitées représentent la majorité des agents pathogènes isolés par culture ou par biologie moléculaire chez l'homme. Notez que la *Borrelia valaisiana* identifiée par les Suisses, présente dans 10 % à 15 % des tiques, n'a été détectée dans aucun prélèvement humain depuis plus de quinze ans en Europe.

Nous avons également étudié des cas de co-infection humaine par certains de ces agents pathogènes. Depuis 2012, un seul cas de co-infection par deux espèces de *Borrelia* a été observé, ainsi qu'un cas impliquant une *Borrelia* et le *tick born encephalitis virus* ou virus TBE et un cas de co-infection avec *Borrelia* et *Anaplasma*. Nos collègues européens obtiennent des résultats similaires et, aux États-Unis, où le virus TBE n'existe pas, des cas de co-infection par la *Borrelia valaisiana* ont été rapportés.

**Mme Julie Figoni, épidémiologiste à Santé publique France.** – Santé publique France est notamment en charge de la surveillance de l'état de santé des populations. À ce titre, notre agence pilote la surveillance de la borréliose de Lyme en lien avec le réseau Sentinelle, placé sous la tutelle de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), et le CNR. Nous participons également au développement de la prévention, *via* notamment l'élaboration d'outils à destination de différents publics. Par ailleurs, l'agence est impliquée, depuis 2016, dans la réalisation des objectifs définis par le plan national de lutte contre la borréliose de Lyme et les maladies transmises par les tiques.

**Mme Alexandra Septfons, épidémiologiste à Santé publique France.** – La borréliose de Lyme représente la principale infection transmise par les tiques, en France comme en Europe. Sa principale manifestation clinique, l'érythème migrant, est cutanée. Plus rarement, l'agent pathogène à l'origine de l'infection peut provoquer des formes disséminées plus sévères, incluant des manifestations neurologiques, articulaires et, dans une moindre mesure, cardiaques et ophtalmiques.

Le système de surveillance épidémiologique que nous pilotons depuis 2009 repose sur des médecins généralistes volontaires de France métropolitaine, qui déclarent le nombre de patients vus en consultation pour une borréliose de Lyme. Le nombre total de personnes ayant consulté en médecine générale pour cette pathologie est ensuite estimé par extrapolation. Des définitions standardisées et reconnue internationalement sont utilisées dans le cadre de la surveillance. Le système permet des estimations fiables : depuis 2009, le nombre de cas a varié de 25 000 à 55 000 selon les années ; il s'est établi à 45 000 en 2017. En épidémiologie, nous calculons un taux d'incidence, c'est-à-dire le nombre de cas rapportés à la population, permettant d'effectuer des comparaisons géographiques et temporelles. Ainsi,

nous observons, depuis 2009, une fluctuation des incidences annuelles, dont une augmentation en 2016 qui ne s'est pas reproduite en 2017, sans tendance à la hausse sur la période.

Parmi les patients diagnostiqués par les médecins généralistes, 95 % présentent un érythème migrant et 5 % des formes disséminées. Pour les patients appartenant à cette seconde catégorie qui ne consultent pas un médecin généraliste en première intention, nous avons mis en place une surveillance des cas hospitalisés basée sur les données du programme de médicalisation des systèmes d'information (PMSI). Les données stables et exhaustives ainsi fournies permettent d'estimer les variations géographiques et temporelles des hospitalisations pour borréliose. Depuis 2005, 800 patients sont, en moyenne, hospitalisés chaque année, pour des manifestations neurologiques comme pour les consultations de médecine générale. L'incidence des hospitalisations pour borréliose varie chaque année, mais sans que ne puisse être observée une tendance statistiquement significative à la hausse ou à la baisse. Les groupes d'âge les plus fréquemment touchés sont les enfants âgés de 5 à 10 ans et les personnes de plus de 60 ans. Par ailleurs, les cas sont souvent diagnostiqués entre les mois d'avril et d'octobre, correspondant à la période d'activité de la tique et de fréquentation plus importante des forêts. En termes de répartition géographique, les résultats montrent une forte hétérogénéité : certaines zones comme l'Alsace, la Lorraine, le Limousin et l'ancienne région Rhône-Alpes affichent les taux d'incidence élevés, tandis que les territoires bénéficiant d'un climat méditerranéen semblent moins touchés. En effet, la végétation, le climat et la faune influent sur la densité de tiques et sur leur taux d'infection. La borréliose de Lyme n'a jamais été documentée en Outre-mer, les conditions climatiques étant peu propices aux vecteurs de la maladie. Les variations géographiques ont été confirmées par l'enquête nationale Baromètre santé de 2016. Pilotée par Santé publique France, elle aborde les comportements, opinions et perceptions en matière de santé. En 2016, 4 % de la population française ont été piqués par une tique dans les douze derniers mois, cette proportion étant plus élevée dans les régions de haute ou de moyenne incidence. Ce résultat ne reflète toutefois que l'exposition aux piqûres de tiques, indépendamment du nombre de cas de borréliose. En effet, après une piqûre, le risque de borréliose est inférieur à 5 %, même en zone de forte endémie.

Selon cette enquête, seule la moitié des personnes procède à la recherche et au retrait de tiques après une exposition à risque, comme une promenade en forêt. Or, il s'agit d'un moyen de prévention essentiel. Il apparaît donc nécessaire de renforcer l'information, comme le prévoit le plan national lancé en 2016. Dans les pays européens frontaliers, la surveillance de la borréliose repose sur le même type de méthodes basées sur des réseaux de médecins sentinelles. Les taux d'incidence en Belgique, aux Pays-Bas et en Suisse apparaissent proches de nos estimations pour les régions françaises limitrophes. Si notre système de surveillance ne capte pas les malades qui n'ont pas recours au système de soins ou qui se trouvent en errance diagnostique, il permet néanmoins de dresser chaque année un état épidémiologique de la borréliose et d'en suivre les tendances dans le temps et l'espace. Avec 45 000 cas recensés en 2017, la borréliose de Lyme demeure la maladie transmise par les tiques la plus fréquente en France, avec une répartition géographique hétérogène. Malgré l'augmentation du nombre de cas constatée en 2016, aucune augmentation significative et persistante de maladie ne peut être établie.

**Mme Céline Cazorla, professeur, infectiologue, vice-présidente de la commission spécialisée maladies infectieuses et émergentes du Haut Conseil de la santé publique.** – En 2009, le Haut Conseil de la santé publique a travaillé sur la prévention de la borréliose de Lyme. Son avis, hélas, n'a pas eu une diffusion aussi importante qu'espéré. Avec l'émergence de la problématique au sein de la population, il nous a été demandé, en

2014, de travailler à une nouvelle étude en nous appuyant sur la littérature existante concernant la prévention, le diagnostic et la prise en charge des patients qui souffrent de symptômes après une piqûre de tique. En 2016, année où la HAS a établi un plan national pour la borréliose de Lyme, le Haut Conseil s'est penché sur les risques de transmission de la maladie par la voie materno-fœtale ou *via* les produits sanguins, les dons d'organes et l'allaitement. Notre avis a dû être réactualisé l'année suivante, à la suite de la publication d'un article faisant état d'une transmission de la maladie par les produits sanguins chez la souris immunodéprimée. Une telle transmission n'a jamais été prouvée chez l'homme.

Comme médecin clinicienne au centre hospitalier universitaire (CHU) de Saint-Étienne, je reçois régulièrement des patients adressés pour une suspicion de borréliose de Lyme, car atteints d'un érythème migrant. Très souvent, ils n'ont pas connaissance d'avoir été piqués par une tique. De fait, une nymphe de quelques millimètres peut s'avérer très virulente et, une fois suffisamment nourrie, elle tombe. Il est également possible d'être malade sans développer d'érythème migrant, ce qui peut compliquer le diagnostic. Si les manifestations neurologiques peuvent aisément être identifiées par le patient, les symptomatologies articulaires paraissent moins évidemment consécutives de la maladie.

**Mme Muriel Vayssier-Taussat, microbiologiste, cheffe du département « Santé animale » de l'Institut national de recherche agronomique (INRA).** – L'INRA réalise des travaux de recherche sur les tiques, sur les maladies qu'elles transmettent et sur les agents pathogènes qui y sont associés. Nous avons publié, en 2018, un fascicule récapitulatif de nos publications. Nous travaillons plus particulièrement sur les tiques pour identifier les espèces présentes dans les différentes forêts et pour surveiller l'évolution de leur densité en fonction de la faune et du climat. Nous avons également un projet de science participative : les citoyens sont invités à récolter les tiques et à les signaler *via* une application ou les envoyer à un laboratoire dédié. Nous travaillons également sur les agents pathogènes transmis par les tiques : bactéries, virus et parasites, tous des véhicules potentiels de maladie pour l'homme ou les animaux. Selon nos études, 50 % des tiques sont, en France, infectées par un agent pathogène et la moitié le sont par plusieurs agents.

Le projet OH ! Ticks, que je coordonne, a pour objectif d'étudier les symptômes des patients piqués par une tique pour identifier les agents, connus ou non, véhiculés par l'animal. Nous avons, en effet, d'une part des tiques infectées par des agents pathogènes et, d'autre part, des personnes pensant être malades après une piqûre, dont certaines demeurent séronégatives pour la maladie de Lyme et se trouvent alors en errance thérapeutique. Le projet, lancé en 2017 pour quatre ans, est au stade pilote : dans un premier temps, une centaine de patients seulement sera analysée. Il implique des équipes de l'INRA, des hôpitaux de Saint-Étienne, Besançon, Garches et Saint-Antoine à Paris, et de l'Institut Pasteur. Nous espérons, d'ici 2021, obtenir des résultats qui mettront en évidence des agents pathogènes impliqués dans l'apparition des symptômes chez des malades piqués par des tiques. L'objectif est ensuite d'améliorer le diagnostic en proposant de nouveaux outils.

**M. Pascal Boireau, directeur du laboratoire de santé animale de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).** – Pourquoi le laboratoire de santé animale de l'Anses s'est-il impliqué sur les maladies transmises par les tiques ? La réponse est simple : les tiques représentent les premiers vecteurs en matière d'infectiologie animale. Elles constituent un intermédiaire privilégié des agents zoonotiques, c'est-à-dire des agents pathogènes que l'homme partage avec les vertébrés de la faune sauvage.

L'Anses assure des missions de veille, d'expertise et de recherche sur la santé humaine, la santé animale et l'environnement. Elle délivre également des autorisations de mise sur le marché pour les pesticides, les biocides et les médicaments vétérinaires. Enfin, elle coordonne neuf laboratoires, dont le laboratoire de santé animale et le laboratoire de la faune sauvage basé à Nancy. Une mission d'expertise sur les vecteurs existe depuis 2018. Un avis récemment rendu porte sur le rapport commis par le Congrès américain sur la maladie de Lyme. Il en ressort que la réponse aux maladies et agents pathogènes transmis par les tiques nécessite une approche globale en matière de recherche et développement. Comme en France, la surveillance des tiques aux États-Unis n'est cependant pas formalisée au niveau national.

Le laboratoire de santé animale de l'Anses constitue le premier laboratoire d'infectiologie créé en Europe pour lutter contre les maladies du troupeau. Les tiques ont été identifiées à la fin des années 1990 comme vecteur principal de maladies animales pluri-espèces, dans un contexte de réduction de la biodiversité qui influe considérablement sur la transmission d'agents pathogènes. L'expansion des cervidés en France contribue également au développement des tiques. Notre laboratoire développe, en partenariat avec l'INRA et l'école nationale vétérinaire d'Alfort, des outils de surveillance des agents pathogènes. Nous travaillons également sur l'interface entre la tique et son hôte, afin de développer une approche vaccinale. Il convient, à cet effet, de comprendre l'interaction des agents pathogènes et des agents symbiotiques à l'intérieur de la tique. Notre laboratoire participe enfin au projet de science citoyenne précédemment évoqué. L'harmonisation de la collecte des tiques et leur détection représentent effectivement un enjeu important. Il y a également urgence à mettre en place un dispositif de surveillance national avec des cartes à risque et de renforcer le soutien financier à la recherche et au développement sur les maladies transmises par les tiques.

**Mme Élisabeth Doineau.** – Je vous remercie pour la qualité de vos exposés. Il est vrai que notre démarche peut interpeller, mais nous sommes souvent interrogés par des concitoyens, des médecins ou des associations sur la prise en charge de la borréliose de Lyme. Il ne nous revient évidemment de décider à la place des experts. Nous souhaitons comprendre les enjeux de cette maladie et connaître les bactéries responsables des infections. Elles semblent, d'après vos travaux, différer d'une région à l'autre. Vous avez également évoqué les pays européens ; des comparaisons avec les États-Unis ont-elles aussi été réalisées ? En France, le nombre de cas a augmenté jusqu'en 2016, puis s'est stabilisé. Est-ce, selon vous, grâce aux actions de prévention menées, notamment à la campagne de sensibilisation lancée en 2017 ? Le *Center for disease control and prevention* (CDC), l'agence sanitaire américaine, a estimé à 300 000 le nombre de cas annuels aux États-Unis en recoupant les résultats des tests biologiques et les examens cliniques effectués par les médecins. Un tel recensement serait-il possible en France ? Existe-t-il, par ailleurs, un registre de suivi des cas confirmés de maladie de Lyme ? Est-il, à défaut, prévu de le créer dans le cadre du plan national de lutte contre la maladie lancé par la HAS ? L'INRA a développé une application de signalement des tiques. Est-il, sur son fondement, possible de prédire les zones présentant le plus grand risque d'infection selon les périodes de l'année ?

**M. Benoît Jaulhac.** – Les mêmes espèces de *Borrelia* se retrouvent sur l'ensemble du territoire français, mais l'importance de chacune varie selon les régions. Trois espèces – les *Borrelia afzelii*, *garii* et *burgdorferi* stricto sensu – ont été identifiées dans la quasi-totalité des 221 prélèvements humains réalisés ces dix dernières années. La moins fréquemment observée, la *Borrelia burgdorferi* stricto sensu, est davantage impliquée dans la survenue d'arthrite. Les bactéries semblent donc posséder un tropisme pour certaines pathologies. Aux États-Unis, la principale espèce est la *Borrelia burgdorferi* stricto sensu.



Dans une unique région du territoire américain, la *Borrelia mayonii* a été détectée. Les CNR européens n'en ont, à ce jour, trouvé aucune trace.

**Mme Alexandra Septfons.** – Grâce au réseau Sentinelle, nous disposons de données fiables permettant de comparer les incidences d'une année à l'autre. Hormis le pic observé en 2016, lié peut-être à une modification de l'écologie des tiques ou au climat, l'incidence de la maladie de Lyme est demeurée stable en France entre 2001 et 2017. Dès lors, il semble difficile de considérer que les mesures de prévention ont eu un impact véritable. La nouvelle enquête Baromètre santé de 2019 comprend néanmoins des questions sur les pratiques de prévention et sur l'information relative à la maladie de Lyme. Il sera intéressant de comparer ses résultats à ceux de 2009 pour constater ou non une amélioration de la sensibilisation du public sur les risques induits par les piqûres de tiques.

**Mme Julie Figoni.** – Les outils de la surveillance sont nombreux, parmi lesquels des registres de suivi de la borréliose et des cartes d'incidence de la maladie de Lyme. Ces dernières sont élaborées par territoire ; le réseau Sentinelle publie des données régionales : elles sont à prendre avec précaution car elles manquent de précision, néanmoins elles fournissent une bonne indication sur les tendances dans le temps, qui sont stables. Les études de surveillance menées en Alsace ou en Bourgogne-Franche-Comté confirment les ordres de grandeur. Elles sont consultables sur le site de Santé publique France.

**Mme Muriel Vayssier-Taussat.** – Un bilan des signalements de tiques est opéré tous les trois mois. Les signalements sont plus nombreux au printemps et à l'automne, on le sait depuis longtemps, mais les bilans nous ont aussi appris, par exemple, que le risque de piqûre n'est pas limité à la forêt, car 30 % des personnes qui effectuent un signalement ont été piquées dans leur jardin.

Les tiques peuvent être envoyées en laboratoire pour analyse par les particuliers. Celles qui sont employées pour la détection des agents pathogènes sont récoltées en forêt : elles ne sont pas attachées aux animaux ni aux hommes mais sont dites « à l'affût » dans la nature, et elles révèlent une moindre prévalence d'agents pathogènes que celles envoyées pour analyse par les personnes privées. On essaie de comprendre pourquoi. Une hypothèse est que plus la tique est infectée, plus elle est agressive. Il y a d'autres hypothèses, que nous étudions actuellement.

Nous sommes en relation avec des laboratoires aux Pays-Bas, pays qui dispose comme le nôtre d'une application (elles sont rares en Europe). Nous cherchons à améliorer mutuellement nos systèmes. Nous avons également été contactés par la Norvège, la Russie, qui souhaitent mettre en place de tels outils.

**M. Pascal Boireau.** – Le groupe vecteur l'a souligné lorsqu'il a analysé le document américain sur le plan Lyme : le recensement, la cartographie sont lacunaires -en France aussi. Un projet européen a soutenu la recherche sur la diffusion en Europe des virus transmis par les tiques. Quelques mots des résultats : l'analyse a été menée non sur une carte mais sur une ligne qui vient de Suède, traverse la Norvège, le Danemark, les Pays-Bas, jusqu'en France... Elle traverse plusieurs écosystèmes et zones climatiques - on peut ensuite extrapoler. L'étude a permis d'analyser un nouveau virus, présent sur 0,5 % des tiques de cette ligne. Elle a été menée en partenariat par un laboratoire et l'INRA, l'École vétérinaire, l'Institut Pasteur ; elle a montré qu'il y a un passage vers les souris avec un tropisme au niveau cérébral. La vectorisation des virus n'est pas impossible : elle nécessite une investigation approfondie.

**Mme Élisabeth Doineau.** – Nous avons tout à apprendre des pays qui ont été touchés avant nous par la borréliose. Il importe de développer nos échanges notamment avec les pays du nord de l'Europe, où les systèmes de prévention fonctionnent très bien. En Suède, il existe ainsi un document disponible sur les vaccinations.

**Mme Corinne Imbert.** – La moitié des tiques sont multi-infectées, avez-vous dit, et trois espèces principalement induisent une pathologie humaine. Plus précisément, quel est le pourcentage de présence de la souche porteuse de la maladie de Lyme dans la population globale des tiques ? Quelle est la probabilité de co-infections ? La borréliose de Lyme est-elle la plus fréquemment transmise à l'homme ?

Écarte-t-on aujourd'hui la transmission par d'autres vecteurs, puces ou taons, transfusion sanguine, transmission de la mère au fœtus, transmission par voie sexuelle ? Enfin, quelle est la spécificité du travail du CNR par rapport à celui conduit par l'INRA ?

**M. Yves Daudigny.** – Le réchauffement climatique, les hivers plus cléments, expliquent-ils l'augmentation des populations de tiques porteuses de Lyme ? De nouvelles espèces de tiques porteuses, de nouvelles souches de la borréliose peuvent-elles être introduites par des oiseaux migrateurs ?

La *Borrelia miyamotoi* a été découverte au Japon. Au Canada, où une étude a été menée, une chercheuse indique que cette bactérie se développe de façon exponentielle. Elle se transmet de la mère au petit chez les animaux : y a-t-il un risque pour l'homme ?

Est-il scientifiquement prouvé que le risque est proportionnel à la durée du contact entre la tique et la peau ? Si la tique est retirée avant vingt-quatre heures, le risque de transmission est-il nul ?

**Mme Brigitte Micouleau.** – Beaucoup de critiques ont été émises au sujet des tests : Elisa serait inefficace, dit-on, le résultat de ce test pourrait être négatif même en présence de symptômes d'infection. Pouvez-vous nous en dire plus ?

Les piqûres de tique sont le vecteur numéro un d'autres maladies infectieuses. J'ai retiré ce week-end des tiques sur le museau de mes chiens... Les tiques qui provoquent la piroplasmose sont-elles les mêmes que celles qui provoquent la maladie de Lyme ?

**Mme Julie Figoni.** – Les études menées dans les pays scandinaves révèlent un nombre croissant de cas de borréliose de Lyme. Sur le continent américain, on constate la même évolution au nord. Notons que la densité des tiques est plutôt stable, chez nous, dans les sites surveillés par le CNR. Dans le bassin méditerranéen, plus chaud et sec, on recense beaucoup moins de cas que dans le reste de la France.

**Mme Muriel Vayssier-Taussat.** – Il n'est pas certain que le pourcentage de tiques infectées ait grand sens. Dans la forêt de Sénart, on a récolté des tiques tous les mois pendant cinq ans et analysé les agents pathogènes véhiculés. Le résultat change d'un mois sur l'autre, d'une année sur l'autre, et l'on observe dans la forêt de Clermont-Ferrand la même variation, liée également aux animaux présents, au type de végétation, aux phénomènes climatiques...

On ne dispose pas de données sur la probabilité de transmission par les tiques de plusieurs agents pathogènes. Le projet OH ! Ticks nous fournira ce genre d'informations. Quant à la transmission par d'autres vecteurs, en Europe on ne connaît que l'*Ixodes ricinus*

qui transmette certaines espèces de *Borrelia*. Des études seraient nécessaires pour répondre à la question - car détecter un microbe dans un vecteur ne suffit pas pour conclure que celui-ci le transmettra, il faut que l'arthropode soit capable de le transmettre.

Le réchauffement climatique n'explique pas tout. Il y a en revanche de plus en plus de surfaces de forêt en Europe, et de plus en plus de cervidés, le garde-manger des tiques !

Il a été montré que le risque de transmission augmente avec la durée d'attachement de la tique, mais le risque n'est jamais nul, quelle que soit la durée.

**M. Pascal Boireau.** – Le laboratoire a surveillé pendant trente ans la piroplasmose équine, proche de la piroplasmose du chien. Avant le milieu des années quatre-vingt, on ne la trouvait pas au nord de la Loire, mais depuis, le bassin normand est atteint. C'est une maladie équine majeure, transmise par les mêmes tiques qui peuvent transmettre d'autres agents pathogènes zoonotiques qui passent des vertébrés à l'homme.

Le réchauffement climatique intervient de façon complexe ; il a un impact sur les végétaux, donc sur la forêt, qui devient de plus en plus propice à la multiplication des cervidés. L'empereur du Japon au début du siècle dernier avait offert à la France des cerfs qui ont été placés dans un parc dans l'est du pays. Ils étaient porteurs d'un parasite que l'on retrouve aujourd'hui à l'ouest. Les cervidés se déplacent... Leur population a rien moins que décuplé depuis les années soixante-dix ! Cette densité est favorable à la propagation des tiques et à l'amplification locale.

**M. Benoît Jaulhac.** – La nature du sol, également, influe sur la désagrégation des feuilles d'arbre, l'humidité, donc la population des tiques. Le phénomène climatique est effectivement complexe, les facteurs nombreux - il n'y a pas seulement la température ou la présence des animaux.

La *Borrelia miyamotoi* qui se développe au Canada est responsable d'un autre type manifestation clinique que la borréliose de Lyme : l'agent de fièvre récurrente a été décrit par exemple en Russie ; on a observé ponctuellement des cas d'attaques neurologiques sévères sur des patients immuno-déprimés. Le CNR surveille cela chez les patients qui développent une fièvre après une piqûre de tique. L'intérêt de notre travail est aussi de corrélérer ce qui se passe dans la tique et ce qui se passe chez le patient, en fonction de la zone géographique de piqûre. Sur 575 patients qui ont eu une fièvre après piqûre de tique, aucune ne provenait de la *Borrelia miyamotoi* mais il convient de rester vigilant.

**Mme Céline Cazorla.** – Le Haut Conseil de la santé publique s'est penché à deux reprises sur la question, à propos des produits sanguins. S'agissant de la transmission mère-enfant, dès lors qu'elle a été observée chez les animaux, elle pourrait se produire chez les humains. Avant 1990, il n'y avait pas véritablement d'étude, la *Borrelia* a du reste été découverte seulement dans les années soixante-dix. Des cas étaient observés, depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, mais on ne parvenait pas à dire qu'il s'agissait d'une même maladie... C'est qu'elle est complexe du point de vue des symptômes. On a détecté la présence de *Borrelia* dans un fœtus présentant une malformation cardiaque, la mère étant infectée par une *Borrelia*. On a alors pensé à la possibilité de transmission materno-fœtale, avec des répercussions pouvant aller jusqu'à l'avortement. On a retrouvé parfois des traces de la bactérie dans des tissus - mais il faudrait d'autres signes, infection en particulier ; et entre

différents agents bactériens présents, comment dire lequel est responsable des problèmes survenus ?

Des études séro-épidémiologiques ont ensuite été menées aux États-Unis, dans des régions de forte infestation par la *Borrelia*, or on n'a pas mis en évidence un lien entre la présence de celle-ci et les problèmes de santé fœtale, qui ne sont pas plus nombreux qu'ailleurs. Bien entendu, le principe de précaution s'impose et une femme enceinte doit être traitée convenablement si elle développe la maladie de Lyme. Le seul cas avéré de transmission est celui d'une femme qui n'a pas été traitée pour la maladie, contractée en fin de grossesse. S'agissant du lait maternel, aucun résultat n'a été dégagé. Quant aux produits sanguins, la plus lointaine étude, sujette à caution, concernait un don de sang de personne à personne, spontané, en Afrique, qui avait entraîné des fièvres récurrentes. Tous les établissements de transfusion se penchent régulièrement sur la question -ils sont très précautionneux, depuis 1985... Dans l'entretien préalable, on demande toujours aux donneurs s'ils ont été piqués par une tique dans le mois précédent. Un diagnostic de *Borrelia*, un érythème migrant, sont des contre-indications au don de sang. On n'a pas relevé de cas de transmission par transfusion.

Tous les travaux sont effectués sur les animaux, en particulier les souris, car les tiques aiment aussi les rongeurs. La souris est un hôte favorisant, peut-être, pour la *Borrelia*. Il faut préciser que les souris sont « trafiquées » pour les expériences, immuno-déprimées, car on veut être certain de la réponse lorsqu'on leur inocule la bactérie... De même les produits sanguins chez l'animal ne sont pas étudiés avec les mêmes moyens de conservation et de protection que l'on utilise pour le sang humain, parfois conservé longtemps avant d'être donné. Il faut donc toujours considérer avec un bémol les résultats des études chez l'animal. La dernière fois que l'on nous a demandé de réactualiser nos recherches, c'est au vu d'une étude sur la *Borrelia* miyamotoi chez la souris, car on avait utilisé les produits sanguins selon les standards appliqués aux humains, ou presque. Mais l'étude ne concerne que la souris : la transmission à l'homme par transfusion n'a jamais été montrée, sans doute en raison du tri rigoureux opéré avant le don du sang.

**M. Benoît Jaulhac.** – Une précision : les établissements sanguins contactent le CNR pour analyser le reliquat qu'ils conservent systématiquement pour pouvoir comprendre ce qui se passe après transfusion. Or nous n'avons jamais mis en évidence la présence de *Borrelia* ni de fièvres récurrentes dans ces stocks.

**Mme Victoire Jasmin.** – Des travaux ont été menés par l'INRA et les chambres d'agriculture sur les tiques sénégalaises, dans le passé, sur les cheptels de bovins. Les tests à l'époque n'étaient pas suffisamment pertinents pour le diagnostic biologique. Les prélèvements étaient envoyés au centre de référence. Selon les médecins, certains recherchaient, d'autres non, la borréliose. En raison de la diversité d'agents menant aux mêmes symptômes, le diagnostic ne s'orientait pas forcément vers la borréliose de Lyme. Aujourd'hui, les tests sont sans doute plus pertinents. Avez-vous fait des recherches sur ce point ?

**M. Daniel Chasseing.** – J'ai compris pourquoi, dans le Limousin, il y a beaucoup de tiques, car c'est une région très boisée qui abrite beaucoup de cervidés...

Si l'on voit des rougeurs, un érythème migrant, ou une tique, on prescrit un traitement. Mais dans la phase secondaire, un infectiologue et un rhumatologue auront des avis différents sur le choix de traiter ou non. Quelle est la fiabilité des tests diagnostics, Elisa

ou autre ? Dans le doute, car il n'y a pas forcément d'érythème, ne faut-il pas traiter largement, les femmes enceintes notamment, par des antibiotiques.

**Mme Michelle Gréaume.** – Quelles sont les conséquences d'une maladie de Lyme non traitée, car on entend parler de paralysie, de démence ? Pourquoi le collège national des généralistes enseignants a-t-il recommandé aux médecins de ne pas tenir compte des instructions officielles dans le traitement de la maladie de Lyme ?

**M. Michel Amiel.** – Existe-t-il d'autres facteurs de gravité des formes disséminées de la maladie, à côté de l'immuno-déficience, en fonction du type de borréliose et des autres facteurs épidémiologiques ?

Dans mon cabinet, situé dans le Midi méditerranéen, j'ai vu des rickettsioses, des fièvres boutonneuses méditerranéennes, mais jamais je n'ai vu un cas de *Borrelia*... ou alors je suis passé à côté !

**Mme Laurence Cohen.** – Les départements ne sont pas toujours armés pour répondre aux interrogations sur la maladie de Lyme. Dans vos recherches très pointues, vous avez sans doute analysé la fiabilité des tests : les associations nous interrogent sur ces questions... Quelles mesures de prévention adopter ? Faut-il ne jamais se promener en forêt, ne jamais descendre dans son jardin ?

**M. Benoît Jaulhac.** – Les tiques sénégalaises sont une autre espèce d'ornithodore. Elles ne transmettent pas la *Borrelia* - mais les fièvres récurrentes, oui. Des personnes sont revenues du Sénégal avec une forte fièvre. Il convient de sensibiliser les médecins : toutes les tiques ne sont pas identiques, toutes les *Borrelia* non plus et il n'y a pas lieu de se focaliser sur l'une d'elles en particulier.

Pour les tiques sénégalaises, ce n'est pas un test sérologique qu'il convient de faire mais de la biologie moléculaire, faites circuler l'information !

Dans les régions méditerranéennes, il y a plus de fièvres boutonneuses que de Lyme. Les CHU, dans ces zones, voient des borrélioses lorsque des personnes reviennent de vacances dans l'ouest ou le nord de la France. Mais j'ai tout de même rapporté de Corse une tique porteuse de *Borrelia* ! La grande majorité des manifestations cliniques de la *Borrelia*, 85 %, sont des érythèmes migrants, des infections locales : la réponse immunitaire n'est pas la bonne, il ne faut pas se fonder sur la sérologie. Les recommandations françaises et européennes, pour la neuroborréliose, incluent la ponction lombaire, invasive mais qui fournit beaucoup d'informations. Si le patient la refuse, il est possible de lui prescrire un traitement large, de précaution. Mais il est important de pouvoir poser un diagnostic avec certitude, si ensuite le patient ne répond pas au traitement.

**Mme Alexandra Septfons.** – Je confirme à M. Amiel que la région méditerranéenne se caractérise par une faible incidence de la maladie.

**Mme Julie Figoni.** – La prévention primaire est individuelle, port de vêtements longs, à manches longues, clairs, pour mieux distinguer les tiques ; pantalons rentrés dans les chaussettes ou guêtres ; casquette pour les jeunes enfants, qui sont à la hauteur des grandes herbes où se tiennent les tiques - lesquelles ne tombent pas des arbres !

Il y a aussi les répulsifs, cutanés ou pulvérisés sur les vêtements (on y travaille à l'Anses). Et l'inspection corporelle est de mise au retour de la promenade ! Les tiques aiment

les plis, les endroits humides, le cuir chevelu, le dos... Il faut répéter l'inspection, car les tiques les plus petites deviennent plus visibles lorsqu'elles se sont gorgées de sang.

Quant à la prévention secondaire, il faut retirer au plus vite la tique, au moyen d'un tire-tique, en tournant jusqu'à la détacher de la peau, d'une pince fine, d'une pince à épiler. Il est ennuyeux de laisser une partie sur la peau, mais il n'a pas été démontré que laisser la tête piqueuse comportait un risque, car les glandes salivaires sont dans le corps. Il faut bien sûr désinfecter...

Pour l'information de la population, Santé publique France a développé des outils, affiches qui peuvent être apposées en bordure de forêt, dépliants pour les adultes et pour les enfants. Le site de « Repères pour votre pratique » fournit beaucoup d'informations sur la prise en charge par les médecins. Santé publique France a développé des spots audio qui ont été diffusés en 2016, et les dépliants sont distribués chaque année avant le printemps, et fournis à la demande.

Les centres nationaux de référence sont mandatés par Santé publique France pour une durée de cinq ans, avec des missions en santé humaine. Il s'agit de surveiller des souches pathogènes et de *Borrelia* retrouvées chez l'homme, d'alerter en cas de détection d'un phénomène inhabituel ou grave (sur l'homme également), de rechercher et d'évaluer les tests diagnostics, enfin de participer à la surveillance vectorielle de sites très spécifiques.

**Mme Céline Cazorla.** – Au stade d'érythème migrant, en cas de doute, il est recommandé de prescrire des antibiotiques et dans la très grande majorité des cas, il n'y a pas de suites. La sérologie n'a pas de raison d'être à ce stade. Parfois cependant, des personnes n'ont pas fait d'érythème ou celui-ci a spontanément régressé se plaignent plus tard de problèmes neurologiques. Une maladie de Lyme non traitée peut entraîner des paralysies, rares, et au stade très avancé, de la démence - après un certain nombre d'années. Alors, les neurologues recherchent une maladie de Lyme, systématiquement, cela fait partie du bilan de démence. À l'hôpital, on se fie au CNR, qui dit quels tests sérologiques sont fiables.

En cas de douleurs multiples articulaires ou musculaires, un test sérologique positif (qui signale non une maladie active, mais la présence d'anticorps) aboutit à un soupçon de Lyme. Dans la Loire, beaucoup de patients ont une sérologie positive, en raison d'une forte endémie de *Borrelia*, et s'ils se plaignent de douleurs, on ne sait pas si elles relèvent d'une maladie réellement à rattacher à la *Borrelia*. Dans le doute, la combinaison des douleurs et de la sérologie positive commande un traitement antibiotique. Le HCSP le rappelle dans son rapport 2014. Le traitement doit être réévalué après un mois. Toutefois on peut faire remarquer que plus on prescrit d'antibiotiques, moins ceux-ci seront efficaces, par exemple pour les infections urinaires, beaucoup plus fréquentes... Il faut administrer les antibiotiques uniquement en cas de cohérence entre la biologie et la clinique.

La babésiose - la piroplasmose chez l'homme - ne provoque une maladie que chez les sujets qui ont des problèmes immunitaires, par exemple ceux qui n'ont plus de rate. Cela est donc rare.

La fréquence de la *Borrelia* dans notre pays, le degré d'infestation des tiques, ne justifient pas de donner un antibiotique après une piqûre de tique. Cela n'est pas conseillé, sauf pour les femmes enceintes -et encore, tout dépend du type d'antibiotiques- et pour les enfants s'ils sont piqués par plusieurs tiques.

**Mme Muriel Vayssier-Taussat.** – La tique qui transmet chez le chien la piroplasmose n'est pas la même qui transmet la maladie de Lyme.

En Guadeloupe et en Martinique, nous avons fait il y a deux ans avec le Cirad et l'Anses une étude sur la tique sénégalaise, fléau en santé animale, surtout pour les ruminants. Les résultats viennent d'être publiés, je vous enverrai les articles publiés il y a quelques mois.

**M. Pascal Boireau.** – Une évaluation a été conduite sur les produits répulsifs, dans le cadre de la réglementation biocides : l'efficacité de deux d'entre eux a été reconnue, ils ont reçu une AMM ; d'autres sont encore en phase de test mais n'ont pas encore obtenu l'AMM. Les insecticides favorisés contre les puces sont sans effet sur les tiques. Celles-ci ont une digestion extracorporelle, elles doivent demeurer au même endroit plusieurs jours pour digérer les nutriments : c'est pourquoi il y a tout intérêt à les éliminer avec des systèmes développés.

**M. Alain Milon, président.** – Merci de vos propos très précis et instructifs. Nous pourrions enfin répondre à tous ceux qui se plaignent que rien n'est fait contre la maladie de Lyme : manifestement, beaucoup de personnes font beaucoup, et bien !

**Audition commune sur les outils d'aide au diagnostic et le dépistage de la borreliose de Lyme : Pr Christian Rabaud, infectiologue au centre hospitalier universitaire de Nancy, Pr Yves Malthiery, ancien chef de service de biochimie et ancien directeur d'unité Inserm au centre hospitalier universitaire d'Angers, Dr Hugues Gascan, immunologiste, directeur de recherche au centre national de la recherche scientifique, M. Alain Trautmann, immunologiste, président du fonds de recherche « BioTique » de la fédération française contre les maladies vectorielles à tiques**

**M. Alain Milon, président.** – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux sur la maladie de Lyme avec une table ronde sur les outils d'aide au diagnostic de cette pathologie dont nous avons bien compris qu'elle était complexe dans sa transmission. Son dépistage, biologique ou clinique, est capital pour orienter correctement les patients vers une prise en charge adaptée et réactive.

Nous accueillons pour la seconde table ronde de cette matinée : le professeur Christian Rabaud, infectiologue au centre hospitalo-universitaire (CHU) de Nancy et président du groupe de travail de la Haute autorité de santé sur la borreliose de Lyme ; la professeure Catherine Chirouze, infectiologue au CHU de Besançon ; le professeur Yves Malthiery, ancien chef de service de biochimie et ancien directeur d'unité Inserm au CHU d'Angers ; le docteur Hugues Gascan, immunologiste, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et le professeur Alain Trautmann, immunologiste, président du fonds de recherche « BioTique » de la fédération française contre les maladies vectorielles à tiques.

Mesdames et messieurs, je vous laisse la parole pour un propos liminaire de 5 minutes. Puis mes collègues vous adresseront leurs questions, avec un impératif qui est de clore cette rencontre à 13 heures.

**M. le professeur Christian Rabaud, infectiologue au CHU de Nancy et président du groupe de travail de la Haute Autorité de santé sur la borréliose de Lyme.** – En amont de cette invitation, vous nous aviez adressé deux principales questions : l'une portant sur les tests et l'autre sur les manifestations cliniques de la maladie de Lyme. Comme infectiologue au CHU de Nancy, je me consacre davantage à la prise en charge clinique des patients qu'à la gestion des tests sérologiques que j'utilise au quotidien dans ma démarche de diagnostic. Si certaines manifestations ont été clairement associées à la maladie de Lyme, la présentation des patients n'est pas toujours aussi simple. L'accompagnement des patients exige de se fonder sur un ensemble de symptômes. J'ai par ailleurs présidé la mise en œuvre du groupe de travail consacré à l'élaboration du protocole national de diagnostic et de soins (PNDS), qui représentait la troisième phase du plan de lutte contre la maladie de Lyme et a conduit ses travaux durant une année, d'abord sous la présidence de Jérôme Salomon, avant qu'il ne devienne directeur général de la santé et que je le remplace. Ce groupe a permis de mettre au jour de réelles divergences quant à l'approche de cette maladie.

D'un point de vue clinique, dans notre quotidien, les patients se rendent dans les centres de recours que sont les CHU avec un ensemble de symptômes et non un diagnostic de la maladie clairement établi. Ils s'interrogent sur l'éventualité de cette pathologie et non sur l'orientation thérapeutique. Notre prise en charge n'est pas seulement biologique mais également clinique. Elle peut alors conduire à réorienter les personnes vers une autre prise en charge spécifique ou, au contraire, à compléter le bilan avec des examens supplémentaires, dont la sérologie avec le test de dépistage Elisa, qui permet de vérifier si le patient a développé des anticorps contre la bactérie *Borrelia* ; ce premier test étant confirmé, en termes de spécificité, par un autre test, le *Western Blot*.

Notre pratique se limite à l'usage de ces deux tests, avant de proposer au patient, en cas de sérologie négative et de symptômes cliniques, une autre prise en charge multidisciplinaire destinée à déterminer la réelle cause de ses troubles. Des prises en charge multidisciplinaires ont ainsi été organisées à Nancy et Besançon. Elles associent divers spécialistes en fonction des signes présentés par le patient dans le cadre d'une prise en charge complète se déroulant sur une seule journée. C'est, à mon sens, un apport précieux pour les patients qui n'ont plus à connaître le temps d'errance et de solitude induit par la prise de rendez-vous espacée, dans le temps, entre divers spécialistes.

S'agissant de la place de la sérologie face à ces différentes situations cliniques, les spécialistes que nous sommes sont peu amenés à intervenir lors des phases primaires de la maladie ou les érythèmes migrants. Ceux-ci sont gérés par les médecins généralistes et sont généralement assez facilement reconnaissables : un simple examen clinique justifie alors un diagnostic et une prise en charge thérapeutique qui, selon nous, n'exigent nullement la réalisation de la sérologie qui peut s'avérer négative. Dans les phases ultérieures, avec quelques atténuations pour les phases précoces au niveau neurologique, si la sérologie ne permet pas toujours d'établir un diagnostic pour des patients présentant des manifestations cliniques d'une maladie de Lyme qui s'est installée de façon plus ancienne, elle permet, en revanche, de s'interroger sur le sujet. En effet, la sérologie permet de prouver le contact des personnes avec la bactérie *Borrelia*, sans pour autant que celles-ci développent la maladie de Lyme. Comme l'ont démontré des études de séroprévalence, des patients peuvent développer des anticorps, c'est-à-dire une réponse immunologique, sans présenter de signes cliniques. Il n'y a alors aucun sens de proposer un traitement. Dans le cadre d'un bilan standard, il est possible d'obtenir une sérologie de Lyme s'avérant positive. Il importe alors de prendre le temps nécessaire de dialoguer avec le patient et de répondre à ses questions, afin d'identifier d'autres troubles éventuels et de lui proposer des solutions adaptées.



**M. le professeur Yves Malthiéry, ancien chef de service de biochimie et ancien directeur d'unité Inserm au CHU d'Angers.** – J'ai exercé, durant de nombreuses années, au CHU d'Angers en biochimie et créé plusieurs unités Inserm en rapport avec la maladie de Lyme qui m'a intéressé, en tant que biologiste. La biologie interpelle de nombreux patients qui ne savent pas s'ils ont cette maladie. Celle qui est appliquée aujourd'hui s'avère quelque peu archaïque dans son application : certains tests, utilisés dans le diagnostic primaire, ont démontré leurs limites. À partir du dépistage, on s'interroge sur l'éventuelle poursuite de tests. Un examen biologique répondra seulement à la question qu'on lui pose. Un test Elisa permet apparemment de savoir si la personne présente des anticorps contre la bactérie *Borrelia burgdorferi*. Qualifier une maladie de Lyme uniquement à partir de la reconnaissance d'anticorps contre cette unique souche peut conduire à écarter des patients, dont la sérologie est négative, quand bien même ils présentent les signes cliniques de la borréliose. Le test Elisa est pratique, sensible et efficace, uniquement dans ce cadre. Une sérologie positive n'induit cependant pas la reconnaissance de la maladie de Lyme ; sa grande sensibilité pouvant toutefois engendrer des résultats positifs qu'il est toujours possible d'analyser avec un *Immuno Blot*. Par contre, les résultats « faux négatifs » de ce test Elisa n'empêchent nullement la présence de signes cliniques chez les patients qui peuvent également présenter des anticorps indétectables par le test utilisé. Là se trouve le vrai problème. La borréliose peut être contractée avec une autre souche que celle de *Burgdorferi* qui ne représente que 60 % des cas en Europe. Il faudrait ainsi inclure les autres souches pathogènes de détection dans les tests Elisa. Ainsi, avoir des anticorps ne signifie pas développer une pathologie. Les personnes, dont le résultat Elisa est négatif, tendent à être rejetées du cadre très rigide de la prise en charge de la maladie de Lyme.

Quelle démarche doit-on suivre ? Sur une infection précoce, les signes cliniques sont relativement simples, même si 30 à 40 % des cas sont indétectables. Sur les formes chroniques, les tests utilisés n'ont plus du tout la même pertinence, puisque l'organisme a évolué différemment. Pourquoi certains tests peuvent-ils s'avérer négatifs ? Une infection par une bactérie représente une agression qui provoque la réaction de l'organisme ; ces deux phénomènes expliquant l'existence de signes cliniques. La capacité réactionnelle de l'organisme à une infection renvoie à sa personnalité immunologique, à son terrain génétique -certaines personnes peuvent très bien se défendre contre des agressions bactériennes ou virales- ainsi qu'à des agressions environnementales multiples, comme l'interférence avec des co-infections provoquées simultanément par d'autres bactéries. C'est pourquoi 40 % des individus, qui ont contracté une borréliose, ne sont pas reconnus comme souffrants de la maladie de Lyme, sans pour autant que ne soit caractérisée leur pathologie. Il ne faut donc pas éconduire ces patients.

**M. le docteur Hugues Gascan, immunologiste, directeur de recherche au CNRS.** - Je suis immunologiste de formation et j'ai passé plusieurs années, après ma thèse, à Stanford, avant de diriger une unité Inserm à Angers pendant une quinzaine d'années, de même qu'une fédération de recherche, forte de 380 personnes, pendant dix ans. J'ai également animé la seule plateforme reconnue par l'État qui produisait des anticorps monoclonaux et m'a procuré une certaine compétence sur les tests Elisa. En outre, je me suis intéressé aux pathologies chroniques, qui longtemps ont été occultées par la médecine, et qui peuvent s'avérer inflammatoires, dégénératives, auto-immunes et tumorales. Pour des raisons familiales, je me suis intéressé à la maladie de Lyme. J'ai alors animé un projet de recherche qui a abouti, il y a dix-huit mois, au dépôt d'un brevet au CNRS avec une extension mondiale laquelle, à mon sens, donne de nombreuses clés sur la maladie, tant pour l'établissement de son diagnostic que de sa thérapie. Malheureusement, les controverses actuelles rendent difficiles la promotion de certains travaux. Enfin, j'assume les fonctions de secrétaire général

de la fédération des maladies vectorielles à tiques qui rassemble 150 médecins impliqués dans le traitement de la forme complexe de la maladie de Lyme.

Cette pathologie n'est pas nouvelle. Des travaux remarquables, qui ont permis d'affiner sa compréhension, ont été conduits durant les années 80, comme l'illustre un reportage de la télévision française sur les entretiens de Bichat de 1987 où avait déjà été abordée cette pathologie. J'ai également participé aux travaux conduits par la Haute Autorité de santé (HAS) qui me semblent justifier de nombreuses interrogations.

Si l'agent pathogène de la maladie de Lyme est voisin de celui de la syphilis, elle n'est, en revanche, pas considérée comme progressive. Toute idée de chronologie doit ainsi être évacuée ; certains patients pouvant développer très vite des problèmes neurologiques d'une extrême gravité peu de temps après avoir été piqués, tandis que d'autres peuvent développer la maladie bien des années après. La tique peut être grosse comme une extrémité de doigt, ou avoir une taille de l'ordre du millimètre ; ce qui n'est pas sans donner lieu à de nombreuses incertitudes. Parallèlement aux travaux conduits par la HAS, un groupe relevant du département de la santé américain a réalisé un travail de synthèse destiné au Sénat des États-Unis, pour la préparation d'une loi de finances pour lutter contre les maladies vectorielles à tiques. Ce rapport reprend les grands points que nous avons évoqués aujourd'hui et ses conclusions s'avèrent voisines de celles de la HAS, tout comme des recommandations britanniques. Il est ainsi préconisé de mettre en avant le tableau clinique, et non la sérologie, comme preuve de la maladie.

Outre l'errance de patients qui sont orientés vers la psychiatrie malgré des signes cliniques avérés, 50 % des malades sont des enfants. La maladie de Lyme peut également être à l'origine de suicides : 1 200 suicides, en relation avec cette pathologie, ont été annuellement recensés aux États-Unis. La fédération des maladies vectorielles à tiques conduit actuellement ce recensement pour la France.

Il y a deux grands types de tests Elisa. Les premiers, apparus, dans les années 1950, s'inscrivaient dans une perspective probabiliste induite par l'application en épidémiologie des statistiques bayésiennes. Ils permettent ainsi de définir une probabilité d'être malade. Encore faut-il que l'agent pathogène soit à la fois virulent et unique ! Ces Elisa ne sont cependant pas calibrés, faute d'un étalonnage. Depuis les années 80, il est possible de mesurer les molécules et ainsi de les quantifier à l'aune d'unités reconnues à l'échelle internationale. Les Elisa ne disposent pas de maîtres étalons et répondent à trois catégories : positif, négatif ou douteux. En outre, avec trente-deux marques différentes d'Elisa, il est impossible de comparer ces tests, faute de l'existence d'un standard purifié et ainsi de préciser le seuil au-delà duquel la séropositivité est avérée. L'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) se contente de fournir des recommandations d'ordre commercial. Mais, rien n'existe sur l'acuité et la sensibilité, pondérale et non statistique. Les résultats selon les marques des tests ne sont pas uniformes. Imaginez le tollé que provoquerait une telle situation sur le Sida ! Outre cette absence de standard, l'ensemble des pathogènes n'est couvert par aucun kit Elisa. Enfin, 30 % des personnes ne développent pas d'anticorps lorsque la bactérie pénètre leur organisme. Ainsi, seulement 50 % des cas de borréliose peuvent être détectés par le test Elisa. Les signes cliniques, au niveau de la HAS, prévalent, et non le résultat de la sérologie Elisa.

Sur la recherche, le plan Lyme a débuté en septembre 2016. Les deux derniers projets ont été lancés au printemps 2016. Depuis lors, aucun financement n'a été accordé, en

France, à la recherche sur cette pathologie ; ce qui contraste avec l'effort financier consacré aux États-Unis, notamment autour de l'université Stanford, sur cette question.

**M. le professeur Alain Trautmann, immunologiste, président du fonds de recherche « BioTique » de la fédération française contre les maladies vectorielles à tiques.** – Les médecins ont des avis opposés sur cette pathologie. La population est inquiète et une controverse s'est installée, principalement pour deux motifs : biologique et humain. En effet, la bactérie *Borrelia* est complexe et son intrusion dans l'organisme entraîne une maladie difficile à traiter. En outre, à la division des médecins sur le traitement à apporter à cette maladie, s'ajoutent les fausses informations propagées par certains.

La complexité de *Borrelia* résulte de ses différentes formes : elle peut prendre une forme spirochète et atteindre une taille de plusieurs centaines de microns, ce qui en fait une bactérie d'une taille importante. Cette bactérie, comme toute bactérie, peut entrer en forme dormante afin de résister aux agressions, comme les traitements antibiotiques. Cette forme dormante n'est pas reconnue de la même manière par l'organisme que la forme spirochète et n'induit pas la production, par l'organisme, d'anticorps spécifiques. La bactérie *Borrelia* n'est pas éliminée au terme d'un traitement antibiotique d'un mois, comme il a été démontré chez la souris, le singe et le chien. En réalité, le traitement de certaines maladies bactériennes implique des traitements prolongés, à l'instar de celui de la tuberculose qui exige la prise de sept antibiotiques en cocktail durant une période allant de huit mois à deux ans. Faut-il pour autant donner des antibiotiques à tout va ? Certainement, pas ! Les antibiotiques sont toxiques et s'attaquent à notre microbiote intestinal, certains patients atteints de la tuberculose pouvant décéder à la suite de leur traitement. Cependant, lorsqu'une personne souffre d'une maladie infectieuse grave, leur prescription s'impose !

Par ailleurs, la bactérie *Borrelia* ne se trouve pas, de manière pérenne, dans le sang puisqu'elle s'ingère très vite dans les tissus conjonctifs et cartilagineux. Cette présence complique, de manière objective, les tests de dépistage. En outre, cette bactérie perturbe profondément le fonctionnement du système immunitaire de la souris et il y a tout lieu de croire que c'est le cas chez l'homme. Enfin, aucun des trois symptômes principaux -la grande fatigue, les douleurs articulaires et les difficultés cognitives- n'est spécifique, de manière séparée, à la maladie de Lyme ; leur association peut en revanche être suggestive d'une pathologie, quand bien même la séropositivité serait négative.

Dernier point, la co-infection est la règle dans 85 % des cas de la maladie de Lyme; la présence d'autres pathogènes perturbe la réponse immunitaire et constitue ainsi un facteur aggravant.

Après les facteurs biologiques, il me faut évoquer les causes humaines de cette complexité. Certaines personnes, comme le Prix Nobel Luc Montagnier, qui préconise le traitement électromagnétique de la maladie de Lyme reposant, selon lui, sur la mémoire de l'eau, ou des thuriféraires de compléments alimentaires, peuvent propager de fausses informations et prétendent guérir de manière alternative cette maladie. D'autres personnalités, comme le président honoraire de l'Académie de médecine, le Professeur Marc Gentilini, prétendent que la maladie de Lyme chronique est tout bonnement une « arnaque » et que la bactérie *Borrelia* demeure très sensible, comme toutes les bactéries spirochètes, aux antibiotiques, un traitement court s'avérant, selon lui, efficace. Un autre professeur de médecine va également jusqu'à considérer comme absolue l'efficacité du traitement antibiotique de la maladie de Lyme qui ne peut, selon lui, dégénérer en affection chronique. Il conviendrait ainsi, toujours selon ce professeur de médecine, d'identifier d'autres causes aux

symptômes cliniques que présentent les patients. J'en veux à ces personnes, qui s'appuient sur l'autorité de l'Académie de médecine et dissuadent, non seulement les médecins du département de l'Ain d'appliquer les recommandations de la HAS, mais aussi les pouvoirs publics à soutenir la recherche sur cette pathologie qu'ils estiment maîtrisée. C'est à mon sens une faute professionnelle que d'occulter les évidents problèmes engendrés par la maladie de Lyme ! J'espère, en revanche, que vos travaux déboucheront sur des recommandations en faveur du financement d'une recherche absolument indispensable.

**Mme la professeure Catherine Chirouze, infectiologue au CHU de Besançon.** - J'interviens comme clinicienne, et non comme biologiste, au CHU de Besançon. J'adhère à la démarche du diagnostic et aux examens ultérieurs pour caractériser l'hypothèse de la maladie de Lyme. Certes, au-delà des positions divergentes sur la définition d'un diagnostic et la prise en charge des patients, la recherche sur la maladie de Lyme connaît des problèmes de financements. Depuis deux ans, nous tentons de monter une cohorte destinée à rassembler des données et à assurer le suivi longitudinal des personnes piquées. C'est là une approche sans statistique. Nous sommes des cliniciens. Qu'advient-il lors du suivi dans la durée des personnes infectées ? À l'aune des données cliniques descriptives et de celles contenues dans les prélèvements conservés dans les bio-banques de sang et de tissus cutanés, il sera possible de combler les lacunes des physiopathologies et de faire avancer la recherche. Notre travail multidisciplinaire devrait permettre d'identifier de nouveaux pathogènes, à la suite de la démarche de l'Institut national de la recherche agronomique (Inra), et de recenser l'ensemble des tiques et des infections.

La recherche présente également une dimension entomologique, puisque les tiques présentent de nombreux agents infectieux dont la transmission à l'homme fait encore question. Toutes les tiques sont-elles des vecteurs obligés de transmission ? Que proposons-nous aux personnes qui souffrent de handicap et, faute d'avoir été diagnostiquées au terme d'un parcours médical multidisciplinaire de longue durée, tendent à ne plus être pris en charge ? L'harmonisation de la prise en charge sur l'ensemble du territoire est un impératif. Il faut ainsi accompagner ces patients et les traiter efficacement.

**Mme Élisabeth Doineau.** – La maladie de Lyme fait l'objet de nombreux courriers que nous recevons en tant que parlementaires. Nous avons ainsi organisé cette série de tables rondes pour mieux comprendre cette pathologie. Vous avez souligné vos différences en tant que praticiens. Quelle est la raison de cette absence de consensus sur le syndrome persistant polymorphe après une piqûre de tique ? Quelles sont les raisons contradictoires qui ont amené les uns et les autres à se forger un avis différent, sachant que la notion de syndrome valide l'existence d'une chronicité de la maladie de Lyme ? Qu'en est-il de l'intelligence collective et de la recherche d'un dénominateur commun sur cette question ? Ma deuxième question portera sur la pluridisciplinarité dans les cinq centres régionaux. Leur nombre est-il d'ailleurs suffisant et ces centres contribuent-ils à la recherche ? Troisième question : les médecins généralistes sont-ils suffisamment formés sur cette maladie et travaillent-ils en lien avec ces centres régionaux ? Je m'interroge enfin sur les capacités de prise en charge des patients, diagnostiqués comme souffrants de cette maladie, sur le territoire national.

**M. le professeur Christian Rabaud.** – La prise en charge dans les centres a été développée localement. Ainsi, dans la Région Grand Est, tant à Besançon qu'à Strasbourg, le patient peut accéder, en une seule journée, à une réunion de concertation pluridisciplinaire qui permet de répondre à ses interrogations. Un appel d'offres, qui se termine le 31 mars prochain, a été lancé par la direction générale de la santé (DGS). Il vise ainsi la création de

cinq centres de référence destinés à être associés aux cinq centres de compétences existants. Ces nouvelles structures auront également vocation à intervenir dans le domaine de la recherche et bénéficieront des travaux conduits par les centres existants. La DGS prévoyait également de labéliser, *via* les agences régionales de santé, plus de centres de compétence en France.

La formation, durant les études médicales, prévoit un temps consacré aux maladies infectieuses, parmi lesquelles la maladie de Lyme présentée comme la conséquence d'une contamination *via* la bactérie *Borrelia burgdorferi* transmise par les tiques. Celle-ci réclame d'ailleurs une approche différente que celle des encéphalites qui sont également des pathologies transmises par les tiques. Enfin, sur la recommandation de la HAS sur le syndrome persistant après la maladie de Lyme, personne ne nie l'existence de symptômes obérant la vie quotidienne des patients qui sont en quête à la fois d'explication et d'aide. Les parcours pluridisciplinaires permettent de prendre en compte les doléances du patient et d'arrêter un diagnostic qui peut être celui de la maladie de Lyme ou d'une autre pathologie. Il faut ainsi veiller à demeurer neutre dans la prise en charge du patient, de manière à éviter toute systématisation de la délivrance du diagnostic de la maladie de Lyme. Certes, le traitement prolongé de cette pathologie peut induire des effets secondaires et tout diagnostic d'un cas de cette maladie requiert la mise en œuvre préalable de l'ensemble des examens et des démarches étiologiques. Il faut donc partir de la symptomatologie du patient.

**M. le docteur Hugues Gascan.** – Il y a un an, nous sommes parvenus, avec l'accord des sociétés savantes, à définir un syndrome persistant polymorphe, avant que certains en nient l'existence avec véhémence. Ce camp du déni s'est alors radicalisé. Cependant, la sévérité des symptômes simultanés et leur étalonnement posent problème à ces partisans du déni. La recherche est disparate. C'est un peu comme au football : vous avez des joueurs qui évoluent en Coupe d'Europe et d'autres qui jouent, le dimanche matin, en quatrième division. Il est préférable, face à une telle épidémie, que les animateurs de la recherche soient des professionnels confirmés. En France, nous disposons de centres de recherche de pointe, comme l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), l'Institut Pasteur et le CNRS, et il convient de leur confier la recherche sur cette pathologie. Aujourd'hui, les malades chroniques qui seront recensés dans une cohorte pharaonique de plusieurs milliers de personnes, dans un programme soutenu à hauteur de cinq millions d'euros, vont endiguer toute autre possibilité de recherche ! Compte tenu du fait que ces malades sont clairement identifiés dans la littérature scientifique internationale, je suis féroce-ment opposé à l'idée de cohorte pour le moment ! Une telle démarche n'est porteuse sur la connaissance à long terme de la maladie qu'une fois la maladie connue et les premiers traitements mis en œuvre, comme l'illustre l'exemple du Sida. À l'inverse, prenons garde aux effets de ces cohortes, lorsque la connaissance de la maladie fait encore défaut. Je crois davantage aux appels d'offres thématiques qui peuvent être conjoints au ministère de la santé et à l'enseignement supérieur. L'axe n° 5 du plan arrêté par la ministre Marisol Touraine, à savoir la commission recherche, n'est toujours pas mis en œuvre ! Faute de ce groupe de travail qui devait lancer des appels d'offres thématiques soutenus par les budgets que j'évoquais, on n'avancera pas !

**Mme la professeure Catherine Chirouze.** – Sur le syndrome persistant polymorphe après une éventuelle piqûre de tique (SPPT), qui a été un sujet de longue discussion lors de la définition du PNDS, des symptômes cliniques peu spécifiques peuvent s'avérer, s'ils sont simultanés, révélateurs de la maladie de Lyme. Dans la pratique clinique, ces troubles demeurent très fréquents et peuvent être associés à d'autres pathologies. Le risque est également d'enfermer les patients, qui présentent des troubles symptomatiques

invalidants, dans un parcours de soins qui ne leur convient pas. Près de 15 % des patients présentant ces symptômes chroniques sont ainsi diagnostiqués comme souffrant d'une borréliose, dont celle de *Burgdorferi* est l'une des espèces possibles. Il est tout aussi important d'accompagner les personnes pour lesquelles il n'est pas possible de dresser un diagnostic. À titre personnel, je n'ai pas signé le PNDS, puisque je ne suis pas d'accord avec ce SPPT qui me semble enfermer les patients dans un parcours de soins inadapté à leur problématique.

Par ailleurs, l'axe stratégique du plan n° 5 désigne les cohortes comme un outil méthodologique permettant d'observer les phénomènes de manière objective et de proposer d'autres axes de recherche. Cette démarche de cohorte s'est avérée pertinente pour la recherche du traitement du virus d'immuno-déficience humaine (VIH). Notre recherche sur la borréliose de Lyme pâtit ainsi d'un manque de descriptions cliniques des états de nos patients et de ce qu'ils deviennent, faute d'une définition univoque d'un cadre nosologique.

**Mme Michelle Gréaume.** – Le conseil des généralistes enseignants a conseillé à tous les médecins de ne pas tenir compte des recommandations officielles dans le traitement de la maladie de Lyme. Pourriez-vous donner des explications sur cette décision, sachant que les conséquences de l'absence de traitement de cette maladie peuvent s'avérer, au niveau neurologique, très lourdes ?

**M. le professeur Christian Rabaud.** – Les recommandations que nous avons faites n'ont en effet pas été signées. À l'issue de cela, le DGS a demandé aux sociétés savantes, auxquelles s'associent les généralistes, de réécrire certains points. Ce travail est en cours. Certes, la situation est complexe. À ce jour, les recommandations de la HAS prévalent, mais pas forcément aux yeux des sociétés savantes.

**M. le docteur Hugues Gascan.** – La présidente de la HAS nous a confirmé que ses recommandations ne seront pas révisées.

**Mme Corinne Imbert.** – Nous avons bien compris l'importance de la clinique. Néanmoins, j'aurai quelques questions sur les tests. D'une part, dans la mesure où le test Elisa peut conduire à des « faux négatifs », ne faudrait-il pas systématiser le test *Western Blot* en cas de symptôme persistant ? Dans ce cas, l'assurance maladie ne devrait-elle pas prendre en charge le *Western Blot*, même en cas d'Elisa négatif, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui ?

D'autre part, pour les patients dont la sérologie est négative, mais qui présentent des symptômes persistants, la recherche d'ADN de *Borrelia* par la réaction de polymérisation en chaîne (PCR) ne devrait-elle pas être proposée ? Quelle est ainsi la fiabilité de ces tests PCR ? Compte tenu de la mobilité de la *Borrelia*, dont certains estiment qu'elle peut se cacher en différents endroits de l'organisme, où effectuer le prélèvement -dans le sang ou dans le liquide céphalorachidien- afin de s'assurer de la fiabilité de la recherche par PCR ? Enfin, que pensez-vous des nouveaux tests qui suscitent un certain espoir, tels que le test urinaire « *Nanotrap Lyme Antigen Test* » dont la phase de développement a été accélérée par la *Food and Drug Administration* américaine, ou le test de recherche du bactériophage spécifique de la *Borrelia* ? De même, que pensez-vous des tests très décriés par la communauté scientifique et utilisés notamment en Allemagne, comme le test de la « goutte épaisse » ou le diagnostic bioénergétique pratiqué à Rostock en Allemagne ? Ne faudrait-il pas interdire au niveau européen ces tests qui demeurent très onéreux ? En outre, que pensez-vous des auto-tests disponibles dans nos officines ? Je note également que la somme de cinq millions d'euros n'est nullement mentionnée dans le plan défini en 2016. Or, quand un conseil départemental élabore un schéma pour l'autonomie ou la protection de l'enfance, la chambre

régionale des comptes se fait un malin plaisir de reprocher à la collectivité concernée de ne pas avoir mobilisé les moyens financiers afférents ! Comme quoi, la chambre régionale impose à une collectivité, ce que l'État ne s'applique pas à lui-même !

**M. Yves Daudigny.** – Pourriez-vous rappeler l'évolution du nombre des tests *Elisa et Western Blot* en France au cours des cinq dernières années ? Quel est le coût respectif de ces tests ? Il semblerait par ailleurs que l'agence nationale de la recherche finance des essais de test cutané. Existe-t-il ainsi des projets de recherche de tests plus fiables et sensibles que l'actuelle sérologie ? Enfin, compte tenu du fait qu'un érythème migrant peut très bien ne pas donner lieu à une sérologie positive en dépit d'une infection, ne pensez-vous pas qu'il est prioritaire de sensibiliser les médecins généralistes aux indices cliniques de Lyme, même en cas de sérologie négative ? Êtes-vous, à cet égard, satisfaits des tableaux cliniques proposés par la HAS ?

**Mme Nadine Grelet-Certenais.** – Les controverses que vous avez évoquées constituent-elles une spécificité française ? L'Allemagne est-elle plus en avance que nous dans la prise en charge des patients ? Pourquoi un tel déni de la Sécurité sociale, qui refuse de prendre en charge des soins ? Les agences régionales de santé comptent-elles mettre en œuvre des actions de prévention s'appuyant sur des données sanitaires ? Enfin, existe-t-il une cartographie, département par département, des zones contaminées par la maladie ?

**Mme Véronique Guillotin.** – En raison des failles du test *Elisa*, ne faudrait-il pas rembourser l'usage, au premier chef, du test *Western Blot* ? Le dépistage d'autres souches de *Borrelia* est-il envisageable ? Comment sont traités les patients présentant des sérologies négatives et développant la maladie et, à l'inverse, ceux dont les sérologies sont positives mais qui ne développent, en définitive, pas la maladie ? Ceux-ci sont-ils suivis dans la durée dans un cadre méthodologique spécifique ? Quelle est également la définition exacte de la forme chronique de la maladie ; cette notion ne désigne-t-elle pas, au final, des formes tardives de la maladie de Lyme complexes et non diagnostiquées ? Au-delà de la prévention sur l'humain, la recherche fondamentale sur la maladie porte-t-elle, enfin, sur l'environnement ?

**M. Daniel Chasseing.** – Quel traitement prescrire durant les phases primaires de la maladie ? Doit-il être de longue ou de courte durée ? Sur les phases secondaire et tertiaire, la prise en charge pluridisciplinaire semble plus favorable aux patients. Enfin, en colonie de vacances, les enfants, dans la région Limousin où se trouvent énormément de tiques, peuvent être piqués par plusieurs tiques. Ne faudrait-il pas disposer d'une prescription d'antibiothérapie large destinée à la fois aux enfants et aux femmes enceintes, susceptible cependant d'entraîner des problèmes de réaction immunitaire retardée et obérer l'exactitude des tests ?

**Mme Frédérique Puissat.** – La loi peut-elle mettre un terme aux contre-vérités que vous évoquiez ? Quel rôle en ce sens pourraient avoir les parlementaires ?

**Mme Victoire Jasmin.** – Ne faudrait-il pas comparer la pertinence des différents tests de dépistage qui sont proposés aux patients, y compris dans le cadre des appels d'offres ?

**M. Guillaume Arnell.** – Les difficultés en matière d'aide au diagnostic ont été mises en exergue. Ne faudrait-il pas généraliser l'usage du test *Western Blot* ? Quelle est la durée d'incubation de cette maladie et à quel moment faut-il faire le test de dépistage ? J'ai

rarement entendu autant de divergences parmi des spécialistes. Tout n'a manifestement pas été élucidé sur cette maladie ! Où se situe la vérité sur cette maladie pour le patient ?

**M. le professeur Christian Rabaud.** – Au-delà des divergences, la maladie de Lyme présente de nombreuses inconnues. Si personne autour de cette table ne nie l'existence de cette maladie, le périmètre de son identification peut cependant faire l'objet de divergences : est-elle imputable à un seul agent pathogène spécifique ? Tout le monde s'accorde sur le lien de cette pathologie avec la bactérie *Borrelia burgdorferi* et la possibilité de prescrire un traitement. Sur la sérologie et le diagnostic, je serai incapable de répondre à vos nombreuses questions. En tant que clinicien, les tests que nous utilisons aujourd'hui à l'hôpital sont estampillés et ainsi reproductibles, avec la réserve qu'ils visent à identifier ce type spécifique de *Borrelia*. Pour les autres tests que vous avez évoqués, je ne dispose pas d'une validation me permettant, dans ma pratique, de les utiliser en premier lieu. Le dépistage plus large que la bactérie *Borrelia* est un sujet plus large. Il faut opérer pas à pas, afin d'éviter une généralisation qui ne présenterait pas nécessairement de sens pour le patient. La découverte de la maladie peut être tardive et la chronicité de la pathologie ne m'apparaît pas aujourd'hui comme une réalité établie. En outre, les patients qui cumulent anticorps et signes cliniques, ne sont pas systématiquement diagnostiqués comme souffrant de la maladie de Lyme. Ces indices n'emportent donc pas la décision du médecin qui peut se retrouver confronté à d'autres décisions thérapeutiques. En effet, une fois en contact avec la maladie, les anticorps persistent, même si le patient peut développer d'autres pathologies intercurrentes qui n'ont strictement rien à voir avec la maladie de Lyme.

Quel est le bon moment pour faire le test ? Sur une forme cutanée, il n'y a aucun intérêt à faire le test. En revanche, sur une personne qui présente les symptômes analogues à ceux de la maladie de Lyme qui n'est par conséquent plus en phase primaire, mais en cours d'évolution et par conséquent à distance de la piqure qui a transmis la maladie, la sérologie Elisa n'est généralement pas prise en défaut. Pour autant, elle ne suffit pas, à elle seule, à établir le diagnostic. Je ne partage pas le taux de faux diagnostics qui a été annoncé par mon collègue. En outre, les formations destinées aux médecins généralistes sont très suivies, même si leur contenu peut différer en fonction des organismes qui les proposent. En Allemagne, les recommandations de la société d'infectiologie ne diffèrent guère des recommandations françaises. Si les praticiens peuvent décider d'utiliser d'autres tests à titre individuel, la vision globale reste la même. La non-prise en charge des soins par la Sécurité sociale ne me paraît pas, dans mon quotidien, un sujet. Dans la région Grand-Est, l'ARS organise des formations. Nous disposons de cartographie de l'épidémie, tant en France qu'au niveau européen. La prise en compte de l'environnement et la lutte anti-vectorielle, à l'instar de celle qui a été suivie pour éradiquer le paludisme, sont les parents pauvres de la recherche. Enfin, l'antibiothérapie pour les enfants, piqués à plusieurs reprises par des tiques dont on sait qu'elles sont porteuses de la maladie, ne paraît pas justifiée, compte tenu de son rapport risques-bénéfices. Il incombe aux médecins et des personnes entourant les enfants de rechercher tout signe attestant de la présence d'érythème migrant et, le cas échéant, d'offrir une prise en charge adaptée.

**M. le professeur Yves Malthiéry.** – La médecine évolue en matière de recherche de causes et de traitements. Il y a bien sûr un délai pour les tests, puisque le premier test Elisa ne teste pas l'intrusion de la bactérie de l'organisme, mais la réaction de celui-ci. Il faut ainsi attendre une quinzaine de jours après l'infection primaire pour constater l'apparition d'anticorps. Toute sérologie prématurée risque ainsi d'être fallacieusement interprétée comme négative. En revanche, il est assez difficile d'avoir en mémoire la date de l'infection primaire. C'est la raison pour laquelle il convient de doser deux types d'anticorps présentant une



cinétique différente dans la production d'anticorps suite à une infection, afin de déterminer le début de l'infection. Une fois encore, il est certain qu'un tel examen ne doit pas être prématuré.

Au vu du coût social et économique représenté par les cas non diagnostiqués, prescrire un *Immuno Blot* ou un *Western Blot* bien construit, voire des types de réaction en chaîne par polymérase (PCR) d'amplification bactérienne, permettant de tester les anticorps sériques sur plusieurs souches bactériennes de *Borrelia* à la suite d'une infection, s'avère modique. Je ne comprends pas pourquoi un tel test n'est pas pris en charge en cas d'Elisa négatif ! La PCR, sophistiquée en 2005, est devenue routinière. Ce test ne permet de répondre qu'à la question posée. La maladie de Lyme ne peut être diagnostiquée sur un seul test ! Or, on ne fonde pas un diagnostic sur un seul test biologique ! On teste avant tout la réaction de l'organisme et ses particularités qui vont réagir de manière chronique et il est quelque peu illusoire de vouloir identifier l'agent pathogène à l'origine de cette pathologie devenue chronique. On commence seulement à obtenir des études de prédisposition génétique qui permettent de comprendre le comportement parfois abusif de certains systèmes immunitaires qui va donner lieu à certaines pathologies et connaître des problèmes d'auto-immunités, c'est-à-dire sécréter des anticorps qui vont se retourner contre l'organisme. C'est pourquoi, les marges pathologiques de certaines maladies chroniques, comme la maladie de Lyme, et certains processus auto-immunes peuvent s'avérer flous et ne sont pas, pour l'heure, assez étudiés.

**M. le docteur Hugues Gascan.** – Le test *Western Blot* devrait être proposé en première ligne. Sa sensibilité peut d'ailleurs être optimisée, grâce à la chimioluminescence qui n'est malheureusement pas présente dans les tests commerciaux actuels. Un test ainsi traité peut s'avérer extrêmement sensible et particulièrement révélateur.

Les tests sur les urines, qui sont apparus en 2017 aux États-Unis, suscitent l'assentiment, même en l'absence de recul nécessaire. Les tests de transformation lymphocytaires ont fait, quant à eux, l'objet de longs débats au sein de la HAS et n'ont pas été reconnus fiables, à l'instar des auto-tests, sans parler du test bioénergétique en provenance de Russie et des cures proposées dans certaines cliniques allemandes. Évitions la pensée magique ! Le dépistage de la *babesia*, qui est un co-infectant fréquent, n'est plus pris en charge par la Sécurité sociale depuis près d'un an. Or, des formes chroniques émergent de cette bactérie, comme j'ai pu en discuter, il y a deux jours encore, avec mes correspondants de l'école vétérinaire de Nantes.

**M. le professeur Yves Malthiéry.** – La *babesia* chez l'animal est à l'origine de la piroplasmose.

**M. le docteur Hugues Gascan.** – La composition génétique des individus doit être prise en compte : certaines personnes peuvent se débarrasser d'infections sans antibiotique et ne pas être malades, tandis que d'autres vont sombrer dans la maladie qui peut devenir chronique. Suivant la loterie de la génétique, vous êtes ainsi dans un cas ou dans l'autre, ce qui explique la présence dans certaines familles de patients chroniques et, chez d'autres, de l'absence, parmi des personnes piquées à plusieurs reprises, d'apparition de la maladie. Enfin, l'écologie a bénéficié d'un financement conséquent par le passé. 30 % des nouveaux infectés le sont dans les jardins et les enfants sont ainsi les premiers concernés.

**M. le professeur Yves Matthiery.** – Les forestiers et les randonneurs sont au premier chef concernés par cette pathologie que l'Inra étudie également.

**M. le professeur Alain Trautmann.** – Je défends la rigueur de la méthode scientifique. Une revue doit prendre en compte la totalité des résultats disponibles. Je ne détiens pas la vérité sur la maladie de Lyme qui demeure complexe. Sur les antibiotiques, au moment où l'on est infecté, le traitement recommandé d'une ou deux semaines est approprié. Son efficacité est totale lorsqu'on agit immédiatement. En revanche, les formes tardives de la maladie posent problème et concernent des personnes qui ont hébergé la bactérie depuis longtemps. Peu importe qu'elle soit considérée comme chronique ou épisodique, cette infection est la source de souffrances chez les patients.

Aux États-Unis, des travaux de recherche ont démontré que la doxycycline est efficace contre la forme spirochète de la bactérie *Borrelia*, mais pas du tout contre sa forme dormante. A l'instar du traitement contre la tuberculose, les deux formes de la maladie impliquent la prescription d'un cocktail d'antibiotiques. Je ne comprends d'ailleurs pas les motifs d'un tel blocage de la recherche en France sur ce sujet ! Ainsi, seul un projet, annoncé en 2016 et porté par Nathalie Boulanger à l'Université de Strasbourg, qui vise à identifier la présence de la bactérie dans la peau de personnes en présentant les symptômes chroniques, a été lancé et ses conclusions se font, pour l'heure, attendre. Il faut rechercher la bactérie directement, soit par PCR, c'est-à-dire *via* son ADN, ou par microscopie, et ne pas se contenter de la sérologie. Il faut trouver d'autres endroits pour prélever la bactérie que le sang.

M. Luc Montagnier a décidé de se situer en dehors de la science, en parlant de la mémoire de l'eau ; son prix Nobel n'est nullement le gage de sa pratique actuelle qui ne peut prétendre contribuer à la science. Point n'est besoin d'un texte de loi pour contrecarrer de tels écrits qui se sont soustraits du domaine scientifique !

**Mme la Professeure Catherine Chirouze.** – Les outils actuels pour établir le diagnostic de la maladie de Lyme me semblent, au contraire de ce qui vient d'être dit, performants, à la condition de les appliquer à bon escient et dans les délais impartis. Si la cinétique d'apparition des anticorps implique la possibilité de sérologie négative, les signes cliniques peuvent nous aider à établir un diagnostic. Par ailleurs, d'autres outils combinés, comme la sérologie et la PCR dont les résultats doivent être analysés avec précaution, permettent d'identifier les autres formes cliniques de *Borrelia*. Tout dépend également de l'endroit du corps où ces outils sont appliqués : selon qu'il s'agit du liquide céphalo-rachidien, du liquide articulaire ou encore de la peau, les performances de ces tests peuvent différer et s'avérer même en-deçà de ceux de la sérologie. A ce panel, il convient d'ajouter la synthèse intrathécale d'anticorps. L'ensemble de ces outils permet ainsi d'obtenir des réponses selon les phases de la maladie. On sait que plus on avance dans le temps de la maladie, plus on est performant dans son identification. Quand bien même la sérologie peut demeurer négative, la continuité de signes durant plusieurs années conduit à élargir le simple spectre de la borréliose de Lyme pour expliquer l'origine de ces symptômes.

Certains tests peuvent ne pas être réitérés. L'analogie avec le VIH est, encore une fois, pertinente. Les personnes qui souffrent de Lyme ne sont pas asymptomatiques ; elles sont déjà malades et l'on ne fait pas de dépistage, à l'inverse du dépistage du VIH chez les personnes asymptomatiques à risques, lequel, en cas de sérologie négative au bout de trois mois, n'a pas à être réitéré. A l'inverse, pour la maladie de Lyme, la conviction clinique l'emporte et la sérologie est répétée. En cas de résultat négatif, au docteur d'envisager d'autres hypothèses. Enfin, en cas de sérologie positive, les patients sont pris en charge dans un cadre protocolaire.

S'agissant de la prévention primaire, l'aménagement des jardins ou des espaces publics, qui se situent parfois en bordure des forêts où les cervidés participent à l'accroissement de la population des tiques, fait l'objet de recommandations, comme la pose de barrières, l'entretien des herbes basses, ou encore le dégagement des sols, afin d'éviter les gisements des tiques très sensibles à la dessiccation. Aux États-Unis, l'usage des pesticides est également recommandé. Néanmoins, je ne suis nullement compétente pour répondre sur la problématique écologique afférente à un tel usage.

**M. Alain Milon, président.** – Merci beaucoup pour vos interventions qui nous ont permis de nous éclairer sur cette maladie de Lyme.

*La réunion est close à 13 heures.*



**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA  
COMMUNICATION****Mercredi 27 mars 2019**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 09 h 30.*

**Audiovisuel extérieur - Audition de M. Renaud Donnedieu de Vabres, ancien  
ministre de la culture et de la communication**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Après avoir entendu en janvier le directeur général de Deutsche Welle puis, plus récemment, le Secrétaire général du Quai d'Orsay, nous poursuivons ce matin notre réflexion sur l'évolution du pôle audiovisuel extérieur de notre pays en accueillant Renaud Donnedieu de Vabres qui a organisé, en tant que ministre de la culture, le lancement de France 24 le 6 décembre 2006 après de nombreuses années de débats.

Il m'a semblé important de vous entendre à la fois pour faire le bilan de ce pôle audiovisuel extérieur compte tenu de la feuille de route initiale mais aussi pour examiner l'adéquation de ses missions et de ses moyens dans le cadre d'un contexte qui a beaucoup évolué.

Faut-il rappeler combien la naissance de France 24 a été difficile ? Les autorités publiques avaient d'abord envisagé de créer un média 100 % privé associant TF1 et Canal + puis une alliance entre TF1 et FTV a été recherchée avant qu'un projet 100 % public ne s'impose, mais hors du périmètre de France Télévisions. A ces hésitations sur l'actionnariat et la gouvernance s'est ajoutée une contrainte sur les moyens qui perdure encore de nos jours.

Alors que nous avons célébré il y a peu les dix ans de France Médias Monde, c'est un tout nouveau contexte qui s'impose aujourd'hui. L'enjeu est moins, en effet, de concurrencer CNN et la BBC que de faire front face à l'offensive des nouveaux médias d'État russe et chinois, en particulier en Afrique. C'est dans cet esprit qu'il nous a semblé utile d'examiner les coopérations possibles entre la France et l'Allemagne.

Monsieur le Ministre, votre expérience nous est précieuse pour répondre à ces questions. Je vous proposerai donc de nous livrer votre réflexion avant de répondre à nos collègues qui ne manqueront pas de vous interroger.

**M. Renaud Donnedieu de Vabres.** – Mes convictions sont plus qu'intactes. Le contexte de l'époque où a été créée France 24, marqué par la violence internationale, n'a fait que s'aggraver. Pour mémoire, c'est la prise d'otages de journalistes français en Irak, motivée par la remise en cause de la laïcité à la française, qui avait justifié la création d'un média international permettant de défendre nos valeurs. Dès le départ, le projet était d'émettre en plusieurs langues étrangères afin de pouvoir échanger avec les populations concernées et de réaliser des synergies entre la diplomatie et la politique culturelle. À cet égard, le projet du Louvre d'Abu Dhabi s'inscrivait dans une logique similaire visant à affirmer des valeurs et des principes de liberté à travers le prêt d'œuvres culturelles.

Lors de ma prise de fonctions j'avais évoqué la nécessité de mobiliser la culture pour éradiquer la violence, ayant constaté l'écho entre les tensions internationales et nationales.

Les débats ont été longs et difficiles pour créer cette chaîne d'information internationale compte tenu des difficultés à faire travailler ensemble les acteurs publics et privés. Mais la structure du capital a, selon moi, moins d'importance que le choix qui a été fait de diffuser en plusieurs langues étrangères. Une confusion a été faite concernant la francophonie dont le rayonnement est assuré par TV5 Monde. Pour ce qui est de l'information il était essentiel que la vision française puisse être portée dans différentes langues. Dès le départ, le choix du français, de l'anglais et de l'arabe s'est imposé avant que l'espagnol, plus récemment, soit ajouté avec, néanmoins, un nombre d'heures insuffisant. La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si la prochaine langue doit être le chinois ou le portugais.

Il y a un bon attelage entre France 24, RFI et Monte Carlo Doualiya qui permet une grande complémentarité.

Concernant l'information qui est diffusée, il me semble nécessaire de veiller à l'attractivité de notre pays. Alors que les médias relayent dans le monde entier la paralysie française qui se manifeste chaque samedi, il pourrait être utile de mettre en évidence une autre réalité qui tient aux différentes manifestations culturelles qui réunissent des milliers de français chaque week-end.

Il ne s'agit pas de développer une vision messianique ou éloignée de la réalité mais au contraire de réaffirmer la liberté des journalistes.

Un autre sujet concerne le périmètre européen : ce n'est pas parce que les étudiants et les artistes voyagent en Europe qu'on peut considérer que les échanges sont suffisants ! Je pense qu'il serait utile d'instaurer une nuit des cultures européennes avec des contenus destinés au grand public.

Concernant les moyens, j'ai toujours été étonné qu'on évoque les dépenses dans le secteur de la culture et les investissements dans celui de la recherche. Toute la problématique est de d'arriver à parler des dépenses d'investissement dans la culture à l'image du Louvre d'Abu Dhabi qui a constitué un vecteur d'accompagnement des entreprises françaises au cœur de notre stratégie de rayonnement.

Le financement de l'audiovisuel extérieur doit reposer d'une part sur la redevance, mais également sur d'autres ressources comme, par exemple, des crédits d'aide au développement puisque ce média constitue un moyen de développement et de formation de la jeunesse. Ce financement s'inscrit dans la bataille des priorités et le paradoxe français qui veut que si les questions culturelles sont stratégiques, leur financement n'est jamais considéré comme prioritaire. Il faut montrer les enjeux à l'image de la prochaine langue de diffusion. L'opinion publique a conscience des grands affrontements qui sont en cours.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Alors que de plus en plus de pays s'engagent dans l'audiovisuel extérieur pour accentuer leur influence culturelle dans le monde, la France réduit ses investissements. Nous considérons que France Médias Monde fait aujourd'hui un travail incroyable mais avec des moyens extrêmement limités. Or, il est aujourd'hui nécessaire de s'engager relativement massivement dans l'audiovisuel extérieur.

Je souhaiterais donc savoir quels moyens de financement sont envisageables. Un rapprochement est-il possible entre France Télévisions et France 24 et entre RFI et Radio France pour un audiovisuel extérieur plus performant ?

**M. André Gattolin.** – Je ne pense pas que ce soit une simple question de moyens. La notion d’audiovisuel extérieur m’interroge, je trouve incroyable que France 24 en langue arabe ne soit pas diffusée en clair dans toute la France par exemple. Je m’interroge également sur une construction audiovisuelle européenne, au-delà d’Arte. Pourrait-on développer un média fournissant de l’information sur l’Europe et fondé sur des valeurs européennes ?

Plus globalement, je pense que la stratégie et la fonctionnalité de l’audiovisuel extérieur français sont à repenser.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Je suis d’accord avec notre collègue Jean-Pierre Leleux, il s’agit de reprendre pied dans un domaine où les moyens ne sont pas à la mesure des ambitions qui doivent être les nôtres pour porter un message de culture et d’amitié envers les peuples de toutes les rives de la Méditerranée.

**Mme Catherine Dumas.** – Je pense qu’il y a un problème de moyens mais surtout de volonté politique. Je voudrais savoir si vous pensez que le Gouvernement prend bien la mesure de l’importance de l’audiovisuel extérieur.

**M. Laurent Lafon.** – Avant même la question des moyens, c’est la volonté politique qui apparaît insuffisante. Le débat qui existe actuellement sur la langue à privilégier entre le chinois et le portugais est symptomatique. On devrait développer des émissions dans ces deux langues. Le portage politique de l’audiovisuel extérieur est donc limité. Je souhaiterais par ailleurs savoir ce que vous pensez de la diversification des ressources de France 24 et de la possibilité de faire appel à d’autres ressources, notamment privées ?

**Mme Claudine Lepage.** – Merci pour ce rappel historique du développement de l’audiovisuel extérieur français. Je porte un regard un peu différent en tant que Française à l’étranger dans la mesure où TV 5 et France Médias Monde jouent un rôle important pour la communauté des expatriés. La diffusion des émissions françaises en langue étrangère en France doit être soutenue, notamment en ce qui concerne les émissions en arabe. En Afrique, RFI joue un rôle important et est diffusée dans des langues locales. Cet aspect ne doit pas être négligé. Par ailleurs, au sein de l’Union européenne, RFI a lancé un rapprochement avec la Deutsche Welle qui pourrait servir de modèle à d’autres acteurs de l’audiovisuel. Ma question est la suivante : que pensez-vous de la création d’un Netflix francophone ?

**M. Olivier Paccaud.** – Au cours de votre présentation, vous avez insisté sur la conception française de la culture, considérée essentiellement comme une dépense alors qu’on parle d’investissement lorsqu’il s’agit du secteur de la recherche. En réalité, la culture est transversale et souffre peut-être de son cantonnement dans un ministère spécifique. Sous la troisième République, il existait un ministère de l’instruction publique et des beaux-arts. Est-ce qu’il ne faudrait pas privilégier cette organisation institutionnelle ?

**M. David Assouline.** – L’expression « influence française » se banalise et il faut le regretter. En effet, on ne peut pas accepter de média d’influence dans une société démocratique. Nous sommes tous révoltés lorsqu’on évoque l’influence russe ou chinoise, et on ne peut donc pas souhaiter faire la même chose : non seulement nous n’aurions pas assez d’argent pour y parvenir, mais ce qu’on veut, c’est assurer le rayonnement culturel de la

France et la diffusion de nos valeurs. Seul le ministère de la culture peut porter ce projet, il ne faut pas essayer de faire de l'audiovisuel public le bras armé de la diplomatie française. J'ai bien compris que ce n'est pas ce qu'on cherche à faire avec France Médias Monde, mais les mots peuvent influencer les concepts.

**M. Jacques Gersperrin.** – Cette idée de guerre froide de l'information a retenu mon attention. Au lendemain de la visite en France du président chinois Xi Jinping, on peut regretter l'absence de liberté des médias dans ce pays, même si ce sujet n'est pas abordé volontiers par nos dirigeants surtout lorsque la Chine propose d'acheter 300 Airbus.

**M. Renaud Donnedieu de Vabres.** – Monsieur le rapporteur, je soutiens volontiers la combativité de la commission de la culture du Sénat pour imposer un audiovisuel extérieur digne de nos ambitions. Cet objectif ne pourra pas être atteint sans une réflexion sur les contenus. Si j'étais ministre de la culture, je demanderais à la présidente de France Télévisions quelle a été sa stratégie vis-à-vis de l'Union européenne depuis deux ans. Dans mon exposé liminaire, j'ai évoqué avec vous une piste de réflexion pour développer chez les citoyens une meilleure connaissance du patrimoine culturel européen à travers des émissions sur ce sujet qui seraient diffusées dans tous les pays européens.

En ce qui concerne la question des partenariats, il me semble qu'une coopération avec des acteurs privés pourrait être lancée sur des missions qui ne portent pas sur l'information. Je souhaite toutefois insister sur la spécificité de France 24 et TV5 Monde qui s'adressent à un public qui ne connaît pas bien la France. Par conséquent, je ne crois pas à l'efficacité de partenariats, voire d'une fusion entre ces acteurs et France Télévisions ou Radio France. Il ne s'agit pas de brider les journalistes qui doivent être libres dans leur travail. Toutefois, ces derniers ont une cible particulière, à savoir des publics qui sont informés à travers d'autres sources audiovisuelles étrangères.

Pour accroître notre influence politique et peser dans le grand débat européen qui s'annonce, il me semble que notre pays gagnerait à réclamer le poste de commissaire chargé de la culture, de l'éducation et de la communication, plutôt que de se battre sans cesse pour celui de commissaire chargé de l'économie et des finances, dont on connaît les marges de manœuvre limitées. Ce serait un signal très fort, y compris vis-à-vis de nos concitoyens.

La question de la diffusion en clair de France 24 en plusieurs langues sur le territoire national est un sujet complexe. Autoriser une nouvelle chaîne d'information en clair pourrait déstabiliser le paysage audiovisuel, après la création de plusieurs chaînes d'information au moment de la mise en place de la TNT. France 24 est déjà accessible en numérique sur notre territoire. Je ne suis pas certain que sa diffusion en clair en langue arabe permettrait de détourner certains jeunes Français de regarder Al-Jazeera. Je crois plutôt que nous gagnerions à mettre en place une stratégie offensive en matière de contenus, ce qui suppose de mobiliser des moyens.

Vous connaissez mes liens avec le Président Jacques Chirac et je ressens beaucoup de tristesse après les rumeurs qui ont circulé à son sujet ces derniers jours. Cet épisode révèle une nouvelle fois les nombreux problèmes posés par la circulation des fausses informations.

Il me paraît important que notre audiovisuel extérieur porte un message de vérité : l'objectif n'est pas de travestir la réalité. Il ne faut pas passer sous silence la grande violence



qui accompagne les manifestations des gilets jaunes, mais il faut aussi évoquer le bon fonctionnement général de notre pays, en dehors de ces épisodes brutaux ou de paralysie.

Deux éléments me paraissent à la fois essentiels et étroitement imbriqués : les contenus et la langue de diffusion. Sans contenus solides et intelligents, peu importe la langue dans laquelle ceux-ci sont diffusés : le public ne sera guère au rendez-vous. J'estime que des partenariats privés pourraient être envisagés pour créer des émissions à caractère culturels afin d'accroître l'attractivité des contenus.

Le principe de rapprochements entre chaînes européennes pour créer et diffuser des contenus constitue à mes yeux une piste intéressante. Compte tenu des conséquences graves au niveau européen qu'est susceptible d'avoir la crise politique entre la France et l'Italie, deux membres fondateurs, la création et la diffusion d'émissions soulignant les liens artistiques et culturels étroits entre nos deux pays, par exemple, seraient tout à fait opportunes. Est-ce à France 24 de le faire, avec la question de ses moyens, ou à d'autres médias de s'en charger ? Quoi qu'il en soit, je suis favorable à ce type d'opérations « commandos ».

Beaucoup de progrès restent aussi à faire en matière de circulation des œuvres européennes au sein de l'Union européenne. La culture et le cinéma américains restent largement dominants. C'est vrai en France et ça l'est encore plus dans le reste de l'Union.

Fusionner le ministère de la culture et de l'éducation nationale me paraît l'exemple type de la fausse bonne idée. Un gouvernement est un orchestre symphonique : chaque ministère a sa partition à jouer. Après des événements dramatiques comme les attentats du 13 novembre 2015 qui ont porté atteinte à des lieux de culture et à notre mode de vie, la réponse doit être non seulement celle du droit, de l'ordre et de la sécurité, mais aussi celle de la liberté et de la diversité, sans quoi le risque de dérives et d'amalgames serait grand. Dans de telles circonstances, c'est avant tout au ministre chargé de la culture de porter ce second message. Le ministre de la culture me paraît également mieux placé que le ministre de l'éducation nationale pour s'exprimer dans le cadre de la crise européenne actuelle. Il est vrai que des passerelles se créent entre les deux ministères dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de l'éducation artistique et culturelle, mais il serait regrettable de confondre la rue de Valois et la rue de Grenelle.

En revanche, je crois qu'il y a une réflexion urgente et très opérationnelle à mener sur la structuration du ministère de la culture. La réorganisation qui a découlé de la revue générale des politiques publiques (RGPP) a trop mis l'accent sur la transversalité, privant parfois les acteurs culturels d'un interlocuteur clairement identifié au sein du ministère, ce qui constitue un handicap.

En ce qui concerne la question des médias d'influence, les journalistes de France 24 ne doivent pas farder la réalité. Mais n'oublions pas qu'ils s'adressent à des publics étrangers, dont les centres d'intérêt peuvent différer, ce qui explique que l'information ne soit pas traitée de la même manière que par les chaînes d'information intérieures françaises. C'est un élément important à garder à l'esprit dans cette période de tension autour de l'information. La crainte, qui s'était exprimée au moment de la création du Louvre Abu Dhabi, qu'une censure ne s'exerce sur la présentation des œuvres pour ne pas choquer la population locale ne s'est pas vérifiée. La Bible, le Coran et la Torah voisinent la sculpture d'un homme nu, preuve que nous continuons à endosser le rôle qui doit être le nôtre en termes d'appel à la tolérance et au respect et de promotion de la diversité culturelle et du dialogue des cultures.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Le musée du Louvre Abu Dhabi constitue une réussite exceptionnelle.

**M. Renaud Donnedieu de Vabres.** – C’est effectivement une véritable révolution qui fait suite à celle du Louvre Lens avec une présentation muséographique innovante qui permet de faire dialoguer les œuvres autour de lieux et de thèmes, ce qui ouvre un changement de perspective par rapport à une présentation cloisonnée par période des œuvres.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Que pensez-vous de l’idée d’un Netflix à la française et de l’intérêt de développer des émissions à destination de la jeunesse notamment dans un optique d’apprentissage de la langue ?

**M. Alain Schmitz.** – L’expérience du Louvre Abu Dhabi vous paraît-elle duplicable dans d’autres endroits ?

**M. Renaud Donnedieu de Vabres.** – Je suis bien entendu favorable à un Netflix à la française ainsi qu’à des émissions à destination de la jeunesse avec des contenus attractifs. De manière plus générale, je suis fermement attaché à une diffusion plus large de l’art en recourant par exemple aux nouveaux outils du numérique. Nous devons adopter une stratégie de valorisation conquérante de notre patrimoine. Un nouveau Louvre Abu Dhabi pose la question de l’agence France-Muséums qui a été à l’origine conçue afin d’éviter les conflits d’intérêt et de permettre des mutualisations. Elle a investi toute son énergie sur le Louvre Abu Dhabi. Certains projets des musées ne nécessitent pas son intervention comme les coopérations ponctuelles. Quel que soit la forme retenue, je suis absolument persuadé de l’intérêt qu’il y aurait à multiplier l’exposition des œuvres d’art sur le territoire national - pourquoi pas dans les collèges et les lycées - et à l’étranger. Je milite pour que les lieux puissent s’ouvrir avec des idées comme la création de résidence d’artistes dans certains endroits d’excellence comme le château de Versailles, par exemple.

*La réunion est close à 10 h 45.*

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 16 h 30.*

### **Parcoursup et frais différenciés d’inscription à l’université pour les étudiants extracommunautaires - Audition de Mme Frédérique Vidal, ministre de l’enseignement supérieur, de la recherche et de l’innovation**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous recevons cet après-midi Mme Frédérique Vidal, ministre de l’enseignement supérieur, de la recherche et de l’innovation.

J’ai souhaité que cette audition soit consacrée à deux sujets sur lesquels notre commission travaille depuis quelques mois et auxquels nous avons déjà consacré plusieurs auditions. Le premier sujet concerne la différenciation des droits d’inscription à l’université pour les étudiants extracommunautaires. Nos collègues MM. Stéphane Piednoir et Claude Kern, rapporteurs respectivement des crédits de l’enseignement supérieur et de l’action culturelle extérieure, ont fait à ce sujet une communication devant notre commission il y a

deux semaines. Nous avons souhaité vous entendre, madame la ministre, avant cette communication, mais nos agendas respectifs ne nous ont pas permis de trouver une date plus tôt. Nous serons cependant heureux d'échanger avec vous sur ce sujet.

Le second sujet sur lequel nous travaillons est relatif à la transparence des critères de sélection des commissions d'examen des vœux dans Parcoursup. Le bureau de la commission a souhaité confier cette mission d'expertise à notre collègue M. Jacques Grosperin, qui fut rapporteur de la loi du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (ORE).

Ces deux sujets font actuellement l'objet de projets de modifications réglementaires : un projet de décret sur la différenciation des droits et un autre relatif à Parcoursup imposant notamment aux établissements de publier sur la plateforme les « critères généraux » d'examen des vœux.

**Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.** – Je vous remercie d'avoir pris l'initiative d'organiser cette audition portant sur la stratégie « Bienvenue en France » et sur le suivi de la réforme du premier cycle.

Avec « Bienvenue en France », l'objectif du Gouvernement est d'augmenter le nombre d'étudiants internationaux accueillis dans notre pays : ils sont à ce jour 324 000, dont 245 000 en mobilité diplômante. Notre ambition est de porter ce nombre à 500 000 d'ici à 2027, conformément aux prévisions globales d'augmentation de la mobilité internationale des étudiants au niveau mondial.

Le rapport de Campus France sur les chiffres de 2016 nous montre que cette préoccupation est justifiée puisque la France a décroché en matière d'attractivité, y compris sur les mobilités Erasmus. Nous savions déjà que nous n'étions plus dans les vingt premiers pays en termes d'augmentation du nombre d'étudiants.

L'objectif n'est pas de privilégier les étudiants de telle zone du monde par rapport à telle autre zone. Nous accueillons chaque année des dizaines de milliers d'étudiants en provenance de pays en développement, notamment d'Afrique francophone, ainsi que des dizaines de milliers d'étudiants venant d'autres pays du monde. Nous souhaitons mieux accueillir ces étudiants.

C'est la première fois qu'un gouvernement fait de la question de la qualité de l'accueil des étudiants une priorité. Une délégation de votre commission s'est rendue en Israël à l'automne dernier et elle a pu mesurer la révolution silencieuse qui est à l'œuvre dans ce pays comme dans de nombreux autres pays : les jeunes du monde sont de plus en plus nombreuses à vouloir accéder à l'enseignement supérieur et suivre des études à l'étranger.

Chacun aura constaté l'écart qui sépare nos universités des standards des universités étrangères. Face à cette concurrence, nous avons des atouts évidents, en premier lieu la qualité de la formation. Nous avons aussi des faiblesses, de plus en plus visibles à mesure que les étudiants retournent dans leur pays d'origine. J'ai échangé ces dernières semaines avec de très nombreux étudiants qui avaient étudié en France : tous saluent la richesse de la culture française et la qualité de la formation, mais il y a une vraie distinction dans la qualité de l'accueil entre les étudiants en école et les étudiants en université.

La difficulté du parcours apparaît dès la demande de visa, puis avec la recherche d'un logement, l'ouverture d'un compte en banque, les inscriptions administratives. Trop souvent, les étudiants internationaux nous disent être livrés à eux-mêmes pour accomplir ces démarches, tandis que dans d'autres universités, ailleurs dans le monde, ils sont immédiatement pris en charge et accompagnés de bout en bout. Le fossé est moins large dans le cas des étudiants francophones ; néanmoins, cette complexité s'impose à tous les étudiants.

Les étudiants internationaux ont désormais l'embarras du choix et nous devons donc les convaincre de choisir les universités françaises. C'est tout l'objet de cette stratégie.

Lors de l'examen de la loi ORE, le Sénat s'était majoritairement prononcé en faveur de la mise en place de droits différenciés pour les étudiants internationaux. Je sais que MM. Claude Kern et Stéphane Piednoir ont mené une mission sur ce sujet.

La priorité de notre pays en matière de diplomatie culturelle et d'influence est double : continuer à entretenir une relation privilégiée avec la jeunesse des pays d'Afrique francophone et rendre notre enseignement attrayant pour des étudiants venus d'autres continents, notamment les étudiants anglophones.

Réaffirmer la place particulière de notre partenariat avec l'Afrique francophone ne doit en aucun cas nous conduire à renoncer à attirer des étudiants venus d'autres pays. Je pense notamment à ceux d'Afrique anglophone. Pour ce faire, nous devons revenir sur des sujets que nous avons jusqu'à présent négligés : quelles formations et quels enseignements pour accueillir ces étudiants anglophones ? comment faire en sorte que ceux-ci soient, au moins au départ, dispensés en langue anglaise ?

Nous avons la chance de pouvoir compter sur une francophonie forte, mais pour attirer vers la France et vers la pratique du français des étudiants *a priori* non francophones, nous devons aussi réfléchir à la manière dont nous pouvons offrir à ces étudiants dès leur arrivée des enseignements intensifs en français langue étrangère.

La relation particulière que nous avons nouée avec les pays d'Afrique francophone et les pays du Maghreb doit être maintenue. C'est pourquoi la stratégie « Bienvenue en France » met fin à la baisse continue du nombre de bourses et d'exonérations pour les étudiants internationaux que nous observons depuis plus de dix ans. Les postes diplomatiques, majoritairement dans ces pays, pourront en proposer trois fois plus.

Ce n'est là qu'une partie de notre politique de soutien au développement et de solidarité internationale puisque les universités elles-mêmes, dans le respect de leur autonomie et à travers leurs stratégies d'attractivité, peuvent aussi prévoir des exonérations et attribuer des bourses. Dès le mois de décembre, j'ai demandé à tous les présidents d'université de me faire connaître leur souhait de partenariat privilégié. L'exonération des étudiants internationaux n'est pas un sujet d'actualité pour les universités puisqu'elles peuvent d'ores et déjà exonérer 10 % de l'ensemble de leurs étudiants. Parce qu'elles n'auront pas mis en place un dispositif d'accueil, parce qu'elles n'auront pas travaillé suffisamment leur stratégie internationale, parce qu'elles n'auront pas passé les accords que nous souhaitons qu'elles passent, elles pourront décider d'exonérer ces étudiants.

L'objectif étant bien celui d'un doublement d'ici à 2027 du nombre d'étudiants internationaux, cela implique que les universités mettent en place ces stratégies d'attractivité en y incluant ces outils de solidarité.

Dès cette année, le Gouvernement a mis à disposition de toutes celles qui n'avaient pas encore pensé leur stratégie 10 millions d'euros, notamment pour leur permettre de créer des guichets uniques d'accueil des étudiants internationaux, pour faciliter leur accès au logement, pour développer les formations de français langue étrangère.

Dans le contexte budgétaire actuel, si nous voulons financer durablement l'amélioration des conditions d'accueil des étudiants internationaux et si nous voulons pouvoir en accueillir deux fois plus, nous devons mettre en place un modèle redistributif. Avec un objectif simple : continuer à garantir qu'aucun étudiant international qui souhaite choisir la France n'en sera empêché pour des raisons financières. Cela passe par la mise en place de ces droits d'inscription différenciés pour les étudiants internationaux qui peuvent s'en acquitter.

Dès l'année prochaine, 33 000 étudiants internationaux bénéficieront d'une exonération des frais différenciés, auxquels s'ajoutent les étudiants accueillis dans le cadre d'Erasmus ainsi que les doctorants internationaux qui constituent 40 % des effectifs des écoles doctorales.

Pendant cette première année, les établissements peuvent définir cette stratégie internationale, qu'ils pourront développer à l'avenir. Selon les universités, celles-ci disposeront de deux à trois ans, en fonction du taux d'exonération qu'elles appliquent.

Les établissements pourront exonérer les étudiants totalement ou partiellement pour ramener les frais au niveau de ceux des étudiants communautaires, ils pourront mettre en place des grilles spécifiques en fonction du nombre d'étudiants demandant à les intégrer. Tout cela s'accompagne d'un soutien au développement de leurs partenariats avec les établissements étrangers afin d'accueillir davantage d'étudiants dans le cadre de programmes d'échanges. C'est ainsi qu'il sera possible de construire une véritable stratégie sans empêcher pour autant la mobilité en dehors de ces programmes d'échanges.

Au Kenya, où j'étais accompagnée du président de l'université de La Réunion, les étudiants qui souhaitent poursuivre leurs études supérieures peuvent le faire soit dans leur pays, soit dans les pays anglophones, où les droits d'inscription n'ont rien à voir avec ce qu'ils sont en France. En outre, la très grande majorité des pays demandent aux étudiants de démontrer qu'ils disposent des ressources nécessaires pour vivre sans être obligés de travailler.

Lorsque nous aurons doublé le nombre d'étudiants internationaux, nous tournerons nos efforts vers les étudiants en capacité, compte tenu de leurs ressources, de supporter des frais différenciés et vers les étudiants qui, comme actuellement, supportent des droits plus faibles tout en étant capables d'assurer leur existence, puis vers les étudiants internationaux qui sont obligés de travailler parallèlement à leurs études, obérant ainsi leurs chances de réussite. Les établissements devront veiller à mettre en place des bourses pour leur assurer des revenus suffisants et leur permettre ainsi de s'impliquer dans leurs études.

L'objectif est aussi d'amener les étudiants à choisir la France pour étudier et à y rester. Nous prenons deux mesures en ce sens : des droits différenciés pour les étudiants n'ayant pas de résidence fiscale en France - au bout de trois ans de présence en France, ils deviennent résidents fiscaux et sont considérés comme résidents communautaires - ; la possibilité de modifier les visas étudiant en visas de travail - souvent, les titulaires de master et de doctorat ou les bénéficiaires de bourses Cifre (conventions industrielles de formation par

la recherche) ne peuvent pas accepter les contrats d'embauche qu'on leur propose à l'issue de leur stage, alors même que les filières en question embauchent ; c'est donc un moyen pour conserver les compétences des étudiants qui ont été formés dans nos établissements.

Au final, nous sommes donc très loin de la description quelque peu réductrice qui a été faite de cette stratégie « Bienvenue en France ».

Nous n'avons rien inventé. Depuis longtemps déjà, la très grande majorité des pays accueillant des étudiants étrangers appliquent les mêmes règles. Ainsi, les droits d'inscription pour ces étudiants sont de 8 000 euros à l'université de Maastricht, de plus de 6 000 euros au Danemark, de plus de 8 000 euros en Suède. En parallèle, ces pays ont développé un système d'exonérations et de bourses, ce qui les rend encore plus attractifs.

De surcroît, nous sommes attachés en France à un financement de l'enseignement supérieur par l'impôt. Nous ne sommes pas favorables à une hausse des droits d'inscription pour tous les étudiants : les étudiants français, les étudiants internationaux dont les familles résident durablement France et y payent leur impôt ne sont donc en aucun cas concernés par ces frais différenciés. Le décret prévu matérialisera cet engagement du Premier ministre.

La collectivité nationale continuera à prendre en charge environ les deux tiers du coût de la formation des étudiants internationaux.

Le deuxième grand volet de la stratégie « Bienvenue en France » répond à une demande de nombreux pays de tradition francophile ou francophone. L'envie d'une expérience d'enseignement international sera probablement de plus en plus forte chez tous les étudiants, y compris chez ceux qui n'auront pas la capacité de se déplacer physiquement. Nous devons donc participer à la construction ou à l'essor de nouvelles universités et de nouvelles écoles dans de nombreux pays.

Le plan « Bienvenue en France » donne un coup d'accélérateur très net à cette capacité de projection des formations et des établissements étrangers. Dès 2019, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères a dégagé un financement d'amorçage de 5 millions d'euros et, à partir de 2020, l'Agence française de développement prendra le relais pour financer la mise en place de projets à hauteur de 20 millions d'euros par an. Parmi les projets qui verront le jour dès la rentrée 2019, citons l'Université franco-tunisienne pour l'Afrique et la Méditerranée et le campus franco-sénégalais.

Il y a quelques jours, j'accompagnais le Président de la République en Éthiopie et au Kenya et j'ai pu voir dans les universités d'Afrique anglophone à quel point les étudiants étaient en attente d'un signal clair de la part de la France, y compris à destination de ceux qui parlent peu ou mal notre langue. Si j'en crois les discussions que j'ai eues avec mes homologues, cela aurait pour effet de réintroduire l'enseignement du français dans l'offre scolaire de ces pays. Sur les 345 000 étudiants en mobilité internationale que compte le Kenya, nous en accueillons actuellement 150. La raison majeure pour laquelle nous n'en accueillons pas plus, c'est que ces étudiants considèrent qu'ils ne parlent pas suffisamment le français pour avoir des chances de réussir dans des enseignements dispensés en français, cependant que rien n'est fait pour améliorer leur niveau dans notre langue.

Je terminerai en disant un mot des chiffres qui ont circulé. Les seuls chiffres connus à ce jour sont ceux des demandes de préinscription en licence, et ces chiffres sont stables par rapport aux années précédentes. En moyenne, on compte une inscription pour

quatre préinscriptions. Contrairement à ce qu'on a pu entendre, il n'y a pas de risque d'hémorragie des étudiants internationaux dans nos établissements.

Les candidatures en provenance de Chine et d'Indonésie ont très nettement augmenté, tandis que les candidatures en provenance du Sénégal, du Mali et du Bénin ont augmenté respectivement de 11 %, de 5,6 % et de 8 %. Nous devons être à la hauteur de cette attente.

Les procédures pour les masters sont quant à elles toujours en cours. Le différentiel entre le nombre des préinscriptions et le nombre des inscriptions est encore plus important. C'est après la rentrée universitaire que nous pourrons juger des premiers effets réels de cette stratégie.

Je serai plus synthétique concernant la loi ORE et Parcoursup. J'ai eu l'occasion de vous présenter les améliorations apportées à la plateforme Parcoursup et à la procédure d'inscription lors de mon audition en janvier. Les textes officiels ont d'ailleurs été publiés ce matin au *Journal officiel*. Ces améliorations sont les suivantes : l'affichage des critères généraux d'examen des vœux ; l'instauration d'un référent handicap dans chaque établissement ; la désignation d'ambassadeurs étudiants pour favoriser le dialogue avec les lycéens ; la création de nouveaux services, avec une carte interactive des formations, permettant de voir où une formation est dispensée, des fiches de suivi et de liaison, pour aider les étudiants en réorientation qui se sentaient pénalisés par rapport aux lycéens car ils estimaient qu'ils n'avaient pas la capacité d'exprimer leur projet ; et enfin des mesures pour mieux accompagner les étudiants en situation de handicap.

Le Défenseur des droits a rendu public son avis. J'ai des échanges réguliers avec lui, même si nous ne sommes pas d'accord sur tout. Nous avons déjà apporté beaucoup de réponses aux problèmes qu'il a soulevés et sommes en train de préparer une réponse formelle à son avis.

Sur la mobilité géographique, notamment en Ile-de-France, j'ai décidé, dans le prolongement des travaux du sénateur Laurent Lafon, que le bassin de recrutement des formations en Ile-de-France serait la région académique tout entière, afin de mettre fin aux barrières administratives imposées par le découpage académique. Cette évolution est effective depuis le 22 janvier. Nous avons aussi augmenté de 10 %, soit 1 000 places, les capacités d'accueil des Instituts universitaires de technologie (IUT) en Ile-de-France.

On compte 1 500 formations de plus que l'an passé sur Parcoursup, avec notamment l'intégration des Instituts de formation en soins infirmiers (IFSI), ce qui signifie la fin des concours, des déplacements et des frais de concours payés par les familles. Enfin, 600 formations supplémentaires rejoindront Parcoursup l'an prochain : des formations paramédicales, des formations dépendant du ministère de la culture. L'arrêté prévoyant le report d'intégration a été publié ce matin.

Je veux aussi redire que les algorithmes locaux n'existent pas : il n'existe pas de système de traitement entièrement automatisé pour affecter les étudiants dans les formations. Il y a des commissions pédagogiques d'examen des vœux, des outils d'aide à la décision utilisés par environ 25 % des formations. Les critères généraux d'examen des vœux sont affichés sur la plateforme et varient selon des pondérations qui sont à la discrétion des commissions pédagogiques d'examen des vœux. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a estimé que ce système était conforme à la loi et donc au Règlement

général sur la protection des données (RGPD). Nous affichons clairement les critères d'examen, cela est garanti par décret. Nous avons renforcé la transparence de la plateforme : avec la carte interactive, l'affichage du rang du dernier appelé de l'année précédente, etc. La meilleure preuve de l'efficacité du système est le faible nombre de contentieux : moins de 15 contentieux individuels en 2018. Les contentieux sur l'accès aux documents administratifs ont d'ailleurs été surtout le fait d'organisations étudiantes et non d'étudiants. C'est ce qui s'est produit en Guadeloupe. Le Gouvernement ne partage pas l'appréciation du juge administratif et saisira le Conseil d'État.

Surtout l'état d'esprit des étudiants inscrits en licence a changé. Quelle que soit la réponse qu'ils ont reçue, un « oui » ou un « oui si », ils se sont sentis valorisés. Ils ont reçu une réponse et ne se sentent donc pas là par défaut parce qu'ils auraient été refusés partout ailleurs. C'est important pour la confiance en soi. Le taux d'abandon au 1<sup>er</sup> semestre a d'ailleurs diminué et le taux de succès augmente. Les étudiants inscrits dans des parcours « oui si » plébiscitent ces parcours, sans lesquels ils auraient peut-être abandonné. L'essentiel est donc bien la sensation qu'ont les étudiants d'être accueillis. Je tiens à remercier à cet égard les enseignants du secondaire et du supérieur qui ont remis les lycéens et les étudiants au cœur de leurs préoccupations.

Enfin, nous aurons bientôt l'occasion d'échanger sur la transformation des études de santé, avec la suppression du numerus clausus, l'évolution du premier cycle de médecine et la suppression des examens classant nationaux. Je suis prête à répondre à vos questions sur ce sujet.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Merci. Je vous propose de commencer par les questions concernant la différenciation des droits d'inscription à l'université, avant d'évoquer Parcoursup.

**M. Stéphane Piednoir.** – Il y a deux semaines, Claude Kern et moi-même avons fait une communication devant cette commission au sujet des droits différenciés. Nous avons rappelé notre attachement à cette réforme. Lors de l'examen de la loi ORE, le Sénat avait souhaité autoriser les établissements à fixer librement les frais d'inscription des étudiants extracommunautaires. Mais nous avons déploré la méthode employée pour mettre en place cette réforme : absence de concertation en amont, annonce brutale et non accompagnée du Premier ministre en novembre dernier, et communication en aval à l'égard de nos principaux partenaires largement défailtante. C'est la raison pour laquelle, malgré notre adhésion de principe à votre réforme, nous avons préconisé le report de l'application de la mesure 4 du plan « Bienvenue en France ».

Nous avons aussi déploré le manque de travail sur le système des bourses. Le système de bourses pour les étudiants étrangers est très complexe et manque de clarté. Il est difficile de connaître le reste à charge. Ce système n'a fait l'objet d'aucune remise à plat, alors que nous avons là une occasion rêvée. Je m'étonne aussi que les exonérations accordées par le ministère des affaires étrangères ne soient pas compensées aux établissements. Comment cela se justifie-t-il ?

Vous avez fait le choix de fixer des tarifs nationaux pour les étudiants extracommunautaires. Pourquoi ne pas avoir choisi de donner plus d'autonomie aux universités en leur laissant la libre fixation de ces tarifs, comme le proposait le Sénat, ou, à tout le moins, à l'intérieur d'une fourchette ? Quelles raisons vont ont conduit à écarter une



telle solution pourtant plus respectueuse des établissements et qui aurait été certainement moins brutale ?

**M. Claude Kern.** – La France conduit une diplomatie d'influence culturelle dans le monde. Les frais différenciés sont un des éléments de cette politique. Pourquoi ne pas avoir envisagé, comme certains pays le font, notamment la Belgique, de moduler ces frais en fonction des zones prioritaires de notre diplomatie d'influence ? Notre diplomatie culturelle et d'influence se décline en effet géographiquement et selon des priorités précises qui n'apparaissent nullement dans le plan Bienvenue en France. Je m'étonne que le ministère des affaires étrangères n'ait pu faire valoir cet aspect de notre diplomatie ...

Nos partenaires traditionnels se sont émus de la décision brutale du Premier ministre. Les ambassadeurs de ces pays nous ont fait part de leur incompréhension : ils avaient appris la décision par la presse ! Pouvez-vous nous détailler le plan de communication - s'il a jamais existé ! - qui était celui du Gouvernement ?

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – Le 19 novembre, le Premier ministre a annoncé le doublement du nombre d'étudiants étrangers, des droits d'inscription différenciés et l'ouverture d'une période de concertation. Cette concertation a eu des difficultés à démarrer. Finalement, elle s'est déroulée du mois de janvier jusqu'à la mi-février. La commission de concertation a rendu ses conclusions. Nous nous en sommes inspirés en exonérant les doctorants de frais d'inscription. Je précise aussi que les tarifs annoncés sont des tarifs maximaux. De facto, il existe donc une fourchette, entre des frais nuls et ces tarifs maximaux qui sont fixés par décret. Pour respecter l'autonomie des établissements, la seule décision que peut prendre le ministère est de fixer un tarif unique. Il ne peut pas prévoir des déclinaisons contraignantes pour les établissements. Nous avons interrogé en amont les établissements pour savoir combien d'étudiants ils exonéraient déjà et apprécier si le taux de 10 % d'exonération était adapté pour développer cette stratégie internationale. Je n'étais donc pas inquiète. L'objectif est de doubler le nombre d'étudiants internationaux et de mettre en place un système redistributif.

S'agissant des bourses et des exonérations, le sujet a toujours été compliqué. La nouveauté est que nous avons donné aux postes diplomatiques les volumes de bourses et d'exonérations. Ce sont eux qui les géreront. La répartition a été faite par le ministère des affaires étrangères, en fonction des objectifs de notre diplomatie d'influence. Nous avons ciblé prioritairement les pays du Maghreb et de l'Afrique francophone. Nous travaillons, avec ces pays, à la mise en place d'une offre de formation qui corresponde à leurs besoins prioritaires. Ainsi, par exemple, au Sénégal, nous visons particulièrement les thématiques liées à l'agriculture, l'agronomie, la gestion de l'eau. Les étudiants en mobilité libre choisissent les formations qu'ils souhaitent suivre à titre personnel, mais dont la valeur, en termes d'employabilité dans leur pays, n'est pas toujours évidente. Il faut donc écouter les besoins.

Les universités auront des ressources spécifiques pour améliorer l'accueil des étudiants et mener leur politique d'attribution de bourses ou d'exonération de frais d'inscription. Elles pourront ainsi attirer les meilleurs étudiants en les exonérant de frais voire en finançant leurs études, comme le font les universités du monde entier. L'université d'Aix-Marseille a une longue tradition d'échanges et de coopération avec la Tunisie. Nous aidons son conseil d'administration pour rédiger une délibération montrant cette volonté. Concrètement, cela passe par un travail avec des lycées, par des conventions.

Il n'existe que très peu d'accords intergouvernementaux prévoyant la réciprocité des exonérations de droits d'inscription. Nous en avons signé avec le Québec et avec les pays de l'espace économique européen qui ne sont pas membres de l'Union européenne. Ces accords sont rares. Ils ne sont possibles que lorsque les flux d'étudiants sont similaires entre la France et le pays concerné.

C'est Campus France qui assure la promotion de ce plan et sa communication. Le ministère des affaires étrangères est très impliqué. Nous travaillons à la mise en place d'un label « Bienvenue en France ». Plus de 70 établissements ont candidaté pour l'obtenir. Comme me l'ont dit des présidents d'université, cette initiative a eu le mérite de les forcer à réfléchir à une stratégie internationale.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Vous avez évoqué une enveloppe de 10 millions d'euros pour aider les universités à développer des stratégies d'attractivité. Est-elle uniquement destinée aux universités qui n'ont pas encore réfléchi à ces problématiques ou bien sera-t-elle ouverte aussi aux établissements en avance sur cette question, qui ont déjà un référent à l'international ?

Les recettes issues de la hausse des frais d'inscription iront-elles à l'État ou seront-elles reversées aux universités qui accueillent ces étudiants ? De même, les universités ont la possibilité d'exonérer de frais 10 % de leurs étudiants. Elles pourront utiliser ce quota pour attirer des étudiants étrangers extracommunautaires. Elles risquent de devoir faire des arbitrages au détriment des autres étudiants en situation financière précaire qui ont besoin d'être aidés ou qui sont obligés de travailler pour financer leurs études.

Pourriez-vous aussi préciser ce que vous entendez par modèle redistributif ? Dans quelle mesure les collectivités territoriales seront-elles mises à contribution ?

Enfin, en ce qui concerne l'accord avec le Québec sur les droits d'inscription, je tiens à souligner le rôle de la diplomatie parlementaire. Membre du groupe parlementaire France-Québec, présidé alors par Jean-Claude Carle, j'avais interrogé la ministre lors d'un déplacement sur ce sujet. Grâce à la mobilisation forte des Français installés au Canada, nous avons réussi à ramener les frais d'inscription au niveau que vous avez évoqué mais ce fut une grande bataille.

**M. Pierre Ouzoulias.** – L'Arabie Saoudite et la Turquie ont augmenté de 170 % le nombre d'étudiants étrangers qu'ils accueillent. Ces pays y consacrent des sommes considérables. Pour faire venir des étudiants tunisiens, algériens ou même français, l'Arabie saoudite est prête à les payer ! Si l'on considère l'enseignement supérieur comme un marché, nous devons garder à l'esprit que ces pays ont des moyens beaucoup plus importants que les nôtres. Lors de sa rencontre avec les intellectuels dans le cadre du grand débat, le Président de la République a déclaré que l'on ne pourrait pas faire l'économie d'un investissement massif public et privé dans l'enseignement supérieur et la recherche. Il a raison ! Mais avec 10 millions d'euros, on est loin d'un investissement massif ! Si l'on veut s'inspirer du modèle anglo-saxon, il faut s'en donner les moyens financiers. Mais on peut faire autrement en apportant aux étudiants ce qu'ils ne trouveront pas ailleurs, à commencer par l'apprentissage du français : beaucoup d'étudiants, en effet, viennent en France, non pour recevoir des cours en anglais, mais pour apprendre le français ! Ensuite, les étudiants apprécient notre modèle fondé sur les libertés académiques et la possibilité d'accéder à un mode de pensée critique sur l'ensemble des sujets et des phénomènes de civilisation. C'est dans cette voie que nous devons avancer.

**Mme Annick Billon.** – « Bienvenue en France » est une expression qui sonne positivement et donne envie de venir dans notre pays.

Les chiffres sont importants, car c'est en posant un bon diagnostic que l'on peut se donner les bons moyens. Vous avez évoqué le taux de quatre préinscriptions pour une inscription, madame la ministre, quand nos deux corapporteurs mentionnent un rapport de dix pour une. De quoi parle-t-on précisément ?

Dans la lignée des propos de Pierre Ouzoulias, j'observe que votre exposé liminaire présentait beaucoup d'objectifs quantitatifs, mais peu de moyens qualitatifs. Je ne peux qu'adhérer au guichet unique et à la simplification du processus d'inscription, mais la qualité se notera surtout dans les enseignements dispensés et dans la façon dont nous accueillerons ces jeunes, notamment en termes de logement. À cet égard, il n'est pas certain que la réponse apportée par la loi ÉLAN - plus, mieux, moins cher et plus vite - soit la bonne.

**Mme Colette Mélot.** – Il faut saluer la décision du Premier ministre, qui veut mieux accueillir pour plus accueillir. Il s'est emparé du sujet. C'est bien !

Comme le montre l'étude annuelle de Campus France, l'attractivité de notre pays s'affaiblit et la mobilité Erasmus recule. Il faut trouver de nouvelles propositions et certaines des vôtres, madame la ministre, sont d'un grand intérêt.

En matière de logement, les cités universitaires ne pourraient-elles pas accueillir les étudiants étrangers, comme cela se pratique en Allemagne ? Les difficultés de logement sont assurément un frein, mais l'on peut aussi mentionner, même si les étudiants étrangers viennent pour apprendre le français, la problématique de l'enseignement en anglais.

Accueil, accompagnement, logement : ce sont les principaux points à étudier.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous avons pu constater à plusieurs reprises, lors de déplacements de la commission, que les étudiants étrangers extracommunautaires n'avaient pas forcément envie de venir faire leurs études en France, mais qu'ils étaient friands des nouvelles formes de coopération mises en œuvre avec certains pays. Je pense notamment à l'accueil reçu par le système de codiplomation au Maroc, que ce soit à l'école centrale de Casablanca, à l'université euro-méditerranéenne de Fès ou à l'université internationale de Rabat. L'attractivité de notre pays repose aussi sur ce volet de coopérations novateur, qui mérite d'être approfondi.

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – S'agissant de la répartition des moyens, les 10 millions d'euros supplémentaires versés aux budgets des établissements sont répartis en 5 millions d'euros permettant la mise en place de bureaux d'accueil et de guichets uniques dans tous les établissements et 5 millions d'euros consacrés, sur appels d'offres, au développement du français langue étrangère.

Tous les droits d'inscription vont directement aux universités, qui peuvent ainsi construire une vraie stratégie et mettre en place un système redistributif, en accordant des bourses à leurs étudiants.

Les exonérations des étudiants boursiers ne sont pas prises en compte dans les 10 % mentionnés, car nous payons les frais d'inscription à leur place. Dès lors, aucune compensation n'est envisagée et il n'y aura, pour les établissements, ni pertes ni gains de recettes.

Sur la question des collectivités territoriales, j'ai voulu dire qu'il était très important de travailler sur la stratégie internationale des établissements en lien avec ces dernières, qui ont des territoires de prédilection pour leurs échanges et développent leur propre stratégie de projection, le plus souvent axée sur le développement économique.

Vous avez raison, monsieur Ouzoulias, de mentionner les cas de la Turquie et de l'Arabie Saoudite. En Turquie, moins de 3 000 étudiants se voient dispenser un enseignement en français, 500 d'entre eux étant intégrés à des formations dispensées par des universités françaises. Dans ce pays, les frais d'inscription se montent à environ 200 dollars par semestre pour les étudiants turcs et les étudiants en provenance de pays proches, mais ils atteignent plus de 600 dollars par semestre pour les autres. En revanche, un système très performant de bourses est mis en place. C'est un point sur lequel il faut travailler : ces bourses sont un facteur d'attractivité pour des étudiants qui évaluent parfois assez mal la réalité de leurs besoins financiers une fois sur place.

Par ailleurs, nous n'avons rien à reprocher en termes de libertés académiques à des pays comme l'Allemagne ou l'Australie ! L'Allemagne, c'est 13 000 bourses d'excellence de longue durée, des droits d'inscription dépendant des länder, mais avoisinant généralement les 3 000 euros par an, et une progression de 24,4 % du nombre d'étudiants internationaux en trois ans. La France en a perdu 8,5 % en cinq ans !

Nous préparons actuellement une loi de programmation de la recherche, incluant un volet financier. Je ne pensais pas, monsieur Ouzoulias, que vous réduiriez l'annonce d'un investissement massif faite par le Président de la République à cette somme de 10 millions d'euros supplémentaires. Il faut être capable de parler de manière raisonnable de l'investissement nécessaire à la recherche et à l'enseignement supérieur, sans caricaturer. Peut-être avez-vous fait un petit raccourci...

Le ratio d'une inscription pour quatre préinscriptions vaut pour le cycle de licence où nous comptabilisons environ 8 000 inscriptions pour 25 000 préinscriptions. La sélection est beaucoup plus drastique sur les dossiers de master et de doctorat.

Il est juste d'évoquer la problématique des logements. Ceux du CROUS seront tous réhabilités à l'horizon de 2022. Il faut aussi penser à d'autres formes de logements, notamment travailler sur l'organisation de campus - une forme peu développée en France, où les bâtiments universitaires sont souvent disséminés dans les villes, mais qui correspond généralement à ce que les étudiants internationaux ont connu dans leur pays d'origine - ou sur des systèmes de colocations, notamment intergénérationnelles. Un nombre croissant d'universités se dirigent vers des demandes de dévolution de leurs habitations et, là encore, je les encourage à travailler avec les villes d'implantation.

Je confirme que l'on trouve, notamment dans les pays en développement, un nombre croissant de jeunes demandeurs de codiplomation. Il faut donner à ces pays les capacités de former leurs propres ressources humaines. Non seulement nous devons élaborer des doubles diplômes, mais nous devons aussi construire avec les forces présentes au moment du démarrage du projet, tout en préparant les ressources humaines locales afin qu'elles puissent prendre en charge la formation de la jeunesse. C'est ce cercle vertueux que nous commençons à installer, dans le cadre d'un dialogue très étroit avec les gouvernements, afin de ne pas en rester à nos propres projections et de comprendre leurs priorités.

**M. Antoine Karam.** – Je ne vais pas insister sur le début d’incendie que nous avons pu éteindre ensemble en Guyane, l’université ayant rouvert ses portes ce matin. Quand on élabore un projet, madame la ministre, il faut tenir compte du fait que la France n’est pas confinée à son hexagone ! Nous attirons sur notre territoire des jeunes clandestins, ou leurs parents, issus de l’espace Caraïbes et du territoire sud-américain. Ces jeunes trouvent le moyen de s’inscrire à la faculté, et voilà qu’ils sont rattrapés par la police aux frontières et envoyés en centre de rétention. Je ne pourrai pas toujours jouer les casques bleus, madame la ministre ! Je vous demande de tenir compte, aussi, de nos difficultés.

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – Trois ministères sont impliqués dans le plan « Bienvenue en France » : le ministère de l’Europe et des affaires étrangères, mon ministère et le ministère de l’intérieur.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Je ne doute pas un seul instant de l’investissement massif qui sera consacré à l’enseignement supérieur. Chaque année, je vous fais d’ailleurs une proposition en ce sens dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances, madame la ministre ! Mais, si j’ai bien compris votre calendrier, la loi de programmation ne sera pas discutée au Parlement avant 2020. Elle ne couvrira donc que deux exercices budgétaires, 2021 et 2022.

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – Il s’agira d’une loi pluriannuelle, qui aura une durée de sept à dix ans.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous passons aux questions concernant Parcoursup.

**M. Jacques Groperrin.** – Merci pour votre engagement et votre disponibilité, madame la ministre : vous répondez positivement à chacune de nos demandes d’audition ! Mis à part quelques interrogations, j’ai cru à Parcoursup depuis le début, et nous constatons, vis-à-vis de cet outil, un changement d’état d’esprit chez les étudiants. Cela étant, quelques points doivent encore être améliorés.

Quelles instructions ou recommandations de transparence des critères de sélection avez-vous données aux commissions des vœux ? Comment ces consignes ont-elles évolué depuis la mise en place de Parcoursup ?

Votre ministère a appuyé le recours en cassation de l’université des Antilles contre le jugement du tribunal administratif de Guadeloupe, qui enjoignait à cette dernière de rendre publics les algorithmes locaux. Sur quels arguments juridiques vous fondez-vous ?

Vous avez choisi de ne pas rendre anonymes les dossiers sur le lycée d’origine. Quelles raisons ont motivé votre choix ? Les commissions des vœux sont-elles autorisées à redresser les notes des candidats en fonction du lycée d’origine ? Dans quelles limites ? Les candidats sont-ils informés de cette possibilité laissée aux commissions des vœux ?

De même, les établissements sont-ils autorisés à prendre en compte l’information relative au sexe des candidats, pour favoriser l’un ou l’autre sexe dans le sens d’une répartition plus équilibrée ? Dans quelles limites ?

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – L’année dernière, nous avons dû nous en tenir aux attendus car personne ne savait vraiment comment cela allait se passer, sauf dans les filières sélectives. D’ailleurs, le fait d’avoir demandé à ces dernières d’afficher aussi leurs

attendus a « libéré » de nombreux lycéens, qui n'osaient pas les mentionner parmi leurs vœux. J'ai demandé cette année aux établissements d'être transparents sur les critères qu'ils avaient utilisés. Mais c'est une matière très évolutive. Selon les dossiers reçus, un critère peut être discriminant ou pas, et il est possible que, d'une année sur l'autre, les dossiers ne puissent plus être discriminés en s'appuyant sur les mêmes critères. Je voudrais donc voir si de nouveaux biais ne sont pas réintroduits.

La commission d'examen des dossiers discute du contenu des dossiers, il est dommage de se focaliser sur les critères. Il faut donner un maximum d'informations et bien faire passer le message qu'il ne faut pas s'autocensurer. Les critères généraux sont affichés et permettront aux commissions de travailler. Nous avons renforcé les exigences de la charte des établissements, pour plus de fiabilité et de lisibilité, et de respect des critères d'examen des dossiers.

Une commission d'admission à une licence de sciences de la vie et de la terre reçoit des dossiers provenant de multiples horizons : bacheliers généraux, professionnels, technologiques, ayant fait une première année commune aux études de santé (PACES) et revenant en biologie... Je vous félicite si vous réussissez à inventer un algorithme classant toutes ces candidatures ; le dossier comprend parfois les notes du baccalauréat, parfois non, certains élèves viennent d'établissements étrangers... Personne ne me croit lorsque j'affirme que les algorithmes locaux n'existent pas ; il y a seulement des outils d'aide à la décision qui permettent de classer en grands paquets ; ensuite la commission regarde les motivations et le détail des dossiers. Interrogez plutôt les classes préparatoires et les filières sélectives sur la pondération.

Je souhaite aller plus loin sur l'anonymisation du lycée d'origine, mais ces filières ne peuvent pas l'appliquer pour le moment, elles ne sont pas prêtes. Une classe préparatoire sait que dans tel lycée, les élèves ayant jusqu'à telle note réussissent ensuite.

Les cartes de mobilité le prouvent : les élèves les plus mobiles entre la terminale et l'enseignement supérieur sont ceux qui intègrent des classes préparatoires.

L'anonymisation du sexe pose de nombreux problèmes : il faudrait forcer tous les professeurs du secondaire à ne pas mentionner dans leurs annotations le prénom de l'élève et à utiliser l'écriture inclusive. Ce n'est que de la tuyauterie, mais l'application est délicate. C'est aussi difficile à appliquer à tous les établissements qui ont un internat... N'exigeons pas un dispositif que les établissements ne savent pas appliquer. Partout où l'automatisation de l'anonymisation a pu être mise en œuvre, nous l'avons fait. Nous continuons à chercher des solutions pour les autres endroits.

Les chiffres sont clairs : il n'y a aucune discrimination à l'accès aux universités, contrairement à certaines rumeurs. Je suis dubitative sur la capacité de certains à n'interroger aucun autre établissement que les universités, comme si l'on fantasmait une élite faite de classes préparatoires, de grandes écoles... Tout le monde oublie que les instituts universitaires de technologie appartiennent à l'université ! Je souhaite que la qualité des formations universitaires soit reconnue, elles apportent des compétences et des savoirs différents aux étudiants.

**M. Laurent Lafon.** – Le décret paru aujourd'hui sur les critères généraux répond aux différents avis, dont celui du Défenseur des droits. Ces critères sont-ils suffisamment précis, sans l'être trop ? Il est difficile de définir le bon niveau pour que ces critères

n'empiètent pas sur le secret des délibérations tout en donnant suffisamment d'informations aux bacheliers pour leur permettre de s'orienter. Où place-t-on le curseur ? Le ministère veut-il homogénéiser la définition des critères généraux, ou cela relève-t-il de chaque filière ? Dans des filières identiques, on risque d'avoir des critères de niveau différent...

**M. Pierre Ouzoulias.** – Le Sénat est très attaché au rôle de contrôle et d'évaluation des politiques publiques que lui confère l'article 24 de la Constitution. Le Président de la République souhaitait même, par son projet de révision constitutionnelle, renforcer ce pouvoir.

Nous avons besoin de données quantitatives et anonymes sur la première année de Parcoursup. Même si le comité d'éthique a une vision générale, nous ne disposons que de quelques pourcentages généraux, et pas par filière, académie ou université...

Lors de la séance publique du 16 janvier 2019, vous vous êtes engagée à donner aux chercheurs, notamment aux sociologues, des données anonymes. Mes collègues vous ont écrit à deux reprises et n'ont pas reçu de réponse, or ils ont besoin de ce corpus fondamental.

Je ne fais aucune différence entre critères généraux et algorithmes locaux. Pour moi, l'algorithme local est le pendant de l'algorithme national. Dès la première année, vous aviez demandé aux universités, *via* une circulaire, une publicité large de ces critères généraux. Le Défenseur des droits vous a reproché de ne pas avoir réalisé de contrôle de légalité suffisant pour vérifier l'application ; c'est pour cela que cette année, cette demande a été faite par décret. Quel contrôle de légalité allez-vous instaurer auprès de ces établissements ?

Certains présidents d'université sont allés très loin dans la transparence. Ainsi, M. Frédéric Dardel, président de l'université Paris-Descartes, a publié l'intégralité du chemin d'examen des dossiers avec même les corrections statistiques intra-cohortes des notes au sein d'un même échantillon. S'il le fait, c'est bien qu'il y trouve un intérêt ! Et la transparence aura pour conséquence que davantage de candidats viendront en confiance vers cette filière.

**Mme Sonia de la Provôté.** – J'ai la chance d'exercer ce pouvoir de contrôle en tant que sénatrice et d'être usager, cette année, de Parcoursup en tant que mère de famille. J'en ai profité pour explorer la plateforme. Certains attendus semblent parfois excessifs, exigeant un très bon niveau dans de nombreuses disciplines ; cela dissuade certains élèves, alors que l'expérience des années précédentes montre que de telles exigences ne sont peut-être pas nécessaires... Il faut aussi prendre en compte la motivation des lycéens.

Comment les lycéens sont-ils accompagnés par la suite ? Il serait utile d'établir un bilan. Les lycées donnent des informations parfois différentes. Certains élèves ont bénéficié de véritables séances de formation, d'autres non.

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – Avez-vous connu Admission Post-Bac (APB) ?

**Mme Sonia de la Provôté.** – Non.

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – Eh bien voilà...

**Mme Annick Billon.** – J'ai testé le système à deux reprises...

**Mme Sonia de la Provôté.** – J'ai eu seulement à faire un seul choix sur APB. Cet accompagnement est nécessaire.

Avez-vous eu un premier bilan des appels sur le numéro vert ou les demandes par courriel ? Je suppose que ce sont toujours les mêmes questions qui reviennent, et qui mériteraient de faire évoluer Parcoursup.

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – Je ne pourrai pas vous répondre sur le comportement individuel des professeurs ou des lycées...

**Mme Sonia de la Provôté.** – À mon sens, c'est une alerte. Dans certains lycées, les professeurs conseillent de s'inscrire tantôt en Paces, tantôt à la fois en Paces et en biologie... Tel est le fonctionnement vécu de l'intérieur.

**Mme Céline Brulin.** – Le Défenseur des droits a réalisé une analyse approfondie de la situation des bacheliers professionnels et technologiques, qui n'ont pas accès de la même manière que les bacheliers généraux aux formations de leur choix. Quelle suite comptez-vous donner à son avis ?

De nombreuses familles s'inquiètent de la réforme du lycée et du baccalauréat, avec les mathématiques qui seront considérés comme un enseignement spécialisé. Parcoursup permettrait de lutter contre le déterminisme social et culturel - « pas d'autocensure » nous avez-vous dit... Mais les mathématiques resteront déterminants pour certains cursus, et sont une discipline sélective. Comment comptez-vous rassurer les familles ?

Le ministère a-t-il avancé sur l'intégration dans l'université des études de masseur-kinésithérapeute ? Nous y sommes particulièrement sensibles en Normandie...

**Mme Sonia de la Provôté.** – Tout à fait.

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – L'information est la fonction la plus importante des critères généraux. Nous travaillons avec les conférences de doyens pour déterminer les attendus. Lorsque les établissements ont travaillé ensemble dans ces conférences, les attendus et les critères sont homogènes. Mais voici une conséquence de l'autonomie des universités... Je les incite à plus de travail collectif et de cohérence.

Voici la réalité du terrain : lorsque vous avez une licence, vous avez accumulé un certain nombre de connaissances, mais tout n'a pas été fait de la même manière partout. Avoir une licence garantit l'homogénéité du diplôme national, avec des connaissances réputées acquises en fin de licence, mais pas l'ordre d'examen des sujets. Une discipline abordée par un étudiant en première année le sera avec moins de maturité, de capacité à prendre des notes... Attention à ne pas recréer un système excessivement normé, remettons-y de l'humain. Le même plan de cours fait par deux professeurs différents ne donne pas le même résultat...

Depuis un arrêté de décembre 2018, l'application « Système d'information sur l'orientation dans le supérieur » ou Orisup reprend toutes les données d'APB et de Parcoursup pour les diffuser aux chercheurs. Je vérifierai que les courriers ont bien été envoyés. Il y a peut-être un code d'accès...

**M. Jérôme Teillard, chargé de mission Parcoursup au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et de l'innovation.** – Les chercheurs peuvent



demander l'accès au département des études statistiques du ministère. L'arrêté paru le 28 décembre 2018 au *Journal officiel* instaurant Orisup définit la liste des bases de données, la durée de conservation des données et les conditions d'anonymisation. L'application a intégré toute la base d'APB entre 2012 et 2017 et la première année de Parcoursup, et accumulera toutes les données des années suivantes. Pour la première fois, cette base de données est totalement distincte de la base de travail quotidienne de Parcoursup ; c'est une réplique, qui sert à des fins scientifiques.

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – Le contrôle de légalité des établissements est confié aux recteurs. Laissons-les faire. Seuls les sujets méritant une attention particulière remontent au ministère.

L'université Paris-Descartes a travaillé avec Dauphine, université qui a un certain recul sur le lien entre les notes des lycées et leur réussite ultérieure. Dans Parcoursup, nous avons des outils d'aide à la décision que nous mettons à disposition des établissements. L'expérience nous donnera le recul sur la manière d'utiliser les critères... Certains établissements ayant une double licence avec les classes préparatoires ont déjà cette expérience. La présidente de Dauphine est prête à partager la sienne.

Les attendus servent à préparer les jeunes au fait qu'on leur proposera peut-être de la remédiation. Lorsqu'il n'y a que 20 % de succès à la fin d'une licence, lorsque toutes les notes se compensent entre elles, ces attendus correspondent à la réalité. L'objectif n'est pas de baisser le niveau des licences. Réussir une première année de licence n'est pas plus simple qu'une première année de classe préparatoire, c'est juste différent. L'université a comme vocation première de former le monde académique ; elle ne s'intéresse à l'insertion professionnelle que depuis dix ans. Je souhaite que les bacheliers technologiques retrouvent toute leur place dans les instituts universitaires de technologie (IUT). Former les futurs chercheurs et enseignants est extrêmement exigeant ; certains jeunes issus de classes préparatoires et de grandes écoles très sélectives ont des difficultés durant leur première année de doctorat lorsqu'ils intègrent l'université à ce niveau. Il leur manque le doute... Afficher des attendus difficiles pour ces filières, c'est afficher leur réalité.

Le processus d'accompagnement varie en fonction des lycées, mais nous avons transmis des consignes. Soyons attentifs à ce que chacun agisse le mieux possible. Nous commençons à réorienter certains dispositifs.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Faisons le bilan des pratiques !

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – Les établissements sont en train de saisir les bulletins scolaires, accompagnés par le rectorat. À partir de demain, si la remontée n'est pas automatique, les élèves pourront saisir leurs notes, qui seront vérifiées ensuite par les établissements.

Nous avons reçu 80 000 appels sur le numéro vert entre le 22 janvier et le 14 mars. Nous avons mis en place des services sur les réseaux sociaux - les parents téléphonent, les élèves consultent davantage les réseaux sociaux... Nous travaillons également à une meilleure accessibilité pour les sourds et les malentendants.

C'est la dernière année de la Paces. Je ne comprends même pas la question de s'inscrire uniquement en Paces ou en Paces et en biologie. La nouvelle loi permettra, après un échec en Paces, de passer en deuxième année de biologie, et de valoriser cette année. Tout

dépend des raisons pour lesquelles le jeune veut faire une Paces. Si son objectif est de pratiquer la médecine, qu'il fasse uniquement une Paces. En biologie, il aura tout un volet végétal, très différent de la médecine... Alors que si l'élève veut faire de la recherche, une reconversion en biologie peut lui convenir. Certains parents jouent au jeu de go pour essayer de savoir là où leur enfant a le plus de chance d'être retenu. Mais on ne peut répondre à votre question qu'après 30 minutes de conversation avec l'élève concerné, et non par principe conseiller une mono ou une double inscription... À Paris, les grandes universités travaillent déjà sur un modèle d'alter Paces, cela ne change pas grand-chose pour elles.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Je ne parle pas des parents mais des conseils des professeurs principaux. Certaines consignes pourraient peut-être être harmonisées...

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – Ces conseils différents sont peut-être donnés à des profils différents. Cela me rassure de savoir que les conseils ne sont pas standardisés, sinon cela s'apparenterait à *Bienvenue à Gattaca*...

Les débouchés des bacheliers professionnels et technologiques sont un de mes chevaux de bataille. Les élèves candidatent majoritairement sur des filières sélectives qui leur étaient initialement destinées. Cela ne veut pas dire qu'ils ne peuvent pas candidater à une licence générale, mais ils devront alors se remettre à niveau général. Or il faut essayer de leur redonner une place dans les filières de brevet de technicien supérieur (BTS) et IUT, initialement pensées pour eux, sans déterminisme. Bien que la loi permette de fixer des quotas et qu'ils aient été augmentés, la concertation sur la professionnalisation du 1<sup>er</sup> cycle est en cours. Soyons capables de dire que les BTS et les IUT ne sont pas une voie alternative aux classes préparatoires pour accéder aux écoles. Actuellement, sur toutes les brochures, ces filières sont présentées comme un accès possible aux écoles d'ingénieur ; 85% des étudiants sortant d'IUT poursuivent leurs études. Les IUT recrutent de plus en plus de bacheliers généraux avec mention, et ont fait évoluer le contenu des programmes nationaux, qui sont devenus inaccessibles aux bacheliers technologiques.

Nous devons faire ce revirement, mais ce sera très compliqué. Les jeunes n'apprécient plus comme avant le système des classes préparatoires. En raison de l'augmentation du nombre d'écoles, il y a plus de places en école que d'élèves inscrits en classe préparatoire. Du coup, les écoles sont allées chercher dans les IUT. La Conférence des grandes écoles et la Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs m'ont avoué qu'ils allaient chercher des étudiants des IUT parce que ce sont « d'excellents bacheliers généraux avec mention » ! J'ai un peu de mal à accepter cela. Certes, je comprends la logique sécurisante d'avoir au moins un diplôme à Bac +2, et que l'étudiant voie ensuite s'il veut continuer pour avoir un Bac+5...

**M. Claude Kern.** – Conservons cette passerelle.

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – Tout à fait. Dans un monde idéal, les équipes pédagogiques travailleraient en horizontal et sécuriseraient un diplôme d'IUT dans une filière plus conçue comme une classe préparatoire vers une école ou vers la recherche. C'est un vrai sujet, notamment pour les territoires. Les IUT et les BTS sont mieux répartis sur le territoire que les licences générales. Depuis six mois, nous étudions la possibilité que les étudiants commencent leurs études à proximité de chez eux avant de rejoindre une université. Mais attention à ce qu'une bonne intention de départ ne génère pas davantage de problèmes que de solutions... Nous proposerons un dispositif pour la rentrée 2020.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Merci, madame la ministre, de ne pas avoir ménagé votre temps. Nous aurions encore de très nombreux sujets sur lesquels vous interroger... Nous poursuivrons nos travaux et serons attentifs au dispositif Parcoursup N+2...

**Mme Frédérique Vidal, ministre.** – Je dirais plutôt à la V2 de Parcoursup !

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Mercredi prochain, le bureau de notre commission se réunira à la suite de la visite de la Fémis pour définir le calendrier de nos travaux jusque fin mai. N'hésitez pas à en débattre entre vous.

*La réunion est close à 18h45.*



## COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Mardi 26 mars 2019

- Présidence de M. Patrick Chaize, vice-président -

*La réunion est ouverte à 13 h 30.*

### Projet de loi, modifié par lettre rectificative, d'orientation des mobilités – Suite de l'examen des amendements de séance

**M. Patrick Chaize, président.** – Nous poursuivons l'examen des amendements de séance sur le projet de loi d'orientation des mobilités.

Conformément au *vade mecum* relatif à l'application de l'article 45 de la Constitution, le tableau des amendements que le rapporteur va proposer de déclarer irrecevables à ce titre a été adressé hier aux groupes politiques et aux auteurs des amendements concernés. Il figure également dans Demeter.

#### EXAMEN D'UN AMENDEMENT DU RAPPORTEUR

##### *Article 25*

*L'amendement DEVDUR.12, rédactionnel, est adopté.*

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

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

Article 31		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. FÉRAUD	519	Défavorable
Mme ESTROSI SASSONE	98 rect. bis	Défavorable
Le Gouvernement	939	Défavorable
M. KAROUTCHI	304 rect. bis	Favorable
Mme PRIMAS	328 rect. bis	Favorable
M. FOUCHÉ	637 rect. octies	Favorable

<b>Article additionnel après Article 31</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LONGEOT	26 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme LOPEZ	76 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. VASPART	85 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. MENONVILLE	473 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. CHASSEING	561 rect. quater	<b>Défavorable</b>
Mme LIENEMANN	295 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme ESTROSI SASSONE	97 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. CHAIZE	392 rect.	<b>Sagesse</b>
Mme LOPEZ	720	<b>Sagesse</b>
M. KERN	758 rect. bis	<b>Sagesse</b>
Mme ASSASSI	351 rect.	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
Mme ASSASSI	353 rect.	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
M. JACQUIN	905 rect.	<b>Défavorable</b>
M. KERN	764 rect. bis	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
<b>Article additionnel après Article 32 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. FOUCHÉ	11 rect. quinquies	<b>Sagesse</b>
M. FOUCHÉ	433 rect. sexies	<b>Défavorable</b>
M. FOUCHÉ	432 rect. octies	<b>Favorable</b>
Mme VULLIEN	554 rect. quater	<b>Favorable</b>
Mme VULLIEN	555 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. FOUCHÉ	435 rect. quinquies	<b>Défavorable</b>
M. KAROUTCHI	302 rect.	<b>Défavorable</b>

M. FOUCHÉ	12 rect. sexies	<b>Défavorable</b>
M. KAROUTCHI	516 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PEMEZEC	964 rect. bis	<b>Sagesse</b>
M. VASPART	90 rect. bis	<b>Sagesse</b>
<b>Article 33</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. HOULLEGATTE	616 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	420 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme VULLIEN	378 rect. sexies	<b>Favorable</b>
M. FOUCHÉ	638 rect. quinquies	<b>Favorable</b>
M. MARCHAND	802 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. PEMEZEC	981 rect. bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 33</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. FOUCHÉ	13 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. HENNO	347 rect. sexies	<b>Défavorable</b>
Mme VULLIEN	376 rect. bis	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
<b>Article 33 ter</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CANEVET	778 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 33 quater</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RAISON	783 rect.	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
<b>Article 34</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	176	<b>Défavorable</b>
Mme NOËL	653	<b>Défavorable</b>

<b>Article additionnel après Article 34</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. KAROUTCHI	61 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LÉVRIER	836 rect. quinquies	<b>Défavorable</b>
Mme BERTHET	208 rect. ter	<b>Favorable</b>
Mme VULLIEN	245 rect. ter	<b>Défavorable</b>
<b>Article 35</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. HOULLEGATTE	605 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Martine FILLEUL	589 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme Martine FILLEUL	606 rect.	<b>Défavorable</b>
M. VASPART	634 rect.	<b>Favorable</b>
Mme Martine FILLEUL	586 rect.	<b>Défavorable</b>
M. VASPART	635 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 35</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	941 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 36</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Martine FILLEUL	588 rect. bis	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 36</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Martine FILLEUL	585 rect. bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article 37</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	178	<b>Défavorable</b>
Mme Martine FILLEUL	590 rect.	<b>Défavorable</b>



Mme ASSASSI	183	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	179	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	180	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	181	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. HOULLEGATTE	595 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	182	<b>Défavorable</b>
Mme Martine FILLEUL	618 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MARCHAND	797	<b>Favorable si rectifié</b>
<b>Article additionnel après Article 37</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. REVET	70 rect. sexies	<b>Sagesse</b>
M. LAFON	268 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. DANTEC	711 rect.	<b>Sagesse si rectifié</b>
Mme PRÉVILLE	878 rect. bis	<b>Sagesse si rectifié</b>
M. CORBISEZ	885 rect. bis	<b>Sagesse si rectifié</b>
Mme TOCQUEVILLE	729 rect. ter	<b>Sagesse si rectifié</b>
M. REVET	55 rect. septies	<b>Sagesse</b>
<b>Article 37 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. BIGNON	839 rect. quinquies	<b>Défavorable</b>
<b>Article 38</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	185	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	186	<b>Défavorable</b>
M. HOULLEGATTE	596 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	188	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	187 rect.	<b>Défavorable</b>

<b>Article additionnel après Article 38</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	177	<b>Défavorable</b>
M. VASPART	93 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. Philippe DOMINATI	850 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. DECOOL	283 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MARSEILLE	697 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	1021	<b>Favorable</b>
M. LÉONHARDT	440 rect. bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article 38 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	189	<b>Défavorable</b>
M. KAROUTCHI	348 rect.	<b>Favorable</b>
Mme PRIMAS	373 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 38 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. KAROUTCHI	59 rect. quater	<b>Favorable</b>
Mme PRIMAS	372 rect. bis	<b>Favorable</b>
Mme ASSASSI	174 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LÉONHARDT	444 rect. bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article 39</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	190	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	950	<b>Favorable</b>
M. PEMEZEC	972 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	191	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	193	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	195	<b>Défavorable</b>

M. HOULLEGATTE	597 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	947	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	948	<b>Favorable</b>
M. PEMEZEC	975 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PEMEZEC	978 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. HOULLEGATTE	598 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	204	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	949	<b>Favorable</b>
Mme ASSASSI	205	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	196	<b>Défavorable</b>
M. HOULLEGATTE	600 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	952	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	951	<b>Favorable</b>
M. HOULLEGATTE	599 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PEMEZEC	977 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PEMEZEC	974 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PEMEZEC	976 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PEMEZEC	973 rect. bis	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	953 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 40</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	942	<b>Défavorable</b>
M. BAZIN	541 rect. quater	<b>Défavorable</b>
M. PELLELAT	719 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. KERN	763 rect. quater	<b>Défavorable</b>
M. CHAIZE	721 rect.	<b>Sagesse</b>

M. de NICOLAY	855 rect. quinquies	<b>Sagesse</b>
Mme PRÉVILLE	864 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BAZIN	539 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. PELLEVAT	717	<b>Défavorable</b>
M. KERN	761 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. CHAIZE	723 rect.	<b>Sagesse</b>
M. de NICOLAY	856 rect. quater	<b>Sagesse</b>
M. PELLEVAT	333 rect.	<b>Favorable</b>
M. BAZIN	540 rect. quater	<b>Favorable</b>
M. CHAIZE	708 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. PELLEVAT	718 rect.	<b>Favorable</b>
M. KERN	762 rect. ter	<b>Favorable</b>
M. de LEGGE	852 rect. sexies	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 40</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	124 rect.	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	658 rect. quater	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
M. CHAIZE	316 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme LIENEMANN	514 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. HUSSON	337 rect.	<b>Défavorable</b>
M. TEMAL	223 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme LIENEMANN	297 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. GRAND	315	<b>Défavorable</b>
Mme GUIDEZ	72 rect. ter	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
M. LÉONHARDT	447 rect. bis	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>

Mme IMBERT	570 rect. bis	<b>Article 45</b>
Mme IMBERT	571 rect. bis	<b>Article 45</b>
M. GRAND	572 rect. ter	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 41</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LONGEOT	29 rect. bis	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
M. VASPART	88 rect. bis	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
Mme PUISSAT	99 rect. ter	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
M. MENONVILLE	564 rect.	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
Mme BONNEFOY	751 rect.	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
M. LONGEOT	24 rect.	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
M. VASPART	82 rect. bis	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
M. CHASSEING	559 rect. ter	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
Mme BONNEFOY	750 rect.	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
<b>Article 42</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. VASPART	91 rect.	<b>Défavorable</b>
M. DECOOL	282	<b>Défavorable</b>
<b>Article 43</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	199	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 43</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. HOULLEGATTE	602 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. HOULLEGATTE	601 rect. bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 44</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. KAROUTCHI	63 rect.	<b>Défavorable</b>

M. JACQUIN	910 rect.	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	673 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PEMEZEC	979 rect. ter	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
M. Philippe DOMINATI	558 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article 44 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	198	<b>Défavorable</b>
M. HOULLEGATTE	620 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	943	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 45</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. PELLEVAT	334 rect. bis	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
M. REQUIER	454 rect. bis	<b>Irrecevabilité soulevée - Article 41</b>
<b>Article 46</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	200	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	210 rect. bis	<b>Favorable</b>
Mme BORIES	251 rect. ter	<b>Favorable</b>
M. BONHOMME	274 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. MENONVILLE	448 rect.	<b>Favorable</b>
Mme PRÉVILLE	867 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. HUSSON	1001 rect. bis	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après Article 46</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. GREMILLET	211 rect. bis	<b>Favorable</b>

M. BONHOMME	275 rect. bis	<b>Favorable</b>
Mme BORIES	310 rect. ter	<b>Favorable</b>
M. MENONVILLE	449 rect.	<b>Favorable</b>
Mme PRÉVILLE	868 rect. bis	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	944	<b>Favorable</b>
M. HUSSON	1002 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. MOUILLER	228 rect. bis	<b>Défavorable</b>
<b>Article 48</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	201	<b>Défavorable</b>
Mme PRÉVILLE	624 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 49</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	202	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 49</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. BONHOMME	277 rect.	<b>Favorable si rectifié</b>
M. HUSSON	1004 rect. bis	<b>Favorable si rectifié</b>
<b>Article 50</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ASSASSI	203	<b>Défavorable</b>
Mme PRÉVILLE	623 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après Article 50</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. JACQUIN	911	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	674 rect.	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	907 rect.	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	908	<b>Défavorable</b>

M. JACQUIN	912	Défavorable
<b>Intitulé du projet de loi</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LÉONHARDT	436 rect.	Défavorable

*Articles additionnels après l'article 31*

**M. Jean-François Longeot.** – Pourquoi un avis défavorable sur mon amendement n° 26 rectifié *bis* ?

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Il est délicat d'introduire un droit de transgression pour certaines catégories de personnes sur la route, à savoir les professionnels de la route. Une perte de points reste une perte de points.

*Article 40*

**M. Olivier Jacquin.** – Pourquoi l'amendement n° 658 rectifié *quater*, qui tend à l'insertion de nouvelles clauses dans le cahier des charges des futurs contrats de concessions autoroutières, est-il proposé pour être déclaré irrecevable au titre de l'article 41 de la Constitution ?

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Il s'agit d'une injonction au Gouvernement et ses dispositions tendent à s'immiscer dans des éléments déterminés par voie contractuelle.

*Articles additionnels après l'article 41*

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Pourquoi mon amendement n° 751 rectifié serait-il déclaré irrecevable au titre de l'article 41 ?

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Les dispositions qui y sont visées relèvent du domaine réglementaire.

**M. Patrick Chaize, président.** – Le rapporteur souhaite maintenant revenir sur des amendements sur lesquels il avait déjà émis un avis.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Après concertation avec certains d'entre vous et d'autres intervenants, je vous propose désormais un avis de sagesse sur les amendements n°s 854 rectifié *quinquies*, 707 rectifié *ter*, 538 rectifié *ter*, 760 rectifiés *bis* et 716, à l'article 15, ainsi que sur l'amendement n° 57 rectifié, tendant à insérer des articles additionnels après l'article 15, relatifs à la création de voies de circulation réservées sur les autoroutes et les routes express.

Même avis de sagesse sur l'amendement n° 456 rectifié *bis*, tendant à insérer un article additionnel après l'article 15, qui vise à la remise d'un rapport du Parlement sur l'abaissement de la vitesse maximale autorisée à 80 kilomètres par heure sur les routes secondaires, même si, d'habitude, nous sommes hostiles à ce type d'amendement. Les amendements n°s 352 rectifié *ter*, 667 rectifié *ter*, 43 rectifié *bis*, 686 rectifié et 986 rectifié *bis*, tendant à insérer des articles additionnels après l'article 22 et sont relatifs à



l'enseignement de l'usage du vélo à l'école. Je vous propose également un avis de sagesse sur ces amendements, même s'il ne faut pas tout demander à l'école.

À l'article 27, sagesse également sur l'amendement n° 306 rectifié, relatif aux études préalables à la mise en place de zones à faibles émissions, sur l'amendement n° 722 rectifié, relatif au périmètre des plans de protection de l'atmosphère, ainsi que sur l'amendement n° 395 rectifié, tendant à insérer un articles additionnel après l'article 28 *bis*, relatif à la transformation des véhicules thermiques en véhicules électriques.

En revanche, à l'article 22 *ter*, je vous propose finalement un avis défavorable sur les amendements n°s 48 rectifié *bis*, 360 et 825 tendant à obliger les gestionnaires de voirie à réaliser des itinéraires cyclables continus et sécurisés sur les voies interurbaines neuves et rénovées. Cette opération paraît complexe à réaliser.

Enfin, je vous propose un avis favorable, à l'article 22, sur l'amendement n° 689 rectifié *ter*, qui tend à dispenser certaines catégories de vélos du marquage obligatoire, sur le sous-amendement n° 1043 rectifié du Gouvernement à l'amendement n° 504 rectifié *bis* tendant à insérer un article additionnel après l'article 22 et relatif à la réalisation d'emplacements de stationnement vélos sécurisés dans les nouveaux bâtiments accueillant un service public, ainsi que, à l'article 22 *ter*, sur l'amendement n° 296 rectifié *quinquies*, relatif à l'évaluation du besoin de prévoir des itinéraires cyclables lors de la réalisation ou de l'aménagement d'une voie interurbaine.

À l'article 26, je vous propose de solliciter l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 370 rectifié, relatif à la mise à disposition des salariés par leur employeur d'infrastructures de recharge pour les véhicules électriques. Il faut savoir que certaines Urssaf assimilent cela à un avantage en nature !

**M. Patrick Chaize, président.** – Pas d'opposition ? Il en est ainsi décidé.

*La réunion est close à 14 heures.*



**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 6 mars 2019****-Présidence de M. Vincent Éblé, président -***La réunion est ouverte à 11 heures.***Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) -Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous allons procéder à une audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes, réalisée à la demande de la commission des finances en application de l'article 58 paragraphe 2 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), sur la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), organisme qui joue un rôle très important pour aider les bailleurs sociaux en difficulté ainsi que dans le circuit de financement du logement social.

Je salue la présence de M. Gérard Terrien, président de la cinquième chambre de la Cour des comptes. Il est accompagné de Mesdames Juliette Meadel, conseillère référendaire et rapporteure, Laëtitia Helouet, rapporteure extérieure, Maïa Rohner, rapporteure extérieure, ainsi que de M. Christian Galliard de Lavernée, conseiller maître en service extraordinaire et contre-rapporteur.

Je souhaite également la bienvenue à MM. Denis Burckel, directeur général de la CGLLS, François Adam, directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, et Jérôme Reboul, sous-directeur des banques et des financements d'intérêt général à la Direction générale du Trésor. Ils pourront nous apporter les éclairages nécessaires et leurs réactions sur le travail réalisé par la Cour.

Après la présentation de l'enquête par la Cour des comptes, le rapporteur spécial Philippe Dallier livrera son analyse, et nos invités pourront ensuite réagir aux conclusions de l'enquête et à ces observations. Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques sur les crédits de la mission « Cohésion des territoires », souhaitera peut-être également intervenir.

**M. Gérard Terrien, président de la cinquième chambre de la Cour des comptes.** – Nous sommes honorés d'être entendus aujourd'hui par la commission des finances du Sénat au sujet du travail que vous avez commandé à la Cour des comptes il y a un peu plus d'un an.

Avant de rentrer dans la présentation du rapport, je souhaiterais, en propos liminaire, en évoquer le contexte. Nous étions, l'an dernier, dans une année charnière en matière de lancement de la réforme du secteur du logement locatif social. Trois éléments ont eu des effets sur la CGLLS : la réforme financière introduite par la loi de finances pour 2018, qui comportait une baisse des aides personnalisées au logement (APL) et, concomitamment, la réduction de loyer de solidarité ; la réforme de l'organisation du logement locatif social, la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) du 23 novembre 2018 ayant prévu que les bailleurs sociaux dont le parc est inférieur à

12 000 logements – soit les deux tiers d’entre eux - devront se regrouper ; la hausse de la participation financière des bailleurs sociaux aux aides à la pierre et à la rénovation urbaine.

S’agissant de la réduction de loyer de solidarité, un mécanisme de modulation de la cotisation principale versée par les bailleurs sociaux à la CGLLS a été prévu afin de lisser l’impact de cette réduction de loyer de solidarité, ainsi que la création d’un fonds de péréquation confié à la CGLLS pour accompagner les bailleurs sociaux dans le mouvement de regroupement lancé par la loi ELAN. La CGLLS, recevant les contributions des bailleurs sociaux au Fonds national des aides à la pierre (Fnap) et à l’Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), se retrouve dans un rôle clé de régulation financière de l’ensemble du secteur du logement social.

Après une première communication de la Cour des comptes à la demande du Sénat, en 2013, nous sommes revenus plusieurs années après sur ce sujet. L’enquête a été conduite au second semestre de l’an dernier, et achevée en janvier. C’est bien évidemment un calendrier contraint, qui ne permet pas d’apprécier les conséquences de la réforme sur la situation individuelle des bailleurs sociaux. Personne n’en a pour l’instant une connaissance précise. L’étude d’impact de la loi de finances pour 2018 ne pouvait l’anticiper. Les travaux de la Caisse des dépôts, à l’automne, sont des travaux globaux. Il en est de même pour ceux de l’Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) et de la Direction de l’habitat, de l’urbanisme et des paysages (DHUP).

La Cour des comptes, à l’occasion de ce travail, a émis six recommandations, dans un esprit de prudence. Nous avons découpé notre travail en quatre phases, en revenant sur les grandes missions de la CGLLS. Sa mission originelle est une mission d’aide destinée à renforcer et accompagner la réforme du secteur du logement social. C’est une mission d’aide aux organismes en difficulté, que la CGLLS avait auparavant également en charge.

Il apparaît que cette mission est appelée à connaître des évolutions sensibles dans le contexte des réformes en cours. Cette activité d’aide aux organismes en difficulté a particulièrement diminué depuis six ans, aussi bien le volume des aides versées que le nombre d’organismes bénéficiaires. Selon les simulations de la CGLLS, l’activité 2018 devrait être proche de celle de 2017 et concerner 63 organismes sur 700 environ.

Un fonds de péréquation est doté en 2019 de 50 millions d’euros. Il devrait se traduire par un élargissement de l’activité d’aide, l’accompagnement du regroupement des organismes pouvant sans doute susciter des besoins financiers supplémentaires.

Cette mission d’aide apparaît de nature à accroître le recours des bailleurs sociaux en difficulté à la CGLLS. Il est cependant impossible aujourd’hui d’avoir une idée du nombre de bailleurs sociaux qui pourraient être concernés. Le bilan pour 2018 est relativement satisfaisant, mais tout laisse à penser qu’on devrait avoir, dans les prochains mois, une augmentation des organismes en difficulté, et probablement encore plus en 2020 et les années suivantes.

Les principales mesures de compensation qui ont été adoptées visent essentiellement à soutenir l’investissement par des prêts de haut de bilan bonifiés (PHBB). Le seul dispositif concernant l’exploitation pour aider les organismes en matière d’exploitation est le maintien, pour deux ans, du niveau très favorable des taux d’intérêt d’emprunt.

Les organismes sont placés dans des situations extrêmement différentes, aussi bien du point de vue de leur potentiel financier que de leurs projets patrimoniaux. Beaucoup sont concernés par les opérations du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Il n'y a donc pas aujourd'hui de possibilité de mesurer correctement ce risque de difficultés. La revue de détail est en cours de réalisation, mais ses résultats ne seront pas disponibles avant la fin du premier semestre 2019.

Cette situation nécessite que la CGLLS renforce sa capacité à anticiper les difficultés. Elle n'aura connaissance des comptes de l'exercice 2018 qu'à la fin de l'année 2019, de même que les bailleurs en difficulté. Le contexte de risques potentiels est donc accru. Il nous paraît nécessaire que la CGLLS développe une démarche d'anticipation de ces difficultés et réexamine l'ensemble des procédures d'aides aux organismes.

Il nous paraît important qu'elle renforce ses capacités de pilotage et de simulation, et qu'elle se donne également un droit d'audit des procédures internes d'autocontrôle organisées par les fédérations.

La deuxième mission de la CGLLS, qui s'est beaucoup développée et qui était aussi une de ses missions originelles, réside dans l'activité de garantie. On a pu constater que cette activité est en augmentation, mais le risque reste bien maîtrisé. Elle intervient lorsque les collectivités territoriales refusent, pour des raisons diverses, de garantir les emprunts souscrits par les bailleurs sociaux.

Cette garantie, si elle est historique, n'a jamais joué de façon très importante. Elle ne concerne que 3 % à 4 % des dossiers de prêts. Au 31 décembre 2017, l'encours total des prêts garantis par la CGLLS avait augmenté essentiellement en raison des garanties accordées aux PHBB consentis aux bailleurs sociaux.

Jusqu'en 2016, on était resté sur un système assez homogène, où l'essentiel des garanties portaient sur des prêts locatifs à usage social (Plus) ou des prêts locatifs aidés d'insertion (PLAI). Ces derniers étaient garantis sans commission. En 2017-2018, les PHBB ont progressé nettement. Ils ont représenté la moitié des prêts garantis par la CGLLS cette année-là.

Les mesures compensatoires de la réforme qui ont été mises en place ont un assez faible impact. En 2019, les PHBB vont être remplacés par une nouvelle génération, les PHB 2.0, qui vont être eux-aussi garantis par la CGLLS. Il n'est pour l'instant pas possible de mesurer l'impact de ces PHBB sur l'activité de garantie. Les prêts étant alloués par opération, le système devrait être moins sollicité qu'avec les premiers PHBB. On envisage un probable retour à une proportion de recours à la garantie du même niveau que celui estimé antérieurement, soit 3 % à 5 % des prêts.

Le risque associé à cette activité est un risque prudentiel qui est pour l'heure maîtrisé, mais qu'il nous paraît nécessaire d'ajuster pour l'avenir. En matière de normes prudentielles, la solvabilité est pour l'instant normale. Selon le ratio de solvabilité, il faudrait 149 millions d'euros de fonds propres. Or on est à trois fois plus qu'à la fin de 2016 – même si ces fonds propres sont en train de diminuer.

L'impact de la réduction de loyer de solidarité sur les besoins en fonds propres reste maîtrisé. Il nous paraît malgré tout nécessaire et prudent d'ajuster les méthodes de calcul

pour l'avenir, en reprenant les méthodes de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). Il serait intéressant d'avoir une étude d'impact sur ce point.

S'agissant des autres activités de la CGLLS, nous en soulignons l'hétérogénéité croissante, partiellement justifiée, mais qui conduit l'établissement à détenir des portefeuilles de missions de plus en plus diversifiés. Elles relèvent toutes, au sens large, du financement de la politique du logement. Certaines sont cependant plus ou moins éloignées de son cœur de mission.

Trois types de missions sont concernés. La première correspond aux investissements dans le logement locatif social, soit 74 % des charges de la CGLLS, aujourd'hui prélevés par le canal des cotisations auprès des organismes : d'une part le versement à l'ANRU a été multiplié par six cette année ; d'autre part, la contribution de la CGLLS aux aides à la pierre, désormais versée au Fonds national des aides à la pierre (FNAP), a triplé en trois ans. Il s'agit de montants extrêmement élevés.

Autre mission connexe de la CGLLS : l'animation de la politique du logement, pour laquelle la CGLLS verse des subventions qui excèdent parfois son périmètre de compétence au sens strict. Elle finance l'Union sociale pour l'habitant (USH), dont le système nous paraîtrait pouvoir être allégé. Elle intervient également auprès des agences départementales d'information sur le logement (ADIL), de l'Agence nationale d'information sur le logement (ANIL), et des associations de locataires. Ceci nous paraît aussi pouvoir être amélioré de façon assez simple.

Enfin, la CGLLS gère des dispositifs d'intérêt commun plus ou moins justifiés, comme des prestations de services. La CGLLS contribue ainsi au financement du groupement d'intérêt public relatif au système national d'enregistrement (SNE), qui a développé le dispositif informatique des demandes de logement social. Elle verse un pourcentage substantiel du budget de ce GIP, alors qu'elle n'a pas de visibilité sur ce budget.

La CGLLS gère également le Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL), qu'il nous paraîtrait cohérent de transférer vers le ministère des affaires sociales. Il s'agit d'une gestion complexe, qui comporte beaucoup de conventions, et qui ne se justifie pas au vu du champ de compétences de la CGLLS.

Il nous paraît important d'adapter la CGLLS pour qu'elle puisse contribuer efficacement à la régulation du secteur, et de réexaminer le dispositif des cotisations, qui représentent 87 % des recettes de la CGLLS en 2017. Il comporte un double mécanisme assez compliqué. Le dispositif des cotisations doit être contrôlé. L'introduction du nouveau système de modulation de la cotisation, conséquence de la réduction de loyer de solidarité (RLS), reste complexe. Le dispositif de double cotisation n'est pas totalement satisfaisant. Il ne permet ni la meilleure gouvernance ni un respect absolu des règles budgétaires.

Nous soulignons également que le mouvement de hausse importante des dépenses au bénéfice du FNAP et de l'ANRU, associé à la contraction des bases taxables, pose à nouveau la question de l'évolution de ces cotisations. Les bases devant diminuer, seuls les taux pourront augmenter, sachant que les cotisations sont assises pour la première partie sur les loyers et, pour la deuxième, sur l'autofinancement net.

Enfin, nous insistons sur le fait que la CGLLS est un établissement de toute petite taille. Le directeur général et toutes ses équipes sont extrêmement professionnels et nous ont

apporté leur concours de la meilleure façon possible. Il nous paraît important qu'un contrat d'objectifs et de performance (COP) soit conclu rapidement entre la CGLLS et l'État, afin de mieux définir l'adéquation de ses moyens aux missions prioritaires, et surtout mieux définir les enjeux de l'établissement sur les aides, la garantie et la gestion des cotisations.

**M. Vincent Éblé, président.** – La parole est à Philippe Dallier, rapporteur spécial.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Je remercie la Cour des comptes de l'enquête qui vient de nous être présentée.

Je veux cependant exprimer un regret, qui ne concerne nullement le travail de la Cour : je me demande en effet si nous n'avons pas sollicité cette enquête une année trop tôt. Nous l'avons demandée en décembre 2017, à la suite de l'examen du projet de loi de finances pour 2018, qui mettait en place la RLS. Des inquiétudes sont nées sur toutes les travées quant au financement des bailleurs sociaux et à leurs possibles défaillances. La CGLLS serait-elle en capacité de faire face ? Les collectivités locales seraient-elles touchées ? Voilà les questions que nous nous étions posées.

Ceci démontre également combien le Parlement a voté sans être parfaitement éclairé sur les conséquences possibles. Plus d'un an après, nous ne sommes toujours pas en capacité de mesurer l'impact de la mise en place de la RLS sur les bailleurs sociaux. Si nous avions sollicité une enquête de votre part en décembre dernier seulement, peut-être auriez-vous disposé de beaucoup plus d'éléments. Je pense notamment au travail qu'est en train de réaliser la Caisse des dépôts et consignations qui, organisme par organisme, examine la situation.

Ce rapport nous éclaire toutefois. Félicitons-nous que la Cour des comptes considère que la situation financière de la CGLLS n'est pas inquiétante.

Par ailleurs, la Cour reconnaît également la gestion maîtrisée de ses ressources internes. Ceci est important, car la CGLLS est au cœur du système de financement du logement social, ce secteur représente 17 milliards d'euros d'investissements en 2017, soit un montant plus élevé que les investissements de l'État, qui s'élèvent à 11 milliards d'euros. Déstabiliser le secteur du logement social entraînerait forcément des conséquences.

La CGLLS intervient pour aider les établissements en difficulté, mais aussi dès le montage des dossiers de financement, en accordant une garantie lorsque celle-ci est refusée par les collectivités territoriales. Elle collecte les deux cotisations prévues par le code de la construction et de l'habitation, et en reverse partiellement le produit pour financer les aides à la pierre, de plus en plus importantes, ainsi que certains acteurs clés, comme l'ANRU. Elle assure par ailleurs un certain nombre de missions plus ou moins liées au logement social.

J'aurai donc trois séries de questions sur l'activité de garantie des prêts de la CGLLS, son soutien aux organismes en difficulté, et ses autres missions.

Tout d'abord, une compétence importante de la CGLLS concerne les garanties qu'elle accorde aux prêts de la Caisse des dépôts en cas de refus de la collectivité, ou lorsque la Caisse des dépôts et consignations considère que la garantie apportée par la collectivité n'est pas de suffisamment bonne qualité. Ce dernier cas se produit-il ? La CGLLS craint-elle qu'à l'avenir de telles situations soient plus nombreuses ?

Pour le futur, je m'interroge sur les conséquences que pourrait faire peser sur les collectivités locales le poids des garanties accordées aux bailleurs sociaux. Dans son rapport sur la dette des entités publiques, présenté à notre commission il y a deux semaines, la Cour des comptes n'identifiait pas encore de difficulté sérieuse à ce sujet.

Il n'en reste pas moins que les collectivités sont placées sous l'œil des agences de notation, et que les garanties accordées aux bailleurs sociaux ne sont pas comprises dans le plafonnement du montant des emprunts garantis par les collectivités. Du côté de la CGLLS, les appels en garantie sont très rares, puisqu'elle n'a eu à verser que 767 000 euros à ce titre depuis sa création, en 1986.

Toutefois, cette garantie entraîne un besoin de fonds propres très important. La Cour des comptes, dans un référé de juin 2013, trouvait que ce montant de fonds propres immobilisés, qui s'élevait alors à un demi-milliard d'euros, était hors de proportion par rapport à la faible sinistralité du secteur. Depuis, les modifications des normes prudentielles ont permis de faire baisser ce niveau de fonds propres à 393 millions d'euros. Est-il nécessaire, selon la Cour des comptes, la DHUP et la direction du Trésor, d'en immobiliser autant ? Peut-être faut-il trouver d'autres sources de financement pour les logements sociaux. Pourrait-on envisager d'utiliser une partie de ces sommes ?

Je partage la recommandation de la Cour qui propose de réaliser une étude d'impact sur la RLS à l'égard de l'activité de garantie de la CGLLS.

La Cour des comptes rappelle que la CGLLS accorde ses garanties gratuitement pour les PLAI et les prêts locatifs d'urgence (PLU), alors qu'elle prélève une commission de 2 % sur les autres prêts. Cette gratuité vous paraît-elle justifiée ? La Cour des comptes émet l'hypothèse selon laquelle certaines collectivités pourraient refuser leur garantie en renvoyant vers celle, gratuite, de la CGLLS. Elle conclut que cet effet d'aubaine est limité : la direction du Trésor partage-t-elle cette analyse ?

Quoi qu'il en soit, il paraît nécessaire, comme le propose la Cour des comptes, de mieux connaître les motifs de refus de garantie de la part des collectivités territoriales, qui pourraient être plus nombreux à l'avenir, eu égard aux incertitudes qui planent sur les bailleurs sociaux.

Concernant le soutien aux organismes en difficulté, rappelons que le nombre de ceux ayant recours à un plan d'aide est en diminution régulière : 63 en 2017, contre 86 en 2012. Toutefois la Cour des comptes considère que la CGLLS ne peut, compte tenu de son organisation actuelle, jouer pleinement son rôle en amont, pour prévenir les défaillances.

La Cour des comptes propose que la CGLLS dispose d'un accès complet aux dossiers individuels de situation (DIS) établis dans le cadre des procédures d'autocontrôle menées par les fédérations d'organismes de logement social. Que pensent la CGLLS et la DHUP de cette proposition ?

En outre, selon la Cour des comptes, la CGLLS n'a qu'une capacité limitée à suivre le respect des engagements pris par les organismes bénéficiant des aides, dont le non-respect entraîne en principe la suspension du versement de ces aides. La Cour des comptes recommande donc de renforcer la commission de prévention de la CGLLS, ainsi qu'un réexamen de la situation des bailleurs qui font déjà l'objet d'une procédure et sont concernés par la RLS. Cela paraît-il nécessaire à la CGLLS et à la DHUP ?



La grande question est toutefois celle des conséquences de la mise en place de la RLS. Selon la fédération des entreprises sociales pour l'habitat (ESH), citée par la Cour des comptes, l'autofinancement global des ESH devrait chuter de 9 % à 2 % dès 2024, le taux d'autofinancement du macroorganisme composé des 230 ESH devant passer dans le rouge.

Il semble que l'étude détaillée que la Caisse des dépôts est en train de mener à ce sujet soit relativement avancée, pour ne pas dire aboutie. La CGLLS a déjà démontré qu'en 2037, du fait des décisions prises par le Gouvernement, l'ensemble du secteur pourrait se retrouver en autofinancement négatif. La Caisse des dépôts a affiné ses scénarios en fonction de différentes hypothèses. Dans les cas les plus défavorables, on pourrait assister à une dégradation très forte de la situation des bailleurs.

D'une manière générale, et compte tenu des discussions récentes avec les bailleurs sociaux, quelles conséquences la CGLLS et la DHUP anticipent-elles aujourd'hui sur le risque de défaillance des bailleurs sociaux ?

Par ailleurs, le lancement effectif du fonds de péréquation créé par la loi de finances pour 2018 destiné à faciliter les regroupements d'organismes a été reporté à 2019. La CGLLS et la DHUP peuvent-elles nous indiquer où en est le projet de décret ? Quelles sont les difficultés qui ont entraîné ce retard ?

Vous avez rappelé, monsieur le président, la multiplicité des missions de la CGLLS. Ne pose-t-elle pas de difficultés pratiques à celle-ci ? Par exemple, quelle est la valeur ajoutée de la CGLLS pour soutenir les ADIL, même si je suis conscient des inquiétudes de ces associations concernant leur financement ? S'agissant du fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL), qui gère les astreintes prononcées contre l'État dans le cadre du droit au logement opposable (DALO), confirmez-vous les difficultés notées par la Cour des comptes sur les contacts entre la CGLLS et les acteurs locaux – associations et administrations – qui s'occupent de la répartition de cette ressource ? Partagez-vous les recommandations de la Cour des comptes sur les missions qu'il conviendrait plutôt de confier à l'État concernant l'ADIL et le FNAVDL ?

Enfin, s'agissant des ressources de la CGLLS, la Cour des comptes pointe la complexité du mécanisme des deux cotisations : une cotisation principale modulée en fonction de l'exposition du bailleur à la RLS, et une cotisation additionnelle. La cotisation additionnelle n'est prélevée qu'à l'automne, ce qui entraîne un versement tardif au FNAP, et donc des reports importants pour l'année suivante.

La direction générale du Trésor et la DHUP entendent-elles l'appel de la Cour des comptes en faveur d'une simplification du mécanisme de la double cotisation des bailleurs ?

**M. Vincent Éblé, président.** – Le rapport montre de manière frappante que la CGLLS a considérablement évolué : comme l'indique un graphique en page 66, le budget consacré aux aides aux bailleurs est devenu très faible par rapport au financement des politiques publiques, pour lesquelles la CGLLS perçoit des cotisations de bailleurs en forte hausse – en conséquence du désengagement de l'État.

On perçoit bien l'efficacité du travail que la CGLLS fait pour sauvegarder les bailleurs en difficulté et éviter des défaillances, mais quelle est la valeur ajoutée du passage spécifique par la CGLLS pour le financement des politiques publiques, s'agissant notamment

de la rénovation urbaine et des aides à la pierre ? Quelle est la charge humaine représentée par ces deux types de missions ?

**M. Denis Burckel, directeur général de la Caisse de garantie du logement locatif social.** – Je suis reconnaissant à la Cour des comptes d'avoir réalisé ce travail, qui a été très utile pour la CGLLS. C'est une chance pour un nouveau directeur général de pouvoir compter sur ce type d'audit. Merci également au Sénat de nous donner l'occasion de répondre à cette présentation.

S'agissant du sujet des garanties, nous avons le souci de l'engagement des collectivités locales, qui pourrait éventuellement se réduire. Vous avez rappelé le cas particulier des PHBB de première génération, pour lesquels nous avons garanti 40 % des contrats, alors que nous sommes habituellement autour de 3 %. La nouvelle génération des PHB 2.0 nous laisse penser en première approche qu'on reviendra pour ceux-ci au niveau traditionnel d'environ 3 %.

Globalement hors PHBB, nous sommes passés l'an dernier à une garantie 3,3 % des nouveaux prêts de la Caisse des dépôts, contre 2,8 % en 2017. C'est effectivement une augmentation, mais tous les autres indicateurs d'analyse, notamment la concentration des garanties par département par exemple, nous laissent penser que les refus de garantie des collectivités ou les non-garanties restent des sujets conjoncturels, parfois liés aux transferts de compétences aux EPCI. On est assez fréquemment confronté à la situation dans laquelle la commune n'a plus la compétence, l'EPCI qui l'a reprise considérant qu'elle n'est pas prête en termes de garanties.

Pour le moment, les garanties restent très concentrées sur les collectivités de cinq à six départements ruraux chaque année, auxquels il faut ajouter depuis deux ans Mayotte, où nous intervenons beaucoup. La Caisse des dépôts n'a pas refusé de garantie proposée par les collectivités locales depuis plusieurs années et ne nous a pas indiqué qu'elle s'apprêtait à le faire.

Il reste que nous avons besoin de travailler sur le ratio de solvabilité. La Cour des comptes nous l'a demandé, et nous nous y préparons. Nous considérons que la vision des comptes 2018 des organismes nous permettra de réaliser cette étude avec plus de pertinence. On pourra donc la conduire assez rapidement durant l'été.

S'agissant des refus de garantie sur les dossiers des PLAI, les premières indications démontrent que ceux-ci sont en net repli. L'un des organismes situé dans le Nord, qui était très attaché à cette garantie, accorde à nouveau sa garantie sans se retourner vers nous. Le mouvement n'est donc pas totalement net et mérite d'être confirmé.

Concernant les organismes en difficulté, nous avons conclu en 2018 huit nouveaux protocoles ou avenants, contre une moyenne de dix les trois années précédentes. On ne peut donc pas dire que nous avons connu un regain d'activité à ce titre en 2018. Il est certain que nous avons besoin de renforcer notre capacité de projection et de prévision plutôt que de constater avec une demi-année de retard ce qui s'est passé dans les organismes.

C'est pourquoi nous n'avons pas demandé de dossier individuel de situation (DIS) complet, dont l'exploitation n'est pas très simple, mais sept indicateurs qui nous semblent pertinents s'agissant de la situation des organismes. Nous les avons réclamés pour tous les organismes fragiles ayant un autofinancement de moins de 3 %, que cette fragilité soit passée

ou projetée à un horizon de cinq ans. C'est un exercice un peu nouveau. Nous nous sommes mis d'accord avec les fédérations. Il est important pour nous de pouvoir nous projeter.

Nous aurons par ailleurs besoin de rédiger des avenants aux protocoles déjà en cours pour tenir compte des effets de la RLS, mais aussi lorsque l'on aura les prévisions des protocoles relatifs au NPNRU, qui concernent environ les deux tiers des organismes avec lesquels nous avons un protocole. Il est à peu près certain que l'effet du NPNRU sera très supérieur à celui de la RLS. Nous testons actuellement un avenant avec Béziers. La méthode a l'air de fonctionner, mais il faudra y travailler. Ce sont les effets de la NPNRU qui nous préoccupent aujourd'hui le plus, s'agissant de la soutenabilité des organismes internes.

Vous avez évoqué la réorganisation du fonds de péréquation. En fait, la partie relative à la péréquation a été supprimée par la loi ELAN, qui maintient une nouvelle organisation pour accompagner les rapprochements entre organismes. Nous avons mis en route un groupe de travail entre les ministères et les professionnels dès la promulgation de la loi, pour définir un nouveau dispositif d'accompagnement des réorganisations. Aujourd'hui, un consensus se dessine en faveur d'un système à deux niveaux, qui constituerait une aide aux logements concernés par la réorganisation, avec possibilité d'accompagner par des subventions plafonnées à 4 ou 5 millions d'euros les regroupements qui auraient du mal à démarrer financièrement. Ce dispositif nécessite un décret en Conseil d'État.

Jusqu'au milieu de l'année dernière, nous traitions environ un dossier de réorganisation par mois. Depuis le mois décembre, nous sommes passés à six dossiers par mois.

Enfin, concernant le fonctionnement interne de la CGLLS, le fait que nous devons prélever davantage de cotisations pour les reverser au FNAP et à l'ANRU ne coûte rien à personne. Sur le plan des procédures internes, c'est exactement la même chose. Il suffit de changer un chiffre, même si nous sommes bien conscients de ce que cela représente pour les organismes. Le système fonctionne et ne relève pas de la DGFIP.

Pour autant, nous devons reconfigurer les axes structurants de nos missions. Le COP que la Cour des comptes a appelé de ses vœux est en préparation. Nous envisageons sa signature à l'été. Nous avons eu nos premiers échanges avec les tutelles pour renforcer nos 28 ETP. Ce chiffre est modeste, mais il s'agit de personnes très impliquées. Cela supposera aussi un gros chantier informatique. On pourra ainsi progresser en efficacité et en performances dans ce domaine.

**M. François Adam, directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages.** – Je me réjouis que le rapport de la Cour des comptes dresse un constat positif à propos de la situation financière et du fonctionnement de la CGLLS, ce qui démontre que celle-ci joue un rôle-clé dans l'accompagnement des organismes en difficulté et la réorganisation du secteur. Elle peut faire davantage encore dans ce sens dans les années à venir.

Deux éléments d'incertitude apparaissent cependant dans le rapport de la Cour des comptes concernant, d'une part, l'activité de garantie et, d'autre part, la demande d'aides, avec toutes les incertitudes et les conséquences problématiques que peuvent avoir, pour un certain nombre d'organismes, les décisions prises en loi de finances initiale pour 2018, notamment la création de la RLS. On ne sait dire aujourd'hui quel sera l'impact individuel de ces décisions, qui dépendent des choix des différents bailleurs sur leur stratégie financière, leurs coûts de gestion et leur politique d'investissement.

S'agissant de l'accès aux données des fédérations HLM, nous sommes favorables au fait que la CGLLS obtienne un accès plus large à celles-ci. Cette discussion a eu lieu à l'automne, sur la base des recommandations provisoires de la Cour des comptes. Comme le directeur général l'a souligné, on a réalisé un progrès important dans le domaine des nouvelles conventions validées par le conseil d'administration de la CGLLS au mois de décembre dernier. Ceci conduira les fédérations à transmettre de manière systématique à la CGLLS des données sur les organismes fragiles ou risquant de le devenir. Nous pensons qu'on aurait pu aller plus loin, et que ce qui a été validé par le Conseil d'administration en décembre est une position de compromis qui ne constitue pas un point d'équilibre définitif.

Nous sommes évidemment favorables au réexamen de la situation des bailleurs actuellement sous protocole. C'est une recommandation de la Cour des comptes. Ce sujet doit être étudié de très près et de manière systématique par la CGLLS.

Il existe une véritable incertitude pour ce qui est du risque de défaillance des bailleurs sociaux et son impact sur la CGLLS à travers les garanties accordées. Autant on est capable de réaliser des projections financières sur l'ensemble du secteur, autant il est très difficile de commenter les situations individuelles.

La Caisse des dépôts a procédé à un certain nombre d'analyses. Il est difficile d'en tirer des conclusions définitives. On peut critiquer une partie des hypothèses qui ont été établies. La Caisse des dépôts poursuit un travail sur ce point. On y verra plus clair en examinant les comptes relatifs à la première année d'application de la RLS en 2018. La CGLLS est dans une situation financière qui lui permet de faire face à différentes éventualités, voire à un accroissement du coût du risque pour l'établissement, même si nous ne pouvons le confirmer à ce stade.

Un décret en Conseil d'État est effectivement nécessaire s'agissant du lancement effectif du nouveau régime d'aide à la réorganisation. Une première version est en cours de validation. La concertation avec les bailleurs sociaux sera lancée, je l'espère, dans les dix prochains jours. Ce texte sera néanmoins le résultat des travaux menés dans le groupe de travail qui a fonctionné de novembre à février sous la direction de Denis Burckel.

Parallèlement, un travail a été mené pour élaborer les contours du nouveau régime d'aide. Je pense qu'il pourra fonctionner à partir du milieu de 2019.

Concernant les ressources de la CGLLS et le fonctionnement des deux cotisations, il serait souhaitable, pour ce qui est de la cotisation additionnelle, de parvenir progressivement à un recouvrement plus rapide au cours de l'année. Certes, ce fonctionnement permet un ajustement en fonction des toutes dernières prévisions de dépenses de la CGLLS, mais cela ne se fait que tardivement, et le financement du FNAP et du budget de l'État n'arrivent que tard dans l'année. Il serait donc souhaitable d'accélérer les choses.

Je crois néanmoins qu'il est important de conserver les différents éléments d'assiette des deux cotisations. On peut toujours imaginer tel ou tel ajustement, mais il est vrai que la cotisation principale est assise principalement sur les loyers et pèse sur l'ensemble des bailleurs, alors que la deuxième tient compte explicitement de leur situation financière à travers l'autofinancement net. Il nous semble souhaitable de conserver ces deux grandes composantes. La deuxième est décisive, dans un contexte où la situation financière des bailleurs est déjà différenciée, mais pourrait l'être encore davantage. Le fait d'avoir un

dispositif général est aussi assez cohérent, et répond à mon sens à ce que souhaitent les représentants du secteur.

Je confirme qu'au cours du temps, et de manière progressive, on s'est appuyé sur le système de recouvrement des cotisations par la CGLLS pour faire de celle-ci une sorte d'organisme de redistribution, qui perçoit un certain nombre de prélèvements de nature fiscale sur le secteur, autorisés par le Parlement, et les transfère pour abonder le FNAP, ainsi que l'ANRU, avec une augmentation importante à compter de 2019. Plutôt que de s'appuyer sur un système existant, on aurait pu en recréer un autre, avec les coûts de gestion afférents.

Toutefois, les coûts de gestion n'augmentent pas en fonction de la cotisation. La CGLLS peut donc consacrer ses moyens humains à ses activités principales que sont le suivi et l'aide aux organismes en difficulté et, désormais, l'accompagnement à la réorganisation.

Nous partageons sur ce point les interrogations de la Cour des comptes et du directeur général sur le niveau des effectifs de la CGLLS. Il est évident que celle-ci va devoir, dans des délais courts, traiter un nombre croissant de dossiers.

La question des effectifs n'est pas négligeable, et nous souhaitons qu'elle puisse être abordée dans le cadre des discussions sur le projet de loi de finances pour 2020 avec le ministère chargé du budget.

De même, nous approuvons la recommandation d'élaborer rapidement un COP de la CGLLS. Celui-ci est nécessaire, et nous souhaitons qu'il puisse être approuvé au milieu de l'année 2019, sur la base des recommandations du rapport de la Cour des comptes.

**M. Jérôme Rebol, sous-directeur des banques et des financements d'intérêt général.** – Je me réjouis également de la conclusion principale du rapport qui reconnaît que la CGLLS est un établissement qui fonctionne bien et qui a les moyens de faire face à ses missions.

S'agissant de la question de l'impact de la RLS, je confirme que nous avons une incertitude très forte sur ce qui va se passer au niveau individuel. Personne ne peut le dire. Les travaux techniques en cours dans le cadre de la revoyure démontrent qu'il n'existe pas de difficultés prévisibles pour ce qui est du macrosecteur.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Ce n'est pas l'avis de tout le monde !

**M. Jérôme Rebol.** – C'est la conclusion qu'on peut tirer des travaux de la Caisse des dépôts qui, pour nous, font foi. J'insiste sur le fait que la mesure prise par le Gouvernement sur le taux du Livret A, qui n'est d'ailleurs pas mentionnée dans le rapport de la Cour des comptes, est une mesure pérenne et assez puissante en termes de soutien au secteur. Elle a des effets directs sur le compte d'exploitation des organismes. Il est vrai que les autres mesures, qui vont au soutien à l'investissement, n'ont pas d'effet sur le compte d'exploitation à court terme.

S'agissant du désengagement des collectivités locales, le risque est assez limité. Il faut évidemment le surveiller de près. La CGLLS n'est pas dimensionnée d'un point de vue prudentiel pour garantir l'intégralité de la production de prêts de 15 à 16 milliards d'euros par an. Je ne pense pas que la question de la tarification soit le premier vecteur. Les collectivités sont préoccupées par l'impact que peuvent avoir leurs expositions hors bilan vis-à-vis de leurs

financeurs, notamment les grandes collectivités qui ont maintenant accès au marché et qui, du coup, sont notées.

Il ne faut cependant pas surestimer ce risque, le secteur étant extrêmement bien maîtrisé. Le coût du risque au fonds d'épargne, sur longue période, est de l'ordre d'un point de base. Cela signifie qu'il n'y a jamais d'incident de crédit dans ce secteur, précisément parce que la CGLLS, avant qu'il n'y ait des difficultés, met autour de la table les parties prenantes que sont la Caisse des dépôts et les collectivités locales. On réalise une restructuration de la dette. Il n'y a en général ni défaillance ni appel en garantie des collectivités locales.

A-t-on raison d'immobiliser autant de fonds propres dans le bilan de la CGLLS ? Cela illustre le fait que ce sont les fonds propres qu'on immobilise dans le bilan de la CGLLS. Si la CGLLS n'avait pas un statut prudentiel de société de financement, les expositions garanties par la CGLLS à l'actif du fonds d'épargne ne seraient pas pondérées de la même façon, et l'on mettrait plus de fonds propres pour couvrir le même risque. En réalité, même s'il existe différents circuits, on immobilise toujours les fonds propres nécessaires pour couvrir le risque, lequel se trouve très limité du fait de l'organisation de ce système.

Un dernier mot pour abonder dans le sens de François Adam à propos du fait que nous pensons que la CGLLS, dans le contexte d'intervention accrue, essentiellement à cause des besoins de réorganisation, pourrait devoir se renforcer. Nous partageons le souhait que les effectifs de la CGLLS soient adaptés à ses nouvelles missions. Je ne doute pas que nous aurons un débat intéressant sur ce point à une étape ultérieure de la discussion budgétaire.

De la même façon, nous regrettons que la CGLLS n'ait pas plus largement accès aux documents produits par les fédérations. Nous pensons que le bilan du dispositif d'autocontrôle est assez contrasté. Il serait souhaitable que la CGLLS puisse participer davantage au dispositif anticipant les difficultés des organismes.

**M. Vincent Éblé, président.** – La parole est à Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis.

**Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis.** – Quelques questions supplémentaires sur la réorganisation des bailleurs sociaux. Aujourd'hui, une solidarité financière interne est prévue dans un groupe ou dans une société de coordination. À quel moment la CGLLS interviendra-t-elle, sur quels critères, et jusqu'à quel seuil peut-on considérer que la solidarité financière interne entre les membres du groupe ou d'une société de coordination prime sur le recours à la CGLLS ?

En second lieu, vous indiquez dans votre rapport que la CGLLS a engagé une réforme sur la procédure de redressement, qu'elle a suspendue dans l'attente de la loi ELAN. Cette loi a été promulguée. Quels étaient les objectifs de cette réforme ? Envisagez-vous aujourd'hui de la reprendre ?

Je crois par ailleurs que, dans les discussions sur la clause de revoyure, le ministère du budget avait souhaité pouvoir accéder aux situations concrètes des bailleurs sociaux. Le ministère du budget a essuyé un refus de la part de l'USH. Pourrait-il, avec la DHUP, s'adresser à la CGLLS pour obtenir ces analyses ?

**M. Vincent Éblé, président.** – La parole est aux commissaires.

**M. Jérôme Bascher.** – Si la Caisse des dépôts a environ 0,001 % d'appels en garantie, c'est aussi parce que les organismes de logement sociaux étaient sous la tutelle de collectivités locales, qui faisaient en sorte que ce soit bien l'organisme qui paie. Dorénavant, ce sujet risque d'apparaître, la décorrélation et le rapprochement des organismes enlevant une partie du pouvoir aux collectivités locales.

J'ai par ailleurs une inquiétude sur le PHBB. Il me semblait, que dans ce cadre, la garantie et le contrat lui-même étaient fondés sur la réalisation d'un certain nombre de rénovations et de constructions nouvelles. Or avec la RLS, je crains que ce programme ne soit pas totalement suivi d'effet. Si les organismes ne pouvaient faire face à leurs engagements, la garantie pourrait être appelée par la CGLLS. Vous avez souscrit en 2016 un montant de garanties colossal par rapport au stock existant. Comment appréhendez-vous ce problème ?

Par ailleurs, le rapprochement des organismes de logement social pouvant consolider le secteur, ne risque-t-on pas d'avoir moins d'appels à des plans de redressement ?

Dans le même ordre d'idée, n'avons-nous pas collectivement trop de retard en matière d'informations concernant les bailleurs sociaux ? Un trimestre après la fin de l'exercice, nous n'avons toujours rien sur les comptes des bailleurs sociaux. C'est une anomalie. En effet, la création des plans de redressement demande souvent deux à trois années, ne permettant pas à la CGLLS d'intervenir en temps voulu.

Enfin, la Cour des comptes ne pense-t-elle pas que la CGLLS pourrait être réintégrée au sein de l'État eu égard à l'ensemble de ses missions ?

**M. Michel Canévet.** – Je remercie la cinquième chambre de la Cour des comptes pour l'éclairage qu'elle nous apporte sur la question du logement, qui est extrêmement importante, d'une part parce que nous sommes tous attachés à ce que la production de logements locatifs publics puisse se développer pour répondre à des attentes extrêmement fortes dans notre pays et, d'autre part, parce qu'il s'agit aussi, à mon sens, d'une réelle politique d'aménagement du territoire. C'est pourquoi les élus que nous sommes sont particulièrement attentifs à ce sujet.

Je ne peux que relayer les craintes de Philippe Dallier sur l'évolution de la production de logements locatifs publics, dans la mesure où l'on sait bien que le mouvement des offices rend prioritaires les questions organisationnelles plutôt que les questions de production, et que le fait de prélever de l'autofinancement dans les offices conduit à réduire le nombre d'opérations.

Compte tenu des difficultés des collectivités et de la réduction de leurs capacités d'autonomie financière, ne vaut-il pas mieux passer à un autre système, et que la CGLLS soit dorénavant l'interlocuteur en matière de garanties d'emprunt ? La carte des réorganisations modifie le rapport des collectivités avec les offices. N'est-il pas temps de passer à autre chose ? Je crains que des difficultés n'apparaissent sur ce plan.

Par ailleurs, la Cour des comptes estime dans son rapport que l'État n'exerce qu'imparfaitement la tutelle sur son opérateur. Le président de la cinquième chambre peut-il nous décrire les difficultés ? Ne faudrait-il pas que les parlementaires interviennent davantage dans les conseils d'administration, aux côtés des représentants de l'État et des bailleurs sociaux ?

**M. Bernard Delcros.** – Je m’associe au message de Michel Canévet sur l’importance de la question du logement dans la vie des territoires, qui a évidemment un impact sur de nombreux domaines de la vie locale, que ce soit en termes de services, de développement, ou d’économie et d’emplois, notamment à travers les entreprises du bâtiment. La question du logement ne peut donc se résumer aux zones tendues et détendues. C’est beaucoup plus complexe.

Par ailleurs, la CGLLS a été créée avec une mission bien précise de solidarité et de péréquation entre les différents organismes HLM, autour d’un certain nombre de critères de recouvrement des cotisations. Aujourd’hui, avec la recomposition du mouvement HLM, la donne est changée. L’équilibre entre organismes va être largement modifié. Vous avez indiqué que ceci devrait sans doute entraîner une révision des modalités de prélèvements. Pouvez-vous nous indiquer quelques pistes à ce sujet ?

En second lieu, les missions de la CGLLS se sont largement développées au fil du temps. Certaines devraient connaître des adaptations, mais ne pensez-vous pas que d’autres ne devraient plus relever de la CGLLS et que d’autres encore pourraient *a contrario* lui être confiées ?

**M. Marc Laménie.** – Le domaine du logement est un sujet particulièrement complexe qui, comme l’ont dit certains, relève de la politique d’aménagement du territoire. On parle surtout du logement social dans les secteurs urbanisés, où l’on investit plus particulièrement pour lutter contre les problèmes sociaux, mais intervenez-vous aussi dans les départements ruraux ? Le logement social, à l’échelle d’un village, ce peut être l’ancien presbytère, l’ancien logement de l’école, etc.

Par ailleurs, quel est le devenir des ADIL, qui jouent un rôle important entre propriétaires, bailleurs, locataires et même particuliers ?

**M. Emmanuel Capus.** – Je partage les observations concernant la satisfaction la maîtrise du risque et le fait qu’il faudra être vigilant sur les conséquences et les ajustements qui seront sans doute nécessaires.

Quelles économies de fonctionnement peut-on espérer des fusions d’HLM ? L’Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) a rendu un rapport, le 3 janvier dernier, et estime que celles-ci pourraient atteindre un milliard d’euros. J’ai lu dans la presse que M. Burckel n’avait pas tout à fait le même avis, et estimait que ces économies seraient très nettement inférieures. Quels sont vos avis à ce sujet ?

**M. Gérard Terrien.** – La CGLLS est un établissement public administratif. C’est le Parlement qui a décidé de l’organisation du dispositif et de sa gouvernance. La Cour des comptes n’a donc pas d’opinion sur ce dispositif législatif. Elle a simplement rappelé dans son rapport que, comme tout établissement public administratif, la CGLLS doit obéir à un principe de spécialité. Nous avons souligné qu’on s’en écarte peut-être un peu.

S’agissant de l’exercice imparfait de la tutelle de l’État, la gouvernance a été restructurée au moment de la loi de 2014. L’intérêt de cet établissement public est d’associer l’État et le monde du logement social. C’est moins vrai pour le conseil d’administration que pour les commissions, mais c’est le seul moyen de les associer correctement. Que des sénateurs siègent au conseil d’administration relève du Parlement. Je n’ai pas d’opinion à émettre sur le sujet.



Quant aux économies de fonctionnement, l'ANCOLS a travaillé sur une base générale. Il n'existe en effet pas d'homogénéité dans les organismes. On a d'ailleurs commis une erreur page 18 en parlant des EPL comme d'établissements publics locaux, alors qu'il s'agit d'entreprises publiques locales. Nous modifierons le texte sur ce point.

Pour ce qui est des économies de fonctionnement, elles dépendront de chaque organisme, des stratégies qu'il adoptera, des facilités qu'il arrivera à mettre en œuvre pour réorganiser et restructurer.

**M. Denis Burckel.** – Le directeur général de l'ANCOLS et moi-même n'avons en effet pas dit la même chose. Le travail mathématique consistant à découper le secteur en 60 types d'organismes et à additionner les économies potentielles réalisées par chacun aboutit au milliard. Selon notre perception, au bout de quatre à cinq ans, l'économie de gestion peut se rapprocher du coût qu'a représenté la réorganisation ou la fusion. Toutefois, l'économie de gestion est récurrente alors que le coût n'arrive qu'une fois. Les choses se redressent la cinquième année et deviennent positives la sixième. Cela ne veut pas dire que tout se réalise. C'est une observation générale. Avec les professionnels, nous avons évalué à environ 250 à 300 millions d'euros le coût de réorganisation du secteur. L'échange par voie de presse est un peu simplificateur. Si les choses se déroulaient comme elles ont eu lieu dans le passé, on pourrait, dans quatre à cinq ans, avoir quelques centaines de millions d'euros d'économies, toutes choses égales par ailleurs.

Madame la sénatrice Estrosi Sassone, vous évoquiez la solidarité financière des futurs groupes, voire des groupes actuels. Nous appliquerons le même raisonnement que celui que nous appliquons aux groupes déjà existants. Quand une situation financière d'une filiale de groupe devient extrêmement tendue, nous commençons par avoir un premier échange et demandons au groupe de confirmer qu'il ne peut faire davantage compte tenu de ses équilibres internes. Si c'est le cas – ce qui est relativement rare –, nous montons le protocole d'aide, en demandant au groupe d'intervenir en tant qu'actionnaire, à hauteur d'un tiers du besoin financier. On peut, à l'avenir, espérer que des groupes plus importants prendront des protocoles moins nombreux, comme c'est le cas des filiales des groupes.

La procédure des protocoles de redressement a effectivement été interrompue par le conseil d'administration lors de la mise en place de la RLS. Elle visait à aller plus vite et à faire plus simple. Il faudra fixer à nouveau cet objectif dans cinq ans. C'est le prochain chantier.

Le sénateur Bascher évoquait les PHBB de première génération, pour lesquels nous avons apporté des garanties à hauteur de 680 millions d'euros. Quelques dizaines de millions d'euros suivront probablement. La question que vous posez s'adresse plutôt à la Caisse des dépôts, qui a accordé ces prêts en contrepartie d'engagements de travaux.

**M. Jérôme Bascher.** – A la demande de l'État !

**M. Denis Burckel.** – En effet, mais il existe un accord entre le prêteur et l'emprunteur. Si la CGLLS considère qu'elle doit casser l'accord pour non-respect des travaux, il peut y avoir appel aux garanties. On n'est pas là sur un sujet de solvabilité, mais sur un sujet annexe. Pour l'instant, nous n'avons aucune information.

Vous posiez également la question du retard que connaissent les organismes en matière de remontées d'informations. Comme vous le savez, les établissements publics locaux

que sont les OPH ont jusqu'au 30 juin pour arrêter leurs comptes. Ce n'est pas la même règle que pour beaucoup d'entreprises. Nous ne pouvons que le constater.

Je rappelle que le dispositif élaboré avec la fédération consiste à se projeter sur cinq ans à partir d'un certain nombre de critères, au moins pour les organismes fragiles. C'est un élément d'anticipation qui peut en partie répondre à votre question.

**M. François Adam.** – S'agissant de la question de la solidarité financière au sein des groupes – sujet important –, la loi n'a pas fixé de règles précises ou automatiques. Je ne suis d'ailleurs pas sûr qu'il soit souhaitable de le faire. Il n'existe pas non plus, au sein des groupes, au sens du code de commerce, de règles automatiques sur les solidarités financières entre une entreprise et ses filiales.

Néanmoins, l'appartenance à un groupe entrera en ligne de compte aussi bien lorsque la Caisse des dépôts ou une autre banque décidera de prêter à un bailleur social que lorsque la CGLLS s'intéressera à la situation financière d'un bailleur en difficulté membre d'un groupe. Il sera donc légitime de solliciter une intervention financière du reste du groupe, en gardant une certaine souplesse sur ce sujet.

Il faudra examiner les situations et les possibilités financières au cas par cas. C'est un principe important, qui devrait normalement faciliter les choses, notamment pour des organismes de petite taille en difficulté qui appartiendraient à un groupe.

La question du rôle des collectivités territoriales a été évoquée par plusieurs intervenants. Je pense qu'il est important de réaffirmer que l'intention du Gouvernement, y compris dans le cadre des réorganisations qui découleront de la loi ELAN, est bien de maintenir un rôle éminent des collectivités territoriales en matière de politique du logement, et notamment de suivi des bailleurs sociaux.

Je ne crois pas que les collectivités puissent considérer que le lien est en train de se distendre. En tout cas, ce serait inquiétant. Bien évidemment, les offices publics de l'habitat restent des établissements publics locaux, rattachés soit à des départements, soit à des EPCI. Les collectivités vont continuer à avoir des participations dans des SEM, qui interviennent en matière de logement social ou, le cas échéant, dans des ESH.

Selon les informations qui remontent des services déconcentrés de l'État sur les discussions qui s'engagent sur les réorganisations, les collectivités locales jouent un rôle extrêmement important pour discuter des regroupements, prendre des options. Cela nous semble naturel et souhaitable. Nous n'observons pas, à ce stade, de désengagement des collectivités vis-à-vis de ces problématiques.

Concernant le rythme de production des comptes, nous ne sommes pas en situation d'exiger davantage des bailleurs sociaux. Reconnaissons que les besoins évoluent. Lorsque la situation financière des bailleurs était relativement stable au cours du temps, cela n'avait pas une importance déterminante de connaître les résultats de l'année  $n - 1$  au mois de mars de l'année  $n$ , au mois de juillet ou en fin d'année.

Il n'est guère satisfaisant de se dire qu'on ne connaîtra les résultats consolidés de la première année d'application de la RLS qu'au cours du deuxième semestre 2019, en espérant que la centralisation des comptes aura été parfaite, ce qui n'est malheureusement pas toujours le cas. Faut-il réfléchir à des évolutions ? C'est une question qu'on peut légitimement

se poser, mais cela supposerait des évolutions législatives, en concertation avec les représentants du secteur.

S'agissant de la question délicate des frais de gestion, l'étude de l'ANCOLS a le mérite d'avoir procédé à une analyse précise. Elle a été publiée. Le ministère de la cohésion des territoires considère qu'elle représente une sorte de limite maximale théorique des économies possibles. Elle ne constitue pas un objectif réaliste que pourrait se donner le secteur en matière de frais de gestion.

Il faut souligner que l'analyse de l'ANCOLS ne porte pas uniquement sur les économies qui découleraient des réorganisations, mais aussi sur la possibilité pour l'ensemble des organismes, strate par strate, de s'aligner sur l'organisme dont les coûts de gestion sont les moins élevés.

Rappelons les masses : les coûts de gestion, hors maintenance, représentent un peu moins de 6 milliards d'euros. On voit tout de suite que le milliard de l'ANCOLS représente un pourcentage élevé de cette assiette. Cela ne veut pas dire qu'il n'existe pas de possibilités d'économies. Nous en sommes convaincus sur le principe mais, très franchement, je ne suis pas en situation de fixer une référence ou un objectif. Je pense qu'il faut être extrêmement prudent sur ce sujet.

**M. Jérôme Reboul.** – Il y a une nuance sur la question des frais de gestion entre M. Adam et moi, mais elle s'explique aisément : la technique choisie par l'ANCOLS est une technique statique dans laquelle une typologie d'opérateurs a été définie, chaque opérateur étant supposé pouvoir atteindre le meilleur coût de gestion de la strate.

Dans cette logique-là, le chiffre de l'ANCOLS, à tissu d'organisme constant, constitue bien un plafond, mais la fragilité de cette méthode réside dans le fait que le tissu des organismes ne restera pas constant. Nous avons cherché à promouvoir des restructurations et des consolidations qui, elles-mêmes, généreront de nouveaux gisements d'économies de gestion.

Pour notre part, nous pensons que le chiffre de 900 millions d'euros est une référence utile. Je ne dirais pas que c'est l'objectif ni qu'il s'agit d'un plafond. Je pense que c'est l'ordre de grandeur de ce qu'on peut espérer obtenir, compte tenu du fait que des économies de gestion impliquent aussi des coûts transitoires sur lesquels je suis, pour le coup, incapable de fixer un ordre de grandeur.

Quant aux PHBB de première génération, l'engagement de la Caisse des dépôts est un engagement pluriannuel au regard d'un objectif de plan d'investissement lui-même pluriannuel, certains bailleurs voulant que la première génération de PHBB ait le plus possible les caractéristiques de fonds propres et puisse être utilisée de manière assez libre par l'organisme, sans être affectée à une opération. Si un bailleur renonce, la fin des PHBB ne sera pas engagée, mais en revanche il n'existe aucune perspective que la Caisse des dépôts puisse demander le remboursement et déclencher des appels de garantie. Ce n'est pas réaliste.

M. Canévet a demandé si l'on ne pourrait pas changer le système et faire en sorte que la Caisse des dépôts devienne l'interlocuteur en matière de garanties. C'était le cas au début des années 2000. Le rôle de la CGLLS était alors joué par la Caisse des dépôts, qui apportait directement des garanties au fonds d'épargne. Ce système était jugé très inefficace, parce qu'il ne permettait pas de confronter les différents intérêts. L'avantage de la CGLLS

vient du fait que tout le monde est autour de la table. J'ai l'impression que c'est plutôt un bon système de gouvernance. Il peut y avoir débat sur le partage des risques, mais je ne recommanderais pas de revenir à un système où la Caisse des dépôts apporterait des garanties au fonds d'épargne. On se retrouverait avec des risques dont on ne mesurerait pas la répartition dans les deux bilans.

**M. Michel Canévet.** – Comment faire pour que les collectivités n'aient plus à garantir les prêts ?

**M. Jérôme Rebol.** – Le rôle de la CGLLS est précisément de se substituer à la collectivité dans cette hypothèse. En cas de retrait général des collectivités, on entre dans un autre monde. Le système dans lequel on vit actuellement ne peut de toute façon résister à une telle évolution, mais ce n'est pas du tout l'intention du Gouvernement de promouvoir une évolution comme celle-là, bien au contraire.

Quant à l'articulation entre la garantie de la CGLLS et celle des sociétés anonymes de coordination (SAC), le Gouvernement s'est beaucoup inspiré de dispositions existant pour les groupes bancaires mutualistes, où un mécanisme de solidarité est prévu entre les caisses régionales. Cela n'épuise pas le débat. Il faut conserver de la souplesse, mais on peut penser que, tout comme dans les groupes bancaires mutualistes, une organisation contractuelle de la solidarité sera mise sur pied au niveau du groupe, laquelle interviendra simultanément avec la CGLLS.

C'est ainsi qu'ont été gérées les crises bancaires des années 1990, avec une intervention du Fonds de garantie des dépôts qui, à l'époque, était un instrument de place, qui intervenait parallèlement aux mécanismes de solidarité du groupe. L'analogie est, me semble-t-il, assez forte.

**M. Philippe Dallier, rapporteur spécial.** – Je souhaite que, d'ici six mois, le Parlement puisse être complètement éclairé sur les effets de la RLS, ce qui constituait notre souhait initial. S'il était démontré que l'on peut construire plus de logements sociaux malgré le milliard et demi d'euros demandé aux bailleurs en lien avec la RLS, tout le monde se réjouirait, mais chacun ou presque en doute, et les chiffres de financement de logements sociaux de l'an dernier nous inquiètent un peu.

À l'automne prochain, nous voudrions décider en toute connaissance de cause. Nous sommes aujourd'hui toujours dans le flou. La situation de la CGLLS est bonne, tant mieux. *Quid* de la suite ? De ce point de vue, nous restons sur notre faim – mais personne n'y peut rien. Espérons que tout le monde sera en capacité de mettre sur la table l'ensemble des données dont le Parlement aura besoin pour se prononcer.

*La commission autorise la publication de l'enquête de la Cour des comptes ainsi que du compte rendu de la présente réunion en annexe à un rapport d'information de M. Philippe Dallier.*

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

**Mercredi 20 mars 2019**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président, puis de M. Claude Raynal, vice-président -

*La réunion est ouverte à 10 h 35.*

**Relations financières entre l'État et la sécurité sociale - Audition de  
MM. Christian Charpy, conseiller maître à la Cour des comptes, et  
Julien Dubertret, inspecteur général des finances**

**M. Vincent Éblé président.** – Nous avons ce matin le plaisir d'accueillir MM. Christian Charpy, conseiller maître à la Cour des comptes, et Julien Dubertret, inspecteur général des finances.

En janvier 2018, MM. Charpy et Dubertret ont été chargés par Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé, et M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, de rédiger un rapport sur la rénovation des relations financières entre l'État et la sécurité sociale, dans la perspective du rapport que le Gouvernement devait remettre au Parlement en application de l'article 27 de la loi de programmation des finances publiques pour la période 2018-2022.

Ce rapport, qui nous a été adressé en septembre 2018, se fonde sur un examen approfondi de la trajectoire des finances publiques et des finances sociales, ainsi que sur le constat d'une complexité croissante des relations financières entre l'État et la sécurité sociale, pour formuler plusieurs propositions de simplification du financement de la sécurité sociale et de refondation des règles de compensation des exonérations. Pour rappel certaines de ses propositions ont d'ores et déjà été mises en œuvre par le Gouvernement dans les lois financières pour 2019.

Notre commission a souhaité vous entendre afin que vous puissiez nous présenter plus avant les conclusions de votre rapport et nous faire part de vos propositions quant au financement de la sécurité sociale.

Je salue la présence du rapporteur général de la commission des affaires sociales, Jean-Marie Vanlerenberghe qui aura, tout comme Alain Joyandet, rapporteur spécial, ainsi que d'autres de nos collègues, des questions à vous poser.

**M. Christian Charpy, conseiller maître à la Cour des comptes.** – Merci, monsieur le président.

Deux précisions préalables... Tout d'abord, ce travail, je l'ai réalisé avec Julien Dubertret. Je suis conseiller maître à la Cour des comptes, mais les propos que je tiendrai aujourd'hui n'engagent toutefois pas cette dernière, pas plus que ceux contenus dans le rapport.

Nous avons été chargés de remettre un rapport au Gouvernement, qui en a ensuite adressé un autre au Parlement. Celui-ci s'inspire de nos travaux, sans reprendre exactement ce que nous avons écrit.

Pourquoi ce travail nous a-t-il été demandé ? La loi de programmation des finances publiques concernait, sur la période 2018-2022, l'ensemble des administrations publiques (APU), en prévoyant une réduction progressive du déficit public, les comptes des associations de sécurité sociale (ASSO) devant se rééquilibrer progressivement et la loi de programmation prévoyant par ailleurs de transférer une partie des excédents vers l'État.

Cette trajectoire méritait d'être explicitée, notamment en réexaminant les relations financières entre l'État et la sécurité sociale. L'objectif du Gouvernement était double, d'une part permettre un retour à l'équilibre global des APU et un retour progressif à l'équilibre de l'ensemble de ses composantes, même si l'État restait encore assez fortement déficitaire et, d'autre part, simplifier le financement de la sécurité sociale.

Je rappelle que les administrations de sécurité sociale ne concernent pas seulement la sécurité sociale au sens strict du terme, puisque s'y ajoutent les organismes complémentaires obligatoires – Agirc-Arrco –, l'assurance chômage – UNEDIC – et, enfin, les hôpitaux publics. Le solde des ASSO ne correspond donc pas strictement au solde de la sécurité sociale.

Par ailleurs, la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), qui appartient également aux administrations de sécurité sociale, enregistre un excédent structurel. Faute de dépenses, elle ne fait que rembourser la dette sociale, qui n'est pas une dépense en termes de comptabilité nationale. En revanche, les recettes qui lui sont affectées – contribution sociale généralisée (CSG), contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS) – entrent dans la comptabilité nationale. Le solde des administrations de sécurité sociale comporte donc celui de la CADES, positif par définition.

L'objectif du Gouvernement est de simplifier tout cela mais, en même temps, de permettre le remboursement de la dette sociale constituée à la fois par le solde de la CADES et par le solde de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS).

Dans notre rapport, nous soulignons que le retour à l'équilibre global est soumis à un certain nombre d'aléas, notamment la croissance économique. S'y ajoutent les aléas liés à l'évolution des comptes de la sécurité sociale elle-même. On voit bien que la trajectoire des finances publiques, telle qu'elle a été définie par la loi de programmation, a été assez fortement perturbée en fin d'année par les mesures de baisse des charges, qui conduiront à un déficit plus important de la sécurité sociale et qui peuvent remettre en cause le dispositif initial.

La deuxième partie du rapport vise à montrer combien les relations financières entre l'État et la sécurité sociale se sont fortement complexifiées au cours des années. Premier élément : les recettes de la sécurité sociale se sont très largement diversifiées. Cela remonte aux années 1990, à la création de la CSG, à la forte réduction du poids des cotisations sociales dans le financement de la sécurité sociale, et à l'attribution à la sécurité sociale de recettes nouvelles – nouvelles contributions sociales, affectation croissante à la sécurité sociale de taxes comportementales sur les tabacs ou sur les alcools et de diverses taxes de contributions dues par les entreprises, comme la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) ou le prélèvement sur les jeux, taxe sur les assurances, sur les véhicules de société, part des redevances UMTS et taxe sur les salaires.

À ces ressources s'est ajoutée la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), puisqu'en raison de la mise en place d'allègements importants de cotisations sociales, il a fallu affecter

des recettes nouvelles. À partir des années 2006 – et surtout 2012 –, on a affecté une part de TVA en compensation des baisses de cotisations sociales liées aux allègements sociaux. Cette part financée par l'impôt est donc beaucoup plus importante que dans le passé. Les transferts entre l'État et la sécurité sociale ont beaucoup évolué.

Dernier point sur lequel je souhaite mettre l'accent : cette structure de financement est mouvante et comporte, de temps en temps, des affectations de recettes qu'on retire ensuite. L'exemple de l'année 2018 est à ce titre assez frappant. On a réduit considérablement la fraction de TVA affectée à la sécurité sociale pour la transférer à l'ACOSS afin de financer des allègements de cotisations chômage. Avant 2017, on avait affecté toutes les taxes sur le capital à l'État. En 2018, on en a fléchi une partie sur la sécurité sociale. On a également tendance à modifier les affectations de recettes à l'intérieur de la sécurité sociale en fonction de différents paramètres. Si certaines affectations sont logiques, d'autres répondent plutôt à une volonté d'équilibrer tel ou tel secteur de la sécurité sociale.

On aboutit à un schéma de financement de la sécurité sociale d'une très grande complexité, avec énormément de taxes affectées à différents régimes. Le tableau qui figure dans le rapport date un peu, les choses ayant évolué depuis. Par exemple, la célèbre taxe sur les farines et autres blés durs a été supprimée, alors qu'elle était affectée au régime complémentaire agricole, mais beaucoup de petites taxes sont encore affectées à la sécurité sociale. C'est sur la base de ce dispositif que nous avons commencé à réfléchir à une simplification.

Le dernier élément sur lequel je souhaiterais insister, c'est le fait que tout ceci est lié à la politique d'allègement du coût du travail menée depuis les années 1990, à la volonté de réduire les charges sociales imposées aux entreprises et à la décision, sous le Gouvernement de M. Balladur, de compenser les allègements de sécurité sociale.

À l'époque, on ne compensait rien. La loi Veil a introduit un principe de compensation qui a été progressivement amplifié et consolidé. Le dispositif prévu à l'article L. 131-7 du code de sécurité sociale reste aujourd'hui la règle. Il prévoit que tout allègement de cotisations sociales et toute réduction de financement doivent faire l'objet d'une compensation à l'euro près.

De fait, cette disposition fait l'objet chaque année d'exceptions prévues par la loi de finances, remplaçant le principe de la compensation intégrale à l'euro près par une compensation pour solde de tout compte même si, pour certaines des exonérations, on reste sur le principe initial par le biais de crédits budgétaires.

L'un des sujets sous-jacents à notre mission était de savoir s'il fallait ou non modifier ces règles de compensation intégrale, qui sont contournées régulièrement chaque année. C'est l'objet de la troisième partie, à propos de laquelle je laisse Julien Dubertret présenter les propositions retenues par le Gouvernement.

**M. Julien Dubertret, inspecteur général des finances.** – Un certain nombre de pistes ont animé nos réflexions et ont été retenues par le Gouvernement. La première idée, compte tenu de la grande complexité qui vous a été indiquée, est bien entendu de simplifier et de stabiliser la structure des recettes affectées à la sécurité sociale.

J'évoquerai ensuite la question de la redéfinition des règles de compensation des allègements de cotisations, qui était gouvernée jusqu'à présent en principe – mais pas tout à

fait dans les faits – par une idée de compensation à l’euro près. Il faudra également dire un mot des règles spécifiques qu’il nous semble pertinent d’appliquer aux exonérations ou allègements en dehors du champ de la loi de financement de la sécurité sociale dans deux cas particuliers.

Simplifier et stabiliser la structure des recettes de la sécurité sociale signifie essayer de définir un champ de ressources propres de la sécurité sociale. Au-delà des ressources historiques, un certain nombre de ressources annexes devraient légitimement trouver leur place du côté de la sécurité sociale. Elles sont présentées rapidement dans le rapport.

Il s’agit tout d’abord des contributions sociales assises sur des éléments de rémunération d’activité non soumis à cotisation sociale, qui représentent un peu plus de 400 millions d’euros. Les taxes comportementales sur le tabac ou sur l’alcool ont été instituées pour essayer de corriger des externalités négatives liées à certaines consommations. À vrai dire, chaque fois qu’un Gouvernement a essayé de rapatrier ces taxes du côté de l’État, elles ont été comme attirées par un aimant, et sont revenues du côté de la sécurité sociale. On incline donc à considérer qu’il s’agit bien là de ressources de la sécurité sociale.

La taxe sur les médicaments et celle sur les complémentaires de santé, les taxes dites pharmaceutiques, constitutives de leviers de négociation des prix du médicament, les clauses de sauvegarde, comme les fameux taux L et W, mécanismes de régulation de la dépense de médicaments qui prennent juridiquement la forme de taxes forment le reste.

En revanche, on peut s’interroger sur le maintien dans le champ de la sécurité sociale de taxes qui n’ont pas de lien avec la protection sociale. Leur place serait davantage dans le budget de l’État. Christian Charpy a précisé que certaines avaient été supprimées.

La taxe sur les salaires constitue un « gros morceau », puisqu’il s’agit de près de 14 milliards d’euros, dont l’affectation à la sécurité sociale ne revêt pas de logique particulière. Si l’on réattribue des taxes à l’État, il faut bien sûr trouver une compensation. Il paraissait plus naturel de jouer sur des recettes de TVA, qui présentent l’avantage d’une certaine simplicité.

La recette de TVA offre un autre intérêt : son dynamisme est proche de celui de la croissance du PIB. Ce serait une manière d’élargir le financement de la sécurité sociale, sous réserve qu’elle soit cadrée de façon suffisamment pérenne et ferme. Il ne s’agit pas non plus de créer un canal de subventionnement sans limite. Il convient de montrer une plus grande transparence face à l’effroyable complexité des relations financières entre l’État et la sécurité sociale.

La logique de solde de tout compte m’amène à la question de l’indispensable redéfinition des règles de compensation des allègements de cotisations. Christian Charpy a évoqué l’application de l’article 131-7 du code de la sécurité sociale, tel qu’il était conçu initialement avant d’être appliqué de façon de plus en plus approximative. On s’est en effet approché peu à peu d’une logique de solde de tout compte. À vrai dire, celle-ci ne nous paraît pas condamnable.

Si l’on sort du champ de compensation très précisément identifié pour entrer dans celui du financement d’allègements de cotisations, la logique d’attribution d’une recette pour solde de tout compte est une bonne chose. Ceci peut être complété sous les formes présentées



dans le rapport avec, pour les allègements ciblés, le maintien d'un financement par compensation budgétaire à partir de dotations du budget de l'État.

Ceci permet de contrôler les velléités de multiplication d'allègements ciblés qui constituent le quotidien des relations entre certains ministères et Bercy. Si un ministère souhaite proposer un allègement ciblé, ou si un allègement paraît souhaitable, il faut confronter son coût aux possibilités de financement par l'État. Dans ce cas, un financement de compensation à l'euro près et en dotation budgétaire est responsabilisant.

En revanche, une fois clarifiée l'attribution des recettes entre l'État et la sécurité sociale, l'idée que chacun supporte les baisses de prélèvements associées aux recettes relève d'une forme de bon sens et de responsabilisation.

Enfin, s'agissant spécifiquement des allègements généraux, la lettre de mission par laquelle nous avons été saisis nous engageait à réfléchir à un partage des efforts, ce qui nous a semblé nouveau et envisageable. Lorsqu'on entre dans ce genre de considérations, qui ont été reprises par le Gouvernement, il faut le faire en prenant en compte les différentes contraintes que sont le retour à l'équilibre de la sécurité sociale, le déficit très important du budget de l'État, et le besoin de désendettement et de respect de la trajectoire de désendettement de la sécurité sociale.

Enfin, un mot des règles spécifiques applicables aux exonérations ou allègements en dehors du champ de la loi de financement – Agirc-Arrco et UNEDIC : il nous a semblé que, dans ces cas, notamment dans celui des régimes complémentaires de retraite, qui restent dans une logique contributive, une compensation à l'euro près s'imposait. On est ici dans un cas sensiblement différent de celui des allègements généraux de charges.

**M. Claude Raynal, président.** – Une question du président Éblé tout d'abord : votre rapport souligne que, face à des règles européennes qui imposent un pilotage des dépenses « toutes administrations publiques (APU) », notre pays ne dispose pas réellement d'outils de pilotage consolidés. Comment pourrait-on selon vous rapprocher les modalités d'examen des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale ?

Seriez-vous en particulier favorable à la mise en œuvre de la proposition qu'il soutient avec le rapporteur général consistant à scinder la partie « recettes » de la partie « dépenses » des textes financiers de l'automne, pour permettre la présentation à l'été d'une loi fiscale regroupant les principales mesures en prélèvements obligatoires proposées par le Gouvernement, et l'examen à l'automne d'un projet de loi de finances (PLF) et d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) recentré sur les dépenses ?

Par ailleurs, vous préconisez dans votre rapport de mettre fin au principe de compensation intégrale par l'État des exonérations de cotisations sociales et d'y substituer un principe de solidarité financière entre l'État et la sécurité sociale. Le Gouvernement a immédiatement mis en œuvre cette recommandation, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 instaurant des baisses de cotisations non compensées de l'ordre de 3,3 milliards d'euros à compter de 2020. Cette nouvelle règle a-t-elle vocation selon vous à s'appliquer de manière pérenne à toutes les nouvelles exonérations décidées en loi de financement de la sécurité sociale ?

Alors que la sécurité sociale revient enfin à l'équilibre, ces baisses conséquentes de recettes ne risquent-elles pas de dégrader les comptes ?

**M. Christian Charpy.** – On ne peut réellement parler d'absence de pilotage financier consolidé, une loi de programmation définissant le cadre global du pilotage, et un programme de stabilité indiquant chaque année, au mois de d'avril, la trajectoire « toutes APU ».

Par ailleurs, la loi de finances prévoit désormais un article liminaire qui comporte, en comptabilité nationale, l'évolution du solde « toutes APU ». En revanche, il est vrai qu'il n'existe aucun vecteur financier unique pour définir les crédits de l'État ou les prévisions de dépenses de la sécurité sociale. On le fait dans le cadre de deux lois financières différentes, le PLF d'un côté et le PLFSS de l'autre.

La coordination entre les deux fonctionne quand même un peu mieux que dans le passé, même si cela relève d'un travail de titans entre les différentes administrations au cours de l'été, et surtout au début de l'automne, pour que les choses concordent.

Nous n'avons pas proposé dans notre rapport de modification significative des dispositifs législatifs. La seule chose à laquelle nous avons réfléchi *in petto* a consisté à essayer de mieux coordonner les calendriers, ne serait-ce que pour avoir un débat commun sur les recettes. Nous n'étions toutefois pas allés dans le sens novateur que vous proposez en séparant la loi de finances « recettes » de la loi de finances « dépenses ». Nous étions plutôt favorables à l'idée d'un débat commun sur les recettes, tout en étant conscient qu'il existait des problèmes de calendrier qui n'étaient pas simples à régler.

Deuxième point : la loi de financement de la sécurité sociale compte quatre parties, notamment une partie « loi de règlement », que nous pensions préférable de séparer du dispositif pour la traiter au printemps.

S'agissant de la solidarité financière, nous avons considéré les APU comme un ensemble. Nous avons estimé que localiser le déficit n'avait pas énormément de sens, sinon un sens politique ou symbolique, surtout avec des financements croisés aussi importants. Le Gouvernement a décidé d'appliquer la règle du « chacun chez soi » dans le cadre du PLFSS 2019 et du PLF 2019, toutefois avant les événements de fin d'année. Que fera-t-il des allègements supplémentaires qui ont été décidés à la suite du mouvement des « gilets jaunes », qui représentent 3,4 milliards d'euros ? Décidera-t-il dans la loi de finances rectificative pour 2019 de ne pas les compenser ? Je n'en sais rien...

**M. Julien Dubertret.** – S'agissant du pilotage global, les lois de programmation des finances publiques et l'article liminaire de la loi de finances ne constituent pas un support de travail très opérationnel pour la construction de l'ensemble des comptes publics. Face à ces questions, plusieurs niveaux de réponse sont possibles. Le premier, qui obligerait à réformer la Constitution, serait de créer un texte unique, ce qui est plutôt la norme mondiale.

Le deuxième type de réponse consisterait à essayer de trouver des amodiations, en veillant à ne pas aller au-delà d'une modification des textes organiques. Peut-on trouver dans ce champ la proposition d'une première loi financière ? Je crains qu'on soit renvoyé vers le champ de la réforme constitutionnelle, puisque cela suppose de modifier en profondeur la définition de la loi de finances.

En revanche, on pourrait essayer de retrouver un peu l'équivalent par une discussion générale commune sur les volets « recettes ». Ceci n'a pas la même valeur qu'une discussion dans laquelle on examine des amendements, mais peut permettre d'éclairer les

choses. Cela obligerait en outre le Gouvernement à coordonner les dépôts du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale, qui pourront être examinés concurremment par le Parlement, avec une vision d'ensemble.

Toutes sortes d'autres choses peuvent améliorer ce pilotage d'ensemble : on peut très bien imaginer enrichir l'article liminaire du projet de loi de finances pour en détailler le contenu et essayer d'en faire le support d'un examen plus approfondi, notamment en matière des recettes, mais aussi de dépenses. On peut également l'enrichir d'objectifs. La discussion générale commune sur les grands équilibres et les recettes aurait sûrement une valeur, mais c'est davantage au Parlement d'en décider.

Je me permets d'insister sur la phase amont de préparation des projets de loi de finances et des projets de loi de financement. Ces processus sont peu coordonnés. Le processus politico-administratif interne à l'exécutif de préparation de la loi de finances commence très tôt, au début de l'année civile, voire un peu avant, et se termine fin juin ou en juillet.

Le processus de la loi de financement est bien plus court, beaucoup plus ramassé et tardif. On pourrait donc probablement remédier à l'atomisation de la discussion sans toucher un seul texte. Il suffit d'organiser la façon dont les choses se passent par le biais d'instructions.

Peut-être faut-il s'interroger sur la question de la complétude des textes financiers. Il existe des « trous dans la raquette ». Ce sont des sujets sensibles, mais la balance des collectivités territoriales pourrait être mentionnée dans le projet de loi de finances, au moins pour information, ainsi que celle des organismes divers d'administration centrale (ODAC). Du côté de la loi de financement de la sécurité sociale, on sait que la balance des hôpitaux, les régimes complémentaires de retraite, le régime d'assurance chômage constituent des informations qui ne sont pas vraiment mentionnées parce qu'on est en dehors du champ du PLFSS.

Le PLFSS a été un énorme progrès par rapport à l'absence de texte qui régnait auparavant. Il n'y a aucun doute à ce sujet. Fin 1967, le Gouvernement était totalement passé à côté d'évolutions conjoncturelles qui amenaient à des pertes de recettes importantes. En urgence, début 1968, il a fallu organiser un collectif budgétaire pour renflouer la sécurité sociale, qui constituait un ensemble de comptes éparpillés. Grâce au PLFSS, on n'est désormais plus pris au dépourvu.

On constate toutefois une scission. Ce qui était un avantage crée donc à présent un inconfort.

Enfin, forcer chacun à parler le langage de l'autre – ou s'obliger à le faire – pourrait simplifier les choses. J'ai beaucoup mis « la main à la pâte » dans la rédaction du décret sur la gestion budgétaire et comptable publique, qui demande à l'État de parler simultanément dans deux langages, celui des crédits de paiement et des autorisations d'engagement d'un côté, et celui de la comptabilité générale de l'autre. La sécurité sociale est fermement positionnée sur la comptabilité générale, y compris en matière prévisionnelle. C'est un sujet de réflexion intéressant...

S'agissant des questions de solidarité financière et de compensation à l'euro près, quelle est la pérennité de ce qui a été mis en place en 2019 ? L'avenir le dira. Il me semble

que ce qui a été proposé permet, de manière assez pragmatique, d'organiser la solidarité financière dans le respect des contraintes de chacun, et notamment des objectifs de redressement de la sécurité sociale. On n'a donc pas affaire à une règle gravée dans le marbre, mais à un objectif, qui semble devoir être décliné au fur et à mesure que le temps passe, et en fonction de la situation de chacun. Cela me paraît assez sage si on ne perd pas l'objectif de vue. Peut-être est-ce, à ce stade, le mieux que l'on puisse faire. Je pense que ceci a une chance d'être pérennisé.

Je voudrais compléter cette considération par l'idée qu'il faut se méfier d'un attachement excessif à la réalisation de l'équilibre de la sécurité sociale si, simultanément, le reste des comptes publics est dans un état de déficit important. Quel sens cela aurait-il de se réjouir d'un équilibre partiel si l'équilibre d'ensemble n'est pas là ? Nous sommes jugés sur celui-ci, et c'est ce que l'on doit viser au bout du compte.

**M. Claude Raynal, président.** – La parole est à M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général de la commission des affaires sociales.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général de la commission des affaires sociales.** – Merci pour votre travail. Il n'était que temps d'ouvrir ce débat. Je remercie la commission des finances de s'y prêter. Le Gouvernement, sans attendre, s'est déjà saisi d'un certain nombre de vos préconisations, de manière d'ailleurs plus ou moins juste ou plus ou moins claire. Je pense en particulier aux coupes programmées de TVA en direction de la sécurité sociale, dont on a peine à trouver la justification théorique, et dont on a bien vu, dès le mois de décembre, qu'elles reposaient sur des hypothèses trop optimistes et caduques.

Mes observations m'amènent à vous poser trois questions, qui rejoignent largement celles du président Raynal, notamment au sujet de la compensation. J'avoue avoir de fortes réserves, tout comme la commission des affaires sociales, car il s'agit, me semble-t-il, d'un principe de responsabilisation de l'État décideur. Vous avez parfaitement rappelé ce qui a été réalisé avec la loi Veil. Sans cela, la tentation est grande de faire payer à la sécurité sociale les cadeaux de l'État que celui-ci n'aurait pas la possibilité de compenser, de même que de « miter » des impositions relativement pures, comme la CSG, ainsi que l'a été, au fil du temps l'impôt sur le revenu.

Dans un cas comme dans l'autre, la vertu budgétaire aurait peu à y gagner. Pour moi, la participation de l'État au retour des comptes sociaux à meilleure fortune gagnerait sans doute à passer, comme à l'automne dernier, par l'instauration d'exceptions supplémentaires au principe de compensation. C'est ce que vous proposez. Le tout est de bien se mettre d'accord sur les cibles et de pouvoir l'arbitrer. Cela passe par une acceptation politique et non par un abandon. J'aimerais connaître votre avis à ce sujet, qui me semble rejoindre vos remarques et vos propositions.

En deuxième lieu, ne serait-il pas nécessaire d'instaurer une règle d'or qui garantirait l'équilibre à moyen et long terme des comptes de la sécurité sociale, notamment après la disparition de la CADES, en 2024 ?

Une question vient naturellement à l'esprit : *quid* de la CRDS qui finance la CADES ? Que va-t-on en faire après 2024 ? Je connais les nécessités de maintenir un équilibre général des comptes d'ensemble de l'État comme de la sécurité sociale, mais tout cela nécessite de la clarté, des règles. Les choses ne peuvent se dérouler en catimini, au détour

d'une loi de finances ou d'une loi de financement de la sécurité sociale. C'est ce que souhaite la commission des affaires sociales.

Enfin l'idée d'un examen conjoint de tout ou partie du PLF et du PLFSS figurait dans le projet de loi constitutionnelle, mais n'est pas pour autant constitutionnelle. Je note qu'à ce jour, nul n'a été capable de nous présenter un calendrier convenable. Nous en avons débattu : c'est actuellement compliqué.

Au-delà, les parties « recettes » des deux textes contiennent de nombreux articles qui ne concernent que l'une ou l'autre des commissions. Dès lors, ne conviendrait-il pas de limiter expressément tout éventuel débat commun aux articles qui ont justement une incidence sur les flux financiers entre l'État et la sécurité sociale ?

**M. Claude Raynal, président.** – La parole est à M. Alain Joyandet, rapporteur spécial de la mission « santé » et rapporteur pour avis sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

**M. Alain Joyandet.** – Pour ceux qui suivent ce sujet depuis fort longtemps, on voit bien que nous ne sommes plus dans le même monde. Il y a vingt ans, on se demandait comment payer ce que l'on devait, ce que l'on faisait de la dette, à tel point qu'on a placé celle-ci dans un organisme extérieur.

Aujourd'hui, on se pose la question de savoir ce que l'on va faire des excédents, mais je n'entends personne mettre en parallèle l'augmentation des cotisations salariales ou patronales. Dans ma jeunesse, on prenait 7 % ou 8 % du salaire brut des salariés : aujourd'hui on en prélève 24 %. *Quid* des excédents ? Ne faut-il pas rendre l'argent aux cotisants progressivement, même si je ne nie pas qu'il y a eu, ici ou là, des exonérations et que ce n'est pas la peine de chercher à équilibrer les comptes de la sécurité sociale si les comptes de l'État sont déficitaires ? On est dans un univers global, on ne peut y échapper.

En outre, il faudrait presque un deuxième rapport prospectif s'agissant de la question de l'âge de départ à la retraite et du risque de dépendance. Comment financer ces dépenses futures ?

N'est-il pas précipité de prélever immédiatement les excédents de la sécurité sociale, compte tenu du risque de dérapage des comptes et des nouveaux besoins en termes de modèle social ?

Vous n'êtes guère optimiste s'agissant de la souplesse que le Parlement pourrait avoir à propos du travail que nous réalisons sur le PLF ou le PLFSS. On l'a encore vu l'année dernière, il n'est guère facile de faire émerger quelques idées nouvelles !

Enfin, notre système est de moins en moins financé par la solidarité et de plus en plus par la fiscalité. Que pensez-vous de ce tournant ? Est-ce une bonne chose ? La meilleure solution pour redonner du pouvoir d'achat n'est-elle pas de baisser les charges ? Les Français ont contribué à l'amélioration des comptes. N'est-il pas temps de leur renvoyer quelques dividendes ?

**M. Christian Charpy.** – Il est vrai qu'il existe un écart considérable entre le dispositif ancien, lorsque la sécurité sociale était financée par des cotisations qui créaient des droits, et le système actuel, dans lequel les branches maladie et famille sont totalement

universelles, une partie de la branche vieillesse comportant des droits qui ne sont pas assis sur le versement de cotisations.

La seule branche réellement contributive restant la branche accidents du travail, il n'est pas illogique, avec une universalisation plus grande de la sécurité sociale, que le financement soit diversifié et s'appuie sur davantage de fiscalité. Cela pose la question du partage des financements entre l'État et la sécurité sociale. C'est parce que notre système a changé que le mode de financement s'est modifié. S'y ajoute aussi le fait qu'on a considéré qu'un financement exclusif par les cotisations sociales pesait de manière excessive sur le travail et sur l'emploi.

Je ne crois pas que l'on puisse dire que le champ de la sécurité sociale et celui de l'État sont totalement différenciés. Au cours des trois à quatre dernières années, les dépenses de logement étaient partagées entre l'État et la sécurité sociale : on les a entièrement basculées de l'État. D'autres dépenses familiales, autrefois du côté de la sécurité sociale, sont passées à l'État, et des mouvements en sens inverse se font. On est donc sur un mode global de pilotage des dépenses et des recettes, aujourd'hui assez largement entre les mains de l'État, qui renouvelle la question du partage des recettes, de la compensation des allègements de charges, etc.

Vous l'avez entendu, nous sommes assez pragmatiques : une règle qui change chaque année est-elle encore une règle ? Elle constitue au moins un guide pour l'esprit, mais guère plus.

S'agissant de la règle d'or évoquée par M. Vanlerenberghe, il me semble que, dans sa déclaration de politique générale, le Premier ministre avait annoncé la mise en place d'une règle d'or. Nous y avons nous-mêmes réfléchi. Mon sentiment est qu'il existe plusieurs règles d'or possibles pour ramener la sécurité sociale durablement à l'équilibre.

En premier lieu, il faut effectivement que l'équilibre global des administrations de sécurité sociale soit inscrit dans le cadre plus général de la loi programmation des finances publiques et de l'article liminaire. De ce point de vue, ce serait une bonne chose de compléter l'article liminaire pour ne pas en faire un solde uniquement global, mais le distinguer APU par APU.

La règle d'or concerne aussi le solde de la sécurité sociale et ses branches. On ne peut évidemment imaginer que la branche accidents du travail soit durablement déséquilibrée ou durablement excédentaire. Il faut donc affirmer clairement que les branches les plus contributives doivent être à l'équilibre.

Globalement, le symbole politique du trou de la sécurité sociale est si fort que je n'imagine pas que l'on puisse considérer les déséquilibres comme normaux. Il ne faut pas verser dans le fétichisme, mais il convient de tendre vers un équilibre global des branches.

La règle d'or comporte un troisième pilier, celui du pilotage par la dépense. Ce fut le cas de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) pour l'assurance maladie. Cela fonctionne relativement bien. Le Comité d'alerte ne s'est pas encore prononcé sur l'ONDAM 2018, mais il est clair que l'on va arriver comme d'habitude à un « confetti » d'environ 30 millions d'euros. Le pilotage par la dépense doit donc être, selon moi, une règle très forte.

Le dernier élément de la règle d'or, c'est le pilotage par la dette. Il est inconcevable et inconvenant d'avoir une dette sociale. Chaque année, la loi de financement de la sécurité sociale prévoit un déficit de trésorerie pour l'ACOSS. Il faudrait qu'on arrive à réduire cette autorisation chaque année.

Quant à la CRDS, elle représente beaucoup d'argent. Celui-ci est considéré comme une recette en comptabilité nationale, mais il n'existe pas de dépenses. Le jour où il n'y a plus de dépense de remboursement de la dette sociale, il y a deux solutions : soit on utilise cet argent pour faire des dépenses, et on dégrade le solde, soit on supprime la CRDS, mais on le dégrade également. Il ne faut donc pas considérer que la fin du remboursement de la dette sociale représente le « nirvana » des finances publiques. Dans tous les cas, on dégrade le solde public au sens de la comptabilité nationale.

Il existe effectivement des besoins importants en matière de dépendance. Doivent-ils être financés par la CRDS ? Ce peut être un élément du dispositif. J'ai cru comprendre que l'on pourrait également repousser l'âge de départ à la retraite...

La question de la sortie de la dette sociale et de l'avenir de la CRDS n'est pas un sujet simple pour l'administration. Je n'ai d'ailleurs pas vu de proposition très claire en ce sens – à moins que la Direction du budget et Bercy aient des idées à ce sujet...

**M. Julien Dubertret.** – Christian Charpy a tout dit à propos de la règle d'or. Elle appelle nécessairement une vision coordonnée.

S'agissant de la compensation et de la responsabilité de l'État, on ne doit pas voir les choses de façon strictement identique selon qu'on est face à une exonération très ponctuelle pour des coûts limités ou face à une exonération générale. C'est le sens de nos propositions.

En effet, l'objet n'est pas tout à fait le même. Dans le premier cas, on est face à une intervention publique qui prend la forme d'une exonération. On sait en mesurer le coût, on en attend des effets, mais ils sont généralement assez limités et sectoriels.

Au contraire, lorsqu'on s'intéresse à des allègements généraux et qu'on les réalise, c'est qu'on attend des avantages macroéconomiques. Si on baisse les charges sur le travail, c'est parce qu'on en attend une meilleure compétitivité, des créations d'emplois et un effet favorable en retour sur l'ensemble de l'économie et des comptes publics, dont ceux de la sécurité sociale. On pointe donc vers un problème technique et non pas seulement politique d'évaluation du coût d'une exonération générale des comptes sociaux. Si l'exonération générale est réalisée à bon escient, elle a des effets macroéconomiques positifs, et l'effet sur les comptes sociaux est au moins partiel.

Se placer dans une logique de compensation au jour le jour ou année après année se heurte à la difficulté de savoir ce que cela coûte réellement aux comptes sociaux. Maintenir cette vision dans le temps n'est pas légitime dans le principe, compte tenu de ce qu'est une exonération générale et, par ailleurs, apparaît techniquement dépourvu de justification au bout d'un certain temps.

Pour ce qui est de la question de l'examen conjoint et l'idée de le limiter aux incidences communes, j'entends bien, en termes d'organisation des débats, toute la pertinence de ce que vous mentionnez, mais j'attire votre attention sur une autre dimension : il convient

en effet de fournir au Parlement et au Gouvernement une vision d'ensemble de la politique de prélèvements obligatoires. Nous avons inscrit notre réflexion dans la dualité entre PLF et PLFSS et avons essayé de clarifier les choses en essayant, sans remettre en cause ce cadre, d'attribuer à chacun les recettes qui lui étaient les plus naturelles, en tentant de simplifier les relations.

On ne peut cependant s'empêcher de constater que s'établit au fil du temps une forme de séparation en matière de prélèvements obligatoires qui n'est ni saine ni très efficace.

Les prélèvements obligatoires pèsent sur chacun, qu'ils interviennent au profit de l'État, des collectivités territoriales, ou de la sécurité sociale. Comprendre comment cet ensemble joue sur l'économie présente une vraie valeur, qu'on pourrait essayer de retrouver au travers d'un examen d'ensemble qui ne se limiterait pas à cela.

M. Joyandet pose des questions redoutables en matière de politique publique. J'ai l'impression que ceci plaide pour une vision d'ensemble. Autant il faut que les comptes des différentes administrations publiques soient organisés et de plus en plus clairs, ce qui ne plaide pas forcément pour un grand tout indifférencié, autant il est indispensable qu'on puisse le faire sur le champ le plus vaste possible.

La question est de savoir s'il est prudent ou non d'utiliser un excédent à ceci ou cela et si cela appelle des réponses plus faciles quand on a une vision holistique des finances publiques – pour parler de façon un peu pompeuse. On est alors en mesure de porter une appréciation sur l'ensemble des choix, et d'essayer de faire le mieux possible en fonction des objectifs.

**M. Christian Charpy.** – Certes, les comptes 2018 sont dans une situation bien meilleure qu'auparavant, mais il ne s'agit pas encore d'excédents ! En outre, la conjoncture bougeant souvent, il faut demeurer réservé. Nos prévisions en matière de finances publiques sont plus prudentes que par le passé, les prévisions macroéconomiques étant contrôlées par le Haut Conseil des finances publiques, mais il peut y avoir parfois de petits écarts entre les prévisions et la réalisation...

**M. Claude Raynal, président.** – Je pensais bien qu'on allait y venir ! La parole est aux commissaires.

**Mme Nathalie Goulet.** – Vous avez relevé la faiblesse des outils de contrôle et de pilotage. Vous n'évoquez toutefois pas les problèmes de fraude, qui constituent pourtant un enjeu financier relativement important. Or on a l'impression de ne pouvoir améliorer les dispositifs, et le rôle du Parlement semble relativement résiduel face à la grosse machine que représentent les systèmes de sécurité sociale.

Quels outils de pilotage pourriez-vous suggérer pour améliorer la détection et la lutte contre la fraude à la sécurité sociale ?

**M. Jean-François Rapin.** – Certaines branches excédentaires servent à alimenter des branches déficitaires. C'est le cas de la branche accidents du travail, dont l'excédent d'environ 1 milliard d'euros est transféré à la branche maladie pour compenser des accidents de travail ou des maladies professionnelles non reconnus ou non identifiés. Sur quels critères cela repose-t-il ? Qu'est-ce qui permet de justifier le montant de ce transfert ?



**M. Jérôme Bascher.** – L’Union européenne ne parle dorénavant plus que d’administrations publiques centrales (APUC). Or la France dispose d’autorités indépendantes et d’établissements publics de toutes sortes, dont le Parlement ne peut contrôler les déficits ou les excédents - ODAC, hôpitaux. N’y a-t-il pas quelque chose à faire dans ce domaine ?

Par ailleurs, la règle d’or suppose de gérer la dette, que ce soit celle de l’UNEDIC, qui est inadmissible, de la CADES, au moins aussi scandaleusement gérée, ou du Fonds de réserve pour les retraites (FRR). Cette dette devrait selon moi être traitée par le biais d’une gestion actif-passif (ALM), suivant ce dont on a besoin. La CADES se refinance à 2,4 % sur moyenne période, alors que le FRR sort des excédents à 4,2 %. Ces sommes permettraient, si elles étaient rassemblées par exemple à l’Agence France Trésor (AFT), d’améliorer largement le financement et le remboursement de la dette. Avez-vous une piste à ce sujet ?

**M. Éric Bocquet.** – Vous avez produit un rapport pour le Gouvernement, dont certains aspects, avez-vous dit, n’ont pas été retenus. Pouvez-vous nous dire lesquels ?

Vous avez par ailleurs bien démontré que la part des cotisations dans le financement de la sécurité sociale diminue assez rapidement. On était à 91 % avant que la CSG ne soit mise en place. On est aujourd’hui à 56 %. Cette tendance va-t-elle se confirmer au fil des années ? Pourrait-on parvenir à une absence totale de cotisations, remplacées par une fiscalisation, donc une étatisation du financement de la sécurité sociale – ce qui n’est pas forcément positif ?

Enfin, *quid* du paritarisme si cette perspective se confirme ? Ce serait un changement fondamental dans la gestion de la sécurité sociale. Finalement, peut-on imaginer, à terme, qu’il n’y ait plus du tout de taxation de la valeur ajoutée produite dans l’économie française ?

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Dans quelle mesure les avantages non contributifs sont-ils couverts par des financements de solidarité, autrement dit par des financements alternatifs aux cotisations sociales ? Quelle est la part de chacun ?

Par ailleurs, comment imaginez-vous le financement des dépenses de retraite non contributives face à la création d’un régime universel unique de retraite fondé sur l’uniformité du rendement des cotisations sociales ? Il me semble que ce nouveau système de retraite s’oriente vers une distinction très ferme entre la partie contributive, assurantielle, et la partie solidarité.

**M. Claude Raynal, président.** – Messieurs, vous avez la parole.

**M. Christian Charpy.** – Tout d’abord, la fraude est par définition difficile à évaluer. Celle qui concerne la TVA est évaluée à une somme comprise entre 12 milliards d’euros et 100 milliards d’euros. Aujourd’hui, les organismes de sécurité sociale et l’État mettent en œuvre des dispositifs plus modernes d’évaluation et de détection de la fraude, en recourant de façon bien plus massive qu’auparavant au *data mining* – l’exploration des données –, qui permet d’identifier les employeurs qui ne versent pas de cotisations et les fraudeurs aux prestations.

Cette fraude entache le consentement à l’impôt, aux prélèvements, et crée une suspicion générale vis-à-vis des systèmes sociaux ou publics. La lutte doit donc rester une priorité absolue. La mise en place du service de traitement des déclarations rectificatives

(STDR), il y a quelques années, a permis de faire rentrer quelques milliards d'euros bienvenus dans l'escarcelle de l'État. C'est un travail continu.

S'agissant des transferts interbranches, il est incontestable que certains accidents du travail ou maladies professionnelles sont bien sous-déclarés, soit que l'employeur ou le salarié ne le déclare pas, soit parce qu'un cancer peut avoir une origine professionnelle non univoque, mais qui joue néanmoins un rôle.

Une commission, présidée par un collègue honoraire de la Cour des comptes, définit chaque année le montant de ces dépenses avec des épidémiologistes. Cela aboutit en général à une fourchette assez large, comprise entre 500 millions d'euros et 1 milliard d'euros. La commission communique ce montant à l'État, qui indique ensuite combien il prélève. En fonction des excédents, on va plutôt vers le haut ou vers le bas de la fourchette. Aujourd'hui, on est plutôt vers le haut. Cela se justifie sur le fond. Pour ce qui est du montant, on peut s'interroger. C'est en quelque sorte une variable d'ajustement.

S'agissant de la question de M. Bocquet, nous avons adressé un rapport au Gouvernement. Celui-ci est ensuite responsable de ce qu'il rédige pour le Parlement. On avait évoqué certains sujets, comme la question de la règle d'or. Le Gouvernement n'est pas complètement au clair sur ce qu'il veut faire. Il n'a pas souhaité reprendre ce sujet, d'autant que la commande de la loi de programmation portait exclusivement sur les relations financières entre l'État et la sécurité sociale. On nous a demandé de réfléchir aux questions de règle d'or. On l'a fait pour alimenter le débat, mais il n'y a pas d'écart entre ce que nous avons dit et ce que le Gouvernement a repris.

Pour ce qui est de l'évolution, je pense que le financement assis sur le travail demeurera. Il est cependant assez résiduel. On aurait pu se demander s'il n'aurait pas fallu que la structure de financement soit liée à la structure des dépenses : par exemple, on aurait pu estimer nécessaire de financer la branche famille entièrement par l'impôt. Elle est financée à plus de 70 % par des cotisations sociales. Il ne serait donc pas absurde de la placer ailleurs.

Organiser des transferts devient extrêmement compliqué. Je pense qu'il est bon d'avoir une logique de principe, mais il faut faire preuve de pragmatisme.

Je pense que la part du financement fiscal s'est accrue significativement. Il n'est pas sûr qu'on ait encore de la marge.

Quant au paritarisme, j'ai le plus grand respect pour les partenaires sociaux, mais il est vrai que leur rôle est aujourd'hui plus important en matière de retraite complémentaire que de retraite de base.

Le rôle de l'UNEDIC était primordial. Il a tendance, en la circonstance actuelle, à se réduire. Les partenaires sociaux sont aujourd'hui bien moins en phase qu'autrefois. La seule branche dans laquelle ils sont très actifs, ce sont les accidents du travail et, pour la partie famille, la gestion des dépenses et les priorités du Fonds d'action sanitaire et sociale.

S'agissant de la question des retraites et des avantages non contributifs, l'essentiel est aujourd'hui financé par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV), lui-même financé par le biais de financements classiques. On peut dire qu'il s'agit globalement de financements non assis sur le travail. L'autre partie des avantages non contributifs sont des avantages familiaux de retraite, financés par un transfert de la CNAF, qui a longtemps servi à réduire ses

excédents naturels, qui auraient incité à créer des dépenses nouvelles en matière d'assurance familiale.

Pour ce qui est de l'avenir du système de retraite, m'interrogeant moi-même sur le nouveau système, j'ai du mal à voir comment les avantages non contributifs seront financés demain. Il y aura forcément une partie assurantielle pure et une partie non contributive forte. Il y a ce que l'on connaît en matière de sécurité sociale, comme les avantages familiaux de retraite, et ce qui viendra du monde des fonctionnaires, avec les régimes actifs de retraite. On est dans le domaine de la solidarité : si un policier ne travaille pas au-delà de 62 ans, c'est sans doute parce qu'il a beaucoup travaillé avant et qu'il a eu des fonctions difficiles. On ne peut imaginer que le montant de sa retraite ne soit déterminé que par les 26 années de travail qu'il aura accomplies entre 26 ans et 52 ans s'il part à cet âge. Il y aura donc forcément un financement complémentaire non contributif.

J'attends personnellement d'être éclairé sur l'ensemble de la réforme et ne suis donc pas en mesure d'aller plus loin.

**M. Julien Dubertret.** – S'agissant des questions de M. Bascher, on voit bien qu'il existe des lacunes dans l'appréhension des projets de loi financiers.

Le Parlement y remédie lui-même, puisque le Sénat, il y a quelques années, considérant que les effectifs des établissements publics formaient un point de fuite en matière de contrôle des effectifs publics, a mis en place un plafonnement qui a constitué une règle supplémentaire à la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), qui s'impose désormais de façon évidente. On peut donc parfois, à la marge des textes, faire progresser le contrôle.

J'adhère totalement à l'idée de mieux appréhender tous les organismes qui gravitent dans les textes financiers. L'une des raisons qui expliquent qu'on ne les y trouve pas aujourd'hui vient du fait qu'ils sont parfois juridiquement, à un niveau élevé, dotés d'une forme d'autonomie. On n'a pas estimé devoir les soumettre à un vote centralisé en loi de finances ou en loi de financement.

On peut se poser la question à propos des établissements publics, à qui on a voulu octroyer une certaine autonomie de gestion. Les régimes complémentaires de retraite relèvent d'une réflexion à peu près identique. Ce sont des administrations publiques. Pour autant, elles relèvent de règles de gestion qui ne les mettent pas complètement, tant s'en faut, dans la main des pouvoirs publics – même s'il existe des interactions.

Le sujet représente à l'évidence une voie de progrès. Il faut sans doute le faire en prenant quelques précautions. Il existe dans la loi de finances, comme dans la loi de financement, une gradation dans l'appréhension des choses. Certaines dotations sont votées sous un plafond limitatif de crédits. D'autres le sont sous un plafond évaluatif. Certains items de dépenses font l'objet d'une simple évaluation. On peut imaginer que les éléments financiers soient seulement là à titre informatif, ce qui ne retire rien au caractère indispensable de l'information si l'on veut opérer un choix pertinent.

Quand on se penche sur le sujet, on s'aperçoit de la nécessité de progresser dans l'appréhension de l'image d'ensemble. Il faut reconnaître que tout n'est pas à mettre exactement au même plan dans la préparation de ces projets de loi au niveau gouvernemental et législatif.

Vous avez parfaitement raison de dire que ce sont là des points de fuite : il faut éviter de donner l'impression d'améliorer un solde public ou un niveau de dépenses en oubliant de mentionner que cela dégrade mécaniquement l'équilibre des finances publiques.

S'agissant de la gestion de la dette, je ne suis pas certain d'être totalement en phase avec vous. Le FRR n'a pas de dette, mais des excédents, un actif, qu'il ne gère finalement pas si mal que cela, puisqu'il rapporte chaque année 2 milliards d'euros aux organismes de sécurité sociale par le biais de la CADES.

Pour le reste, depuis maintenant un an et demi à deux ans, la gestion de la CADES est confiée à l'AFT. Cela fonctionne plutôt bien, même si, de fait, les règles ne sont pas les mêmes en matière de gestion de fonds.

Je me suis souvent interrogé sur le point de savoir pourquoi les règles étaient différentes. J'avais proposé qu'une enquête soit menée par la Cour des comptes sur la gestion comparée de la CADES et de l'AFT. Ce travail a été réalisé il y a quelques années. La gestion de l'AFT était alors assez bonne. Ce qu'on a pu faire récemment montre qu'il n'y a pas trop de difficultés.

Le vrai sujet porte sur l'ACOSS, qui ne peut s'endetter qu'à court terme. Nous vivons une période d'anesthésie de la dette, avec des taux d'intérêt faibles, voire négatifs à court terme. Pourvu que cela dure. Le Gouvernement a décidé en 2019 de basculer une partie de la dette à court terme sur la CADES, avec effet en 2020. Cela présupposait un risque de remontée des taux d'intérêt à court terme, ce qui n'est pas avéré pour le moment, mais il était également plus sûr de sanctuariser des financements pour le remboursement de la dette en confiant une partie de la CSG à la CADES.

**M. Alain Joyandet, rapporteur spécial.** – Si 15 milliards d'euros sont repris à l'ACOSS, il reste néanmoins un solde de dette. Lors de nos auditions, les évaluations portant sur ce solde ont divergé : l'un de nos interlocuteurs nous a dit que les 15 milliards d'euros suffiraient à apurer la dette de l'ACOSS, le reste n'étant que du besoin en fonds de roulement, servant à financer les écarts de trésorerie entre les emplois et les ressources. Un autre de nos interlocuteurs nous a dit que ces 15 milliards d'euros constituaient un montant inférieur à ce qu'on aurait dû transférer pour apurer la dette de moyen et long terme. Quel est votre avis à ce sujet ?

**M. Christian Charpy.** – La dette de l'ACOSS est actuellement de 25 milliards d'euros. Dans mon souvenir, le point bas de la trésorerie de l'ACOSS en cours d'année doit être supérieur à 32 milliards d'euros. On peut donc se dire que l'à-coup maximum est de l'ordre de 8 milliards d'euros à 10 milliards d'euros. On aurait pu faire davantage mais si on réalise cette reprise de dette et qu'on la consolide par un transfert de CSG d'ici 2024, on aura fait une large partie du chemin.

**M. Philippe Dallier.** – Vous avez reconnu que le paritarisme était affaibli. Ceci étant dit, la question mérite d'être posée. On a vu combien le fait de marquer une certaine distance vis-à-vis des élus locaux ou des partenaires sociaux pouvait poser problème. On est tous d'accord pour dire que le déficit du budget de l'État ou de la sécurité sociale signifie la même chose au bout du compte, et qu'on ne peut rétablir l'un en déséquilibrant l'autre, mais que pensez-vous de l'affaiblissement des partenaires sociaux ? C'est une question très politique – peut-être trop – qui mérite d'être posée.

**Mme Christine Lavarde.** – Ma question s'écarte du sujet traité ce matin, mais les citoyens, dans le cadre du grand débat, demandent que l'on publie tous les ans un récapitulatif de l'ensemble des dépenses de chacun – coût d'un enfant scolarisé, coût des dépenses sociales... Pensez-vous que ce soit techniquement possible ?

**M. Christian Charpy.** – Je crois que les partenaires sociaux ont un rôle à jouer dans la sphère sociale. Ce serait une erreur de le réduire. Ce sont les seuls à avoir pris la décision d'instaurer une règle prudentielle avec six mois de réserves obligatoires.

Dans le domaine de l'assurance chômage, je considère les droits rechargeables comme une grave erreur financière. À l'époque, j'étais directeur général de Pôle Emploi. Sur le fond, en général, les partenaires sociaux ont pris des mesures courageuses, et c'est souvent l'État qui les a empêchés de le faire. Par exemple, pendant longtemps, ils ont voulu réduire les avantages des saisonniers. Chaque année, l'État s'y est opposé. Il existe en même temps un problème de représentativité qui n'est pas du tout le même que celui que connaissent les maires ou les élus de la République.

S'agissant du second sujet, c'est techniquement assez simple. On connaît les dépenses de retraite, on sait qui touche des allocations familiales. On a aussi un relevé des dépenses de maladie. Quelles conclusions peut-on en tirer ? Je prends mon exemple : je n'ai rien coûté à l'assurance maladie pendant des années. Depuis quinze jours, je lui coûte énormément d'argent. Que peut-on en déduire ? Que je suis un mauvais Français ? Il est vrai qu'il existe un besoin de transparence aujourd'hui insuffisamment assuré.

Un travail sur la répartition des dépenses publiques a été réalisé dans le cadre du grand débat par Bercy, ramenant les dépenses à un budget de 1 000 euros : je trouve que cela a été très utile. Le faire chaque année régulièrement et le répartir ensuite par grandes catégories d'administration publique serait très utile. On a besoin de transparence. C'est la condition du consentement au prélèvement.

**M. Éric Bocquet.** – Je propose qu'on indique également la richesse produite par chaque salarié de ce pays en face des dépenses qu'il a pu générer !

**M. Claude Raynal, président.** – Je vous remercie pour la qualité de vos interventions.

*La réunion est close à 12 h 10.*

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

**Mercredi 27 mars 2019**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 10.*

**Proposition de loi relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous débutons notre réunion en examinant le rapport de notre rapporteur Antoine Lefèvre, sur la proposition de loi relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale, présentée par Jean-Pierre Sueur, membre de la commission des lois - dont je salue la présence parmi nous - et plusieurs de ses collègues.

Je vous informe qu'aucun amendement n'a été déposé en commission sur la proposition de loi qui nous est soumise.

**M. Antoine Lefèvre, rapporteur.** – En 2017, le tribunal correctionnel de Paris a condamné le vice-président, qui est également le fils du président de la République de Guinée équatoriale, pour des faits de blanchiment d'abus de biens sociaux, de détournement de fonds publics, d'abus de confiance et de corruption et a prononcé une peine de confiscation de biens lui appartenant saisis en France. Il s'agit en particulier d'un hôtel particulier situé avenue Foch à Paris. Monsieur Obiang ayant fait appel de cette décision, celle-ci n'est pas définitive.

Actuellement, lorsqu'une telle décision devient définitive, le produit des confiscations revient au budget général de l'État. Dans son jugement, le tribunal correctionnel de Paris indique qu'« il apparaît moralement injustifié pour l'État prononçant la confiscation de bénéficier de celle-ci sans égard aux conséquences de l'infraction » et « il paraît dans ce contexte vraisemblable que le régime français des peines de confiscation devrait être amené à évoluer en vue de l'adoption d'un cadre législatif adapté à la restitution des avoirs illicites ».

C'est dans ce contexte que s'inscrit la présente proposition de loi, qui prévoit d'affecter automatiquement aux populations victimes le produit des confiscations prononcées par la justice française dans certains cas de corruption.

Selon les informations communiquées par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc), les confiscations prononcées à l'encontre de M. Obiang représenteraient plus de 100 millions d'euros. Moralement, il me semble tout à fait justifié que la confiscation des avoirs issus de la corruption de dirigeants d'États étrangers puisse bénéficier aux populations victimes.

À ce jour, la Suisse est le pays qui est allé le plus loin dans cette logique, en adoptant un cadre législatif spécifique, visant à éviter que les avoirs restitués n'alimentent de nouveau un circuit de corruption. Ainsi, elle a créé une fondation, avec les États-Unis et sous l'égide de la Banque mondiale, pour financer des projets en faveur des jeunes défavorisés au Kazakhstan, indépendamment des autorités kazakhes.

Si je partage les objectifs de cette proposition de loi, elle soulève d'importantes difficultés juridiques et opérationnelles. En la matière, on se heurte d'abord à une difficulté pratique : comment s'assurer que les fonds restitués n'alimentent pas de nouveau les circuits

de corruption et qu'ils reviennent bien aux populations victimes ? Cette question est d'autant plus épineuse que l'État est défaillant ou que les dirigeants corrompus sont toujours au pouvoir. Or l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi prévoit que certaines confiscations sont affectées « à l'amélioration des conditions de vie des populations et au renforcement de l'état de droit ainsi qu'à la lutte contre la corruption ». Les modalités de mise en œuvre de cette disposition sont renvoyées à un décret en Conseil d'État.

À tout le moins, faudrait-il envisager un financement par le biais de l'aide publique au développement. Prévoir l'affectation de ces sommes à l'Agence française de développement (AFD) étant irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution, je ne suis pas en mesure de vous proposer un amendement en ce sens. Il conviendrait encore de s'assurer que la mécanique budgétaire retenue soit compatible avec le financement de projets de développement, parfois au long cours. Je vous rappelle à ce propos qu'en application de l'article 36 de la loi organique relative aux lois de finances, « l'affectation, totale ou partielle, à une autre personne morale d'une ressource établie au profit de l'État ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances ».

Par ailleurs, la proposition de loi fait référence aux personnes étrangères politiquement exposées. Si le code monétaire et financier fait déjà référence aux personnes politiquement exposées, la définition retenue est assez large et, à ce jour, à l'exception de dossiers médiatiques, l'Agrasc n'est pas en mesure d'identifier précisément les dossiers qui seraient concernés par ce dispositif.

En outre, le champ infractionnel retenu mériterait d'être précisé. Ainsi, une confiscation prononcée à l'encontre d'une personne étrangère politiquement exposée condamnée en France pour blanchiment d'argent provenant d'activités mafieuses pourrait échapper à l'État français, sans que cela paraisse justifié.

En définitive, je partage l'objectif de la proposition de loi qui s'inspire de l'exemple suisse et qui montre qu'il est possible d'agir. Toutefois, je pense qu'elle ne résout pas la principale difficulté soulevée, à savoir les modalités concrètes d'affectation des sommes concernées aux populations victimes de la corruption ; la mécanique budgétaire retenue ne me paraît pas être la plus pertinente et enfin, des questions relatives à la définition précise des confiscations concernées demeurent en suspens.

Dans la perspective du G7 sous présidence française qui va se tenir en août à Biarritz, la balle est dans le camp du Gouvernement pour présenter un dispositif crédible d'autant que ce G7 est notamment placé sous le signe de la transparence financière.

N'étant pas en mesure de proposer une alternative satisfaisante sur le plan juridique, et compte tenu de l'ensemble de ces remarques, je m'en remettrai à la sagesse de la commission des finances.

**M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi.** – Je vous remercie pour votre invitation. L'objectif de cette proposition de loi est clair : l'argent de la corruption doit revenir aux populations spoliées. Selon la Banque mondiale, la corruption transnationale ferait perdre chaque année aux pays en développement entre 20 et 40 milliards de dollars, soit 20 à 40 % de l'aide annuelle au développement. Les populations concernées sont donc plus volées qu'elles ne sont aidées.

La loi du 9 juillet 2010 a facilité la saisie et la confiscation en matière pénale, elle a élargi le champ des biens pouvant être saisis et confisqués et elle a créé l'Agrasc. La convention des Nations-Unies contre la corruption prévoit la restitution obligatoire et intégrale des avoirs illicites au profit de l'État étranger victime, mais ces règles s'appliquent rarement, et certains États étrangers sont eux-mêmes corrompus.

Notre proposition de loi a été rédigée en tenant compte des remarques et suggestions d'un grand nombre d'interlocuteurs, notamment l'association Transparency International France qui a organisé avec moi-même un colloque vendredi dernier au Sénat : notre pays est attendu sur ces questions, d'autant que c'est l'un des sujets qui sera examiné lors de la réunion du G7. Aussi serait-il utile que le Parlement vote cette proposition de loi pour indiquer au Gouvernement ses préférences.

Chaque année, d'importantes confiscations de biens sont réalisées dans notre pays et notre proposition de loi ne précise pas l'affectation exacte de ces sommes. Après avoir travaillé avec votre rapporteur, il est apparu plus pertinent qu'elles puissent être versées à l'AFD, mais nous nous heurtons alors à l'application de l'article 40 de la Constitution. Hier, une réunion interministérielle s'est tenue à Matignon, où il est apparu qu'il y avait un accord de l'ensemble des ministères concernés sur l'esprit de la proposition de loi et qu'il pourrait y avoir un accord pour que le Gouvernement dépose un amendement ou fasse une déclaration.

Si cette proposition de loi pouvait prospérer, elle renforcerait la position de notre Gouvernement lors du G7, elle enverrait un message clair aux habitants des pays en développement et elle démontrerait que le Sénat va de l'avant.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Les avoirs issus des biens mal acquis doivent bien évidemment aller aux populations spoliées plutôt qu'au budget de l'État français. Il n'est pas normal qu'un pays aussi pauvre que la Guinée équatoriale ne puisse récupérer des avoirs confisqués par un tribunal français. Dans sa décision, le tribunal de grande instance de Paris a d'ailleurs lui-même regretté que le produit des avoirs saisis soit versé au budget de l'État.

Je soutiens la proposition de loi, sous réserve de l'engagement du Gouvernement de travailler sur cette question, ou du dépôt d'un amendement. L'idéal serait d'affecter ces sommes à des programmes de développement au profit des pays concernés. En l'état, ce texte pose divers problèmes. Dans divers pays comme la Syrie par exemple, nous n'aurions aucune certitude que l'argent issu des biens confisqués aille bien aux populations. La meilleure solution semble donc bien de verser ces sommes à l'AFD afin qu'elle les affecte, de préférence, aux populations des pays concernés. Comme le Gouvernement n'est pas tenu par l'article 40, il lui est loisible de déposer un amendement d'ici la séance, ou au moins qu'il annonce clairement son intention pour une prochaine loi de finances. À défaut, nous pourrions demander un rapport pour que l'État dise comment il entend verser ces avoirs aux populations concernées. Nous attendons donc un engagement précis du Gouvernement.

**M. Roger Karoutchi.** – Je voterai cette proposition de loi, qui énonce plus des principes qu'elle n'offre de réelles solutions concrètes. En outre, même si le Gouvernement annonce que les biens confisqués seront versés à l'AFD, les gouvernements qui le suivront ne seront pas engagés par cette déclaration. Et puis, le budget de l'AFD ne risque-t-il pas de diminuer dans les années à venir, le Gouvernement comptant sur les confiscations pour abonder le budget de l'Agence ?



Lorsque j'étais au Gouvernement sous la présidence de Nicolas Sarkozy, des confiscations sur des biens africains avaient été effectuées et nous avons eu ce débat, sans parvenir à une solution satisfaisante. Pour réaffecter les biens aux populations concernées, mieux vaudrait attendre que les régimes soient remplacés, et cela peut prendre des années...

**M. Pascal Savoldelli.** – Cette proposition de loi traite d'un sujet important, mais aussi de la dignité de la France en Afrique. N'oublions pas que les dignitaires qui sont ici montrés du doigt sont parfois arrivés au pouvoir ou s'y sont maintenus avec l'aide de la France.

D'ici la séance publique, espérons que la sagesse de tous l'emportera et que le Gouvernement nous présentera un dispositif adéquat. Le code pénal devra aussi être revu puisqu'un accord avec l'État étranger requérant est indispensable pour le reversement des avoirs confisqués.

L'aide publique au développement devrait participer au renforcement des systèmes fiscaux dans les pays en développement, d'autant que la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced) nous reproche d'avoir négligé cet aspect de notre aide, qui ne représente que 0,1 % du montant global. En outre, nous devons déterminer comment et à qui affecter les avoirs confisqués. Nous espérons donc un amendement efficace pour pouvoir aller de l'avant.

**Mme Nathalie Goulet.** – Il est certes difficile d'amender cette proposition de loi. Néanmoins, le rapport annuel de l'Agrasc présente dix propositions pour améliorer les saisies, les procédures et l'indemnisation des victimes. Pourquoi ne pas s'en inspirer pour déposer des amendements efficaces, notamment pour assouplir les procédures pénales, faciliter les ventes avant jugement, encourager la constitution des parties civiles, ce qui permettra de mieux indemniser ?

En Irak, les avoirs qui avaient été gelés ont été reversés lors du changement de régime.

Enfin, l'Europe doit se saisir de ce sujet qui ne concerne pas que la France.

Si nous n'améliorons pas la procédure pénale, ce texte n'aura aucune incidence concrète sur les conditions de vie des populations.

**M. Marc Laménie.** – Cette question est particulièrement complexe. L'Agrasc dispose-t-elle de moyens humains suffisants pour bien fonctionner ? Comment fonctionnerait le fonds qu'il est question de créer ? Enfin, combien d'États sont-ils concernés par cette corruption transnationale ?

**M. Jérôme Bascher.** – Question de parangonnage : que font les pays étrangers sur la question de la corruption ?

Lorsque Roger Karoutchi était ministre, il me semblait qu'une loi permettant de saisir les biens des trafiquants de drogue avait été adoptée : des voitures, et pas seulement de luxe, ont pu ainsi être versées à la gendarmerie ou à la police. Ne pourrait-on se prévaloir de ce précédent pour cette proposition de loi ?

Si la mode est à l'économie circulaire, ne risque-t-on pas de reverser les avoirs saisis aux proches de celui qui aurait été condamné ?

Enfin, si toutes les condamnations judiciaires sont affectées, le budget général connaîtra un déficit encore plus lourd.

**M. Victorin Lurel.** – Lorsque nous avons voté en 2014 la loi d’orientation et de programmation relative à la politique de développement, nous avons établi un classement des pays en crise et de ceux victimes de la corruption : beaucoup de pays africains y figuraient, ainsi qu’Haïti et la Syrie.

Pour Haïti, j’avais dit à Pascal Canfin, ministre chargé du développement, que je voyais une faute morale.

Si l’on devait confier ces avoirs à l’AFD, nous en resterions à une affaire franco-africaine, ce qui pose un problème moral. En outre, comment ces sommes seront gérées, contrôlées, affectées ? Pourquoi ne pas s’inspirer de l’exemple suisse qui a créé une fondation sur la base de la convention des Nations-Unies contre la corruption ? La lutte contre la corruption ne consiste pas seulement à régler un problème entre la France et ses anciennes colonies.

Je voterai bien évidemment ce texte opportun, mais la réflexion doit se poursuivre pour répartir au mieux les fonds saisis.

**M. Emmanuel Capus.** – Je partage la préoccupation morale des auteurs de cette proposition de loi de mettre un terme à la corruption et de restituer aux populations locales les avoirs indûment obtenus. Je partage aussi les préoccupations du rapporteur général et de notre rapporteur sur la difficulté de restituer des fonds à un régime corrompu.

Mais la corruption n’émane-t-elle pas parfois des pays occidentaux ? Dans ce cas, les populations spoliées ne seraient-elles pas les nôtres, lorsqu’une entreprise occidentale verse des pots de vin à un pays en voie de développement ? A-t-on une idée du montant de la corruption qui émane de nos pays ?

**M. Antoine Lefèvre, rapporteur.** – Nous devons faire avancer les idées, mais aussi le droit, Roger Karoutchi. À notre sens, les avoirs confisqués versés à l’AFD ne viendraient pas compenser des réductions budgétaires de l’Agence. Ces sommes viendraient en plus du budget prévu.

La fondation créée par la Suisse a permis de verser des fonds aux populations locales, sans que les autorités du Kazakhstan ne soient directement associées. L’indépendance a donc été totale.

Pascal Savoldelli a évoqué les relations bilatérales : on ne peut totalement faire fi des relations diplomatiques entre États pour parvenir à un résultat satisfaisant.

Nathalie Goulet a évoqué les dix propositions formulées par l’Agrasc pour améliorer son action, mais elles ne régleront pas les attentes des populations qui ne sont pas partie civile dans les procès. En revanche, le code de procédure pénale devrait effectivement être modifié pour affecter les sommes confisquées comme le souligne Pascal Savoldelli. S’agissant de l’affaire Obiang, la décision d’appel pourrait être rendue d’ici la fin de l’année.

Les moyens humains de l’Agrasc sont suffisants, Marc Laménie. Je vous renvoie au rapport que j’ai commis en 2017 sur l’action de cette agence : l’équipe y est légère, mais elle réalise un travail considérable et de grande qualité. En cas de charges supplémentaires, il

faudra lui donner des moyens complémentaires. Le conseil d'administration est composé de représentants de la douane, de la police et de la justice. Mon rapport s'intitulait : « Pour que le crime ne paye pas » : tout un programme...

Je renvoie également Jérôme Bascher à mon rapport sur l'Agrasc sur la question des biens confisqués et affectés à la police et à la gendarmerie : il n'y a effectivement pas que des Porsche qui sont remises aux forces de l'ordre, mais aussi des petites cylindrées.

Victorin Lurel craint que le versement des avoirs confisqués à l'AFD ne revienne qu'à ne traiter de cette question que sous l'angle Franco-africain. La création d'une fondation, comme l'a fait la Suisse, réglerait la question.

Enfin, les populations spoliées sont essentiellement celles des pays en voie de développement, Emmanuel Capus, et pas celles des pays occidentaux.

*La proposition de loi est adoptée sans modification.*

*La réunion est ouverte à 10 heures*

**Dématérialisation des moyens de paiement - Audition commune de MM. Tony Blanco, secrétaire général et membre du Directoire de la Banque Postale, Olivier Gayraud, juriste à l'association consommation, logement et cadre de vie (CLCV), et Erick Lacourrège, directeur général des services à l'économie et du réseau de la Banque de France, Mme Sophie Lejeune, secrétaire générale de la Confédération des buralistes, et M. Jérôme Reboul, sous-directeur des banques et des financements d'intérêt général à la direction générale du Trésor**

**M. Vincent Éblé, président.** – L'innovation financière s'étend aux usages les plus courants, à commencer par l'acte d'achat. Alors que la frontière s'estompe toujours davantage entre paiement en magasin et paiement sur internet, entre commerce physique et commerce en ligne, les innovations en matière de moyens de paiement se multiplient.

Ces évolutions porteuses de perspectives intéressantes, qui peuvent fluidifier les actes d'achat, posent question au regard des difficultés qu'elles peuvent susciter pour certains de nos concitoyens.

Sans même évoquer les perspectives de remplacement de la carte bancaire par les téléphones mobiles voire, dans des cas rapportés par la presse et qui interrogent, par une puce implantée sous la peau, des évolutions importantes sont d'ores et déjà à l'œuvre. Ainsi, le recours au paiement sans contact a été multiplié par cinq en trois ans. Certains observateurs prédisent une disparition progressive des paiements en espèces, selon une évolution qui s'observe déjà dans certains pays nordiques.

Le rapport « Action publique 2022 » préconisait, l'an passé, de rendre obligatoire l'acceptation des paiements dématérialisés – carte bancaire, téléphone, virement – pour tous les achats, sans montant minimum, et de réduire progressivement la circulation d'espèces vers une extinction complète.

Parallèlement, dans un contexte macroéconomique de taux bas, les grands établissements bancaires cherchent des sources d'économie. Ils s'interrogent en particulier sur leurs réseaux d'agences et sur leurs infrastructures de distribution des espèces.

L'accessibilité des espèces pose la question de la double fracture numérique et territoriale, sujet sur lequel il était naturel que le Sénat se penche. À l'automne dernier, nous avons en effet examiné une proposition de loi du groupe du Rassemblement démocratique et social européen (RDSE), présentée par notre collègue Éric Gold, visant à lutter contre la désertification bancaire dans les territoires ruraux. À cette occasion, Sylvie Vermeillet, rapporteure de ce texte, nous avait indiqué qu'un groupe de travail avait été mandaté par la Banque de France pour réfléchir à l'accessibilité des espèces.

Les travaux se poursuivent, mais j'ai souhaité qu'un premier point d'étape puisse nous être présenté compte tenu de l'importance de ces enjeux. C'est pourquoi nous avons le plaisir d'accueillir ce matin : Erick Lacourrège, directeur général des services à l'économie et du réseau de la Banque de France ; Jérôme Reboul, sous-directeur des banques et des financements d'intérêt général à la direction générale du Trésor ; Tony Blanco, secrétaire général et membre du directoire de la Banque postale ; Sophie Lejeune, secrétaire générale de la confédération des buralistes et Olivier Gayraud, juriste auprès de l'association consommation, logement et cadre de vie (CLCV).

Je demanderai à chacun de faire un très bref exposé introductif, pour laisser la place aux questions.

Je me tourne d'abord vers Erick Lacourrège, qui conduit les travaux sur le sujet pour la Banque de France. Quels en sont les premiers enseignements ? Quelles sont les carences constatées dans l'accessibilité aux espèces selon les territoires ?

**M. Erick Lacourrège, directeur général des services à l'économie et du réseau de la Banque de France.** – Je vous remercie de votre invitation à cette table ronde sur l'un de vos sujets de préoccupation, dont la presse se fait régulièrement l'écho, et sur lequel vous vous êtes mobilisés en adoptant la proposition de loi présentée par Éric Gold.

L'évolution des espèces dans nos sociétés modernes, en France en particulier, s'inscrit dans un paradoxe : contrairement aux idées reçues, la transformation des sociétés modernes en sociétés sans espèces ne s'est pas accélérée. Les chiffres disent même le contraire : les émissions nettes d'espèces dans l'eurosysteme n'ont cessé d'augmenter année après année. En 2018, la valeur des espèces en circulation a augmenté de 5,2 % par rapport à 2017 pour l'ensemble de la zone euro, et de 7,5 % en France.

Si la détention d'espèces comme épargne de précaution tend à se développer, on assiste au mouvement inverse en matière de paiement : les Français ont de moins en moins recours aux espèces, au profit des autres moyens de paiement scripturaux.

Depuis la création de l'euro, la circulation des billets a été multipliée par trois, tant en volume qu'en valeur, dont une partie en-dehors de la zone euro, ce qui est une grande réussite de la monnaie unique.

Une étude mise en place dans les pays de la zone euro montre que la part de marché des paiements en espèces pour la population, auprès de l'ensemble des points de vente, reste majoritaire : 79 % des paiements en nombre et 54 % des paiements en valeur se

font en espèces. Pour la France, les chiffres sont en retrait : respectivement 68 % et 28 %. Par ailleurs, le montant moyen des paiements effectués en cash par les Français est le plus bas de la zone euro avec 7,5 euros.

Les chiffres montrent que nous ne constatons pas un reflux général des paiements en espèces en zone euro. Nos voisins allemands, par exemple, ont une grande appétence pour les espèces. Le recul constaté dans certains pays ne s'explique pas non plus par un retard technologique : au Japon, les paiements en espèces atteignent des niveaux record.

La baisse des paiements en espèces constatée en France pour les achats de la vie quotidienne s'explique en partie par la prégnance historique très forte de l'utilisation de la carte bancaire dont la part dans les paiements continue de croître.

Deux moyens de paiements nouveaux émergent également dans notre pays : le paiement sans contact – adossé sur le réseau cartes bancaires – et les paiements mobiles – « *QR code* », virements instantanés... La consommation courante de proximité, qui représente environ 650 milliards d'euros en 2018, s'effectue pour moitié par carte bancaire. Toutes les projections montrent que ce phénomène va continuer de s'amplifier, tandis que les paiements en espèces devraient baisser d'environ 20 % à 25 %.

Dans ce contexte, le modèle économique des acteurs de la filière « espèces » se tend – Banque centrale, réseaux bancaires, transporteurs de fonds... –, notamment en raison de l'augmentation des coûts de gestion. Il s'agit donc d'une situation de rupture, le libre accès aux espèces risquant d'être moins assuré dans certains territoires. Or l'économie française doit continuer de reposer, à un horizon visible, sur un circuit espèces organisé et résilient, même si la tendance est à la réduction forte de l'utilisation de ce moyen de paiement.

La Banque de France, en accord avec le ministère de l'économie, a décidé de travailler à l'élaboration, en 2019, avec l'ensemble des acteurs concernés, d'une politique nationale de gestion des espèces pour garantir le principe de la liberté de choix des espèces comme moyen de paiement.

Les travaux vont être conduits en trois temps : établissement d'un état des lieux précis de l'offre de distribution des espèces en France métropolitaine ; projection de l'évolution de l'offre à horizon 2025 et analyse des stratégies individuelles des acteurs de ce marché ; réflexion concertée sur l'instauration d'une politique nationale de gestion des espèces.

La tentation est grande de scander que nous nous dirigeons vers une société sans espèces. En réalité, à notre horizon de vie, les espèces continueront d'être utilisées. N'oublions pas que, dans les situations de crise, quelles qu'elles soient, nous devons faire face soit à une ruée des consommateurs sur les espèces, soit à la nécessité de suppléer l'absence des autres moyens de paiement, notamment scripturaux.

**M. Vincent Éblé, président.** – Je m'adresse désormais à Jérôme Reboul : quelles sont les principales évolutions dans l'utilisation des moyens de paiement en France ? Comment envisagez-vous le recours aux espèces dans le futur ?

**M. Jérôme Reboul, sous-directeur des banques et des financements d'intérêt général à la direction générale du Trésor.** – Selon une idée reçue dans le débat public, nous serions face à un risque imminent de rationnement de l'accès aux espèces du fait du

développement très rapide des moyens de paiement alternatifs. Je crois nécessaire de combattre cette idée.

Il est vrai que nous assistons à une baisse de l'usage des espèces, largement accompagnée par les pouvoirs publics, notamment grâce au succès de la précédente stratégie nationale des moyens de paiement, adoptée sous l'égide de Michel Sapin, alors ministre de l'économie et des finances, qui visait à encourager le développement des moyens de paiement dématérialisés pour les petits montants. Le développement du paiement sans contact, par exemple, a fait reculer l'utilisation des espèces aussi bien au bénéfice des clients que des commerçants.

Si nous continuons d'encourager ce mouvement, il ne faut pas en conclure que les espèces vont disparaître du jour au lendemain. Elles représentent encore 70 % des paiements en nombre et 28 % en valeur. Il n'est pas réaliste de penser que, demain, tous les paiements seront dématérialisés, ne serait-ce que parce que la technologie n'est pas disponible. Il ne faut pas non plus négliger la force de l'habitude des consommateurs. Il faudra encore beaucoup de temps avant d'arriver à une société sans espèces.

Nous avons besoin d'assurer de manière pérenne l'équilibre économique de la filière fiduciaire. Il s'agit d'une question cruciale pour les pouvoirs publics, raison pour laquelle nous avons lancé ces travaux avec la Banque de France. Le Gouvernement entend bien continuer de garantir un accès aisé aux espèces sur l'ensemble du territoire.

Nos travaux seront achevés au printemps, mais ils montrent déjà qu'il n'existe pas de problème massif d'accès aux espèces. Le nombre de distributeurs automatiques de billets est aujourd'hui à peu près le même qu'en 2008, époque à laquelle ces questions ne se posaient pas.

Par ailleurs, le marché invente des solutions. Il existe aujourd'hui des alternatives aux distributeurs automatiques de billets telles que le compte Nickel ou le Point vert, par exemple. La question de l'accès aux espèces doit donc s'envisager d'un point de vue industriel et non plus à travers le traditionnel prisme de la distribution bancaire.

Le Gouvernement est décidé à accompagner le développement de ces solutions alternatives. Je pense notamment au développement du *cash back*, dont nous espérons qu'il se répandra sur le territoire. Les contacts noués avec les fédérations de commerçants montrent un réel intérêt pour ce type de services.

La question demeure de savoir comment la filière traditionnelle de distribution des espèces va pouvoir assurer sa viabilité économique dans la durée. Nous cherchons à y répondre dans le cadre de la stratégie nationale de gestion des espèces, avec le soutien de la Banque de France.

D'autres pays européens mènent ce type de réflexion. Nos voisins britanniques, par exemple, sont dans une situation plus difficile que la nôtre. Pour faire face à une diminution très rapide du réseau de distribution bancaire, avec des fermetures très intensives de distributeurs automatiques de billets, ils ont décidé de déléguer à l'industrie la révision de la tarification des distributeurs de billets, pour assurer la viabilité, notamment dans les zones les moins denses, des implantations bancaires compromises par l'évolution des usages.

Je ne dis pas que le Gouvernement suivra cette orientation. En revanche, l'exemple britannique montre que des solutions privées permettent d'assurer la viabilité économique. Dans le contexte budgétaire que vous connaissez, il me semble que de telles solutions sont à envisager en priorité.

**M. Vincent Éblé, président.** – Je me tourne maintenant vers Tony Blanco : quel est le rôle actuel de la Banque postale dans la distribution des espèces ? Envisagez-vous des évolutions ?

**M. Tony Blanco, secrétaire général et membre du Directoire de La Banque postale.** – Comme vous le savez, La Banque postale n'est pas une banque comme les autres. Elle a des spécificités propres, au premier rang desquelles la force du réseau du groupe La Poste, avec plus de 17 000 points de contact en France, dont plus de 8 000 bureaux de poste, 6 340 agences postales communales et intercommunales et plus de 2 700 relais commerçants. La Banque postale, c'est aussi la force de l'engagement citoyen, la banque de tous. L'accessibilité bancaire figure en effet parmi les quatre missions de service public confiées à La Banque postale. Notre groupe noue des partenariats avec des associations et assure un accompagnement humain de proximité extrêmement fort *via* ses bureaux. Enfin, c'est aussi une banque qui a vocation à occuper tous les créneaux de la banque de détail.

En ce qui concerne les tendances et les besoins en matière d'espèces, nous partageons les propos précédents : le recours aux espèces comme moyen de paiement diminue en France, alors que l'utilisation de la carte bancaire pour les petits paiements tend à augmenter.

Ces petits montants continuent d'être majoritairement réglés en espèces, mais les évolutions technologiques et réglementaires ont largement bouleversé les comportements des acteurs, en particulier la directive du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, dite « DSP2 ».

Tendanciellement, nous ne constatons pas de refus massif des espèces. L'idée d'une société sans espèces à la suédoise nous paraît un horizon encore lointain. Au-delà de la force des habitudes, nous pensons que les espèces demeurent indispensables pour bon nombre de nos concitoyens, en particulier les exclus et les plus fragiles. L'accès aux espèces *via* le guichet est essentiel pour une partie de la population et a vocation à le rester, soit pour des raisons d'attachement à la gestion en espèces, soit pour des raisons de maîtrise de la langue ou de difficulté d'accès au numérique.

Toute limitation du recours aux espèces devrait faire l'objet d'un accompagnement adéquat, comme nous le faisons au sein du groupe La Poste en matière d'inclusion bancaire par le numérique dans des centaines de bureaux.

La Poste représente le réseau le plus étendu d'accès aux espèces en France, avec plus de 17 000 points de contact et 7 700 distributeurs de billets. Il est possible d'effectuer des retraits et dépôts en espèces dans les bureaux de poste et jusqu'à certains montants dans les agences postales communales, ou APC, et dans les relais postaux. Cette mission d'aménagement du territoire est distincte de celle de l'accessibilité bancaire avec le principe d'universalité du livret A, lequel nous permet aujourd'hui d'offrir à des populations marginalisées, vulnérables ou exclues du numérique la possibilité d'opérer des opérations de tout petits montants et de gérer leur quotidien en espèces.

Dans ce contexte, la stratégie assumée du groupe La Poste est de placer l'humain et la proximité au cœur du dispositif, non seulement du fait des obligations légales, mais aussi en raison de l'ADN propre du groupe. Nous avons fait le choix de la proximité et de la présence humaine. Les déserts ne sont pas toujours là où on le croit : dans de nombreuses zones périurbaines, en particulier les quartiers prioritaires de la ville et en Outre-mer, se pose la question de l'accès aux moyens de paiement et aux espèces.

La multiplication des distributeurs de billets ne nous paraît pas la solution idoine en ce qu'elle peut détourner les flux des guichets vers les distributeurs automatiques de billets et donc mettre en péril un certain nombre d'implantations dont la fréquentation est déjà faible. Par ailleurs, les coûts d'installation – 90 000 euros – et de gestion – 14 000 euros par an – des distributeurs de billets sont extrêmement élevés.

Nous avons choisi de conduire une double stratégie reposant sur le développement et la multiplication des offres modernes digitales alternatives aux espèces – paiement sans contact, *Paylib*, *Applepay*, paiement instantané... – et sur une offre diversifiée de guichets de dépannage et d'accompagnement humain, alternative au tout digital.

De notre point de vue il n'apparaît donc pas nécessaire d'imposer de nouvelles missions de service public ou des contraintes supplémentaires en matière de distributeurs de billets sur tout le territoire.

**M. Vincent Éblé, président.** – Les buralistes distribuent le compte Nickel et leur présence territoriale offre une vision large de ces sujets. Quel est votre diagnostic s'agissant de l'accessibilité des espèces dans les territoires ?

**Mme Sophie Lejeune, secrétaire générale de la Confédération des buralistes.** – Notre réseau de 24 500 buralistes répond à un maillage territorial sans pareil, avec 10 millions de clients réguliers, soit en moyenne 450 contacts par jour et par point de vente. Près de 44 % de mes collègues exercent en zone rurale, dans des communes de moins de 3 500 habitants. L'amplitude horaire et la proximité sont une de nos forces, les buralistes passant dans leurs points de vente entre dix et douze heures par jour. Par ailleurs, 14 000 buralistes disposent d'un agrément spécifique pour l'encaissement des amendes et timbres fiscaux dématérialisés. De même, de plus en plus de buralistes sont éligibles à l'agrément de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) pour les activités d'ouverture de comptes bancaires et de transfert d'argent. Enfin, vous vous souvenez probablement de l'implication dynamique et pédagogique des buralistes dans la diffusion des premiers sachets euros auprès de nos concitoyens, dès le mois de décembre 2001.

Les buralistes sont naturellement associés à tout changement concernant l'accès aux espèces et à toute évolution des moyens de paiement. On nous sollicite très régulièrement pour les dépenses du quotidien, par exemple pour « faire de la monnaie » pour le parcmètre ou la baguette. Le « dépannage » fait partie de notre ADN.

Nous entendons bien évidemment renforcer ce rôle, quelle que soit l'évolution des moyens de paiement. Notre réseau est impliqué dans un grand plan de transformation, avec l'aide des pouvoirs publics. Grâce au protocole conclu avec le ministère de l'action et des comptes publics en février 2018, notre fonds de transformation est abondé à hauteur de 80 millions d'euros jusque fin 2021 pour transformer profondément le plus grand nombre de points de vente en commerces modernes encore plus propices à l'accueil de nouveaux services et produits.



Les buralistes acceptent tout type de paiement. Un encaissement sur deux se fait par carte bancaire, dont 11 % sans contact. En moyenne, les buralistes – dont 54 % encaissent encore des chèques – prennent 138 paiements en carte bleue par jour. Les espèces représentent la moitié des moyens de paiement.

Aujourd'hui, 1 050 buralistes sont identifiés relais-poste, soit 38 % des enseignes de ce dispositif, et 350 autres buralistes sont « point vert » ou « point bleu » – selon les terminologies des établissements bancaires. Nous avons su innover dans le paysage bancaire avec la création du compte Nickel, voilà cinq ans : un compte, une carte, un relevé d'identité bancaire (RIB) pour 20 euros par an, sans condition et sans minimum de revenu. Là encore, nous répondons partout sur le territoire aux Français les plus démunis.

À ce jour, 4 800 buralistes bénéficient d'un agrément de l'ACPR. Notre objectif est de parvenir à 7 000 l'année prochaine. Plus de 1,2 million de comptes ont été ouverts, faciles à l'usage avec information en temps réel, mais sans possibilité de découvert. Chaque mois, les Français viennent déposer en moyenne 5 800 euros par mois chez les buralistes et retirent environ 1 000 euros.

Le *cash back* n'est pas encore significatif dans notre réseau et nous ne pouvons tirer aucune conclusion. Nous pouvons seulement déplorer la distorsion de concurrence avec d'autres enseignes : en l'état, il est en effet impossible aux buralistes de proposer cette prestation gratuitement.

Je ne peux qu'abonder dans le sens des intervenants précédents sur les besoins en espèces des consommateurs. La présence des buralistes en zone rurale, notre maillage, peut constituer une des réponses. Nous pouvons être une alternative aux distributeurs.

**M. Vincent Éblé, président.** – Quelles sont les principales difficultés auxquelles les consommateurs sont confrontés en matière de moyens de paiement ?

**M. Olivier Gayraud, juriste auprès de l'association consommation logement et cadre de vie.** – Ma vision sera peut-être quelque peu différente.

Tout d'abord je ne peux que partager un constat : les consommateurs sont attachés à l'utilisation des espèces, même s'il s'agit essentiellement de petites transactions.

Certains ont avancé l'idée que les consommateurs avaient globalement peu de difficultés à accéder aux espèces. C'est faux : le consommateur qui ne peut trouver de distributeur de billets à moins de vingt kilomètres de chez lui a un problème d'accès aux espèces.

Nous sommes bien évidemment favorables à toute mesure qui permette d'améliorer cet accès, mais au coût le plus faible possible. C'est une question qui n'a pas encore été évoquée. Dans la configuration classique, le client qui retire de l'argent avec sa carte dans sa banque ou dans une autre – grâce à une franchise de retrait – ne règle aucun frais supplémentaires. Or le développement d'initiatives privées comme le compte Nickel, par exemple, a un coût. Si ces dispositifs ont le mérite d'exister, il est assez inhabituel pour un consommateur de régler des frais pour retirer de l'argent. Ce n'est d'ailleurs pas de nature à améliorer la situation des personnes les plus fragiles.

Par ailleurs, les moyens de paiement alternatifs ne sont pas totalement substituables au cash. Les Français ont beau être de grands amoureux du chèque, ce moyen de

paiement est de moins en moins accepté par les commerçants. De même, et en dépit des efforts réalisés pour baisser les commissions, énormément de petits commerces n'acceptent pas les cartes bancaires en dessous d'un certain montant.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Notre commission partage le souci d'assurer l'égal accès aux espèces de nos concitoyens sur l'ensemble du territoire. Nous avons compris que l'on nous remettrait aujourd'hui les premiers éléments d'une étude, d'une cartographie, sur cette question. Las, elle n'est pas encore disponible. Nous avons pourtant fixé la date de cette audition en fonction de la publication de cette étude. Avez-vous des éléments montrant que certains territoires souffrent plus que d'autres ? Je songe notamment aux territoires de montagne ou aux territoires insulaires. Nous cache-t-on des informations ?

Le décret d'application nécessaire pour la mise en œuvre du *cash back* a été publié le 24 décembre dernier – le principe figurait dans la loi ratifiant l'ordonnance transposant la directive concernant les services de paiement dans le marché intérieur dite « DSP2 », dont j'étais le rapporteur.

Le montant minimal de l'opération de paiement permettant de fournir des espèces est très limité, puisqu'il est de 1 euro. Le plafond du montant pouvant être décaissé est quant à lui fixé à seulement 60 euros, ce qui est nettement plus faible qu'envisagé initialement lors de l'examen de l'article du projet de loi autorisant cette pratique et que les modèles étrangers, en particulier l'Allemagne. Comment expliquer ce choix ? Les banques ont-elles insisté pour fixer un plafond relativement bas ? Il s'agit pourtant d'une alternative intéressante pour certaines zones rurales ou urbaines qui manquent de distributeurs. Je m'étonne donc du choix de ce plafond... La pratique du *cash back* pourra-t-elle réellement jouer un rôle dans l'accès aux espèces, en remplacement de la suppression de nombreux distributeurs automatiques de billets ?

Selon les différents intervenants, la disparition des espèces n'était pas d'actualité. Pourtant, c'est clairement l'intention exprimée dans le rapport « Action publique 2022 » selon lequel nous nous dirigeons vers une société « *zéro cash* ». Comme beaucoup d'autres, faut-il également mettre ce rapport à la poubelle ? S'agit-il d'un rêve ou d'une utopie ? D'autres pays – vous avez évoqué la Suède – se dirigent-ils réellement vers une société sans espèces ?

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Comme le rapporteur général, je reste sur ma faim : j'attendais la cartographie promise ce matin avec impatience.

Jérôme Reboul a indiqué que le nombre de distributeurs automatiques de billets était aujourd'hui équivalent à celui de 2008. Certes, mais la répartition n'est plus du tout la même et c'est bien le problème. Nous avons justement besoin de disposer de plus d'informations sur cette question.

Sophie Lejeune nous a dit ne pas avoir le recul nécessaire pour tirer des conclusions sur l'utilisation du *cash back*. Pourriez-vous tout de même nous donner quelques précisions sur les premiers retours dont vous disposez ?

Erick Lacourrège a déclaré que nous arrivions à un point de rupture dans l'implantation des points de contact. Percevez-vous de premiers éléments de solution à travers l'élaboration de la politique nationale des espèces que vous avez évoquée ? Je songe à la question de l'implantation de distributeurs automatiques de billets dans les zones blanches où l'on ne trouve pas de terminal, faute de couverture numérique. Se pose également la question

du financement de l'implantation de ces distributeurs automatiques de billets. Les frais à la charge des usagers doivent-ils constituer l'unique source de financement ?

En ce qui concerne la cartographie de l'implantation des points de retrait d'espèces, un élément me semble fondamental ; 70 % des retraits d'argent sont consommés sur place. À chaque fois que l'on supprime un distributeur d'une zone rurale, on affaiblit donc encore plus le tissu économique. C'est une lourde responsabilité.

Enfin, si mission de service public de La Poste existe bien, elle se limite à ses seuls clients. Quelqu'un qui ne serait pas client de La Banque postale ne pourrait profiter des dispositifs d'accès aux espèces qui ont été évoqués. C'est un problème, eu égard au sujet qui nous préoccupe aujourd'hui.

Par ailleurs, j'attends toujours la réponse de Philippe Wahl à une question que je lui avais posée lors d'une audition précédente. Les associations ne peuvent plus verser leurs espèces dans les agences postales communales. Il est pourtant plus facile pour elles d'y déposer leurs espèces lorsqu'elles organisent diverses manifestations. Comment La Poste compte-t-elle remédier à cette situation ?

**M. Jérôme Rebol.** – Je laisserai Érick Lacourrège s'exprimer sur la cartographie attendue. Il me semble toutefois que les premiers éléments sont globalement rassurants.

De mémoire, 90 % de nos concitoyens résident dans une commune où se trouve un point d'accès aux espèces et 99,9 % de la population française est à moins de dix kilomètres d'un point d'accès aux espèces.

**M. Jean-François Husson.** – Tout est parfait, alors !

**M. Jérôme Rebol.** – Tout dépend de l'endroit où l'on place le curseur. Si l'on considère qu'être à dix kilomètres d'un point d'accès aux espèces est un énorme problème – ce que je ne méconnais pas –, croire que l'on arrivera à permettre à 100 % de la population d'être à moins de dix kilomètres d'un distributeur me semble irréaliste.

La réalité physique du territoire s'impose aux Français qui habitent au fond d'une vallée en Corse, dans les Pyrénées ou dans des intercommunalités très peu denses du Grand-Est. Par ailleurs, il s'agit d'une question purement politique et je ne veux pas m'élever au-dessus de ma condition. Au regard des chiffres, on ne peut cependant pas considérer qu'il existe un problème systémique.

En ce qui concerne le plafond du *cash back*, je me souviens avoir déclaré, lors d'une précédente audition devant votre commission, que nous fixerions un montant maximal avec le souci de préserver la qualité de la circulation fiduciaire – les conditions de tri ne sont évidemment pas les mêmes lorsque les billets passent par les encaisses d'établissements de crédit ou par celles des commerçants. Il y a notamment un enjeu de lutte contre le faux-monnayage, par exemple.

Le montant moyen du retrait dans un DAB est aujourd'hui d'un peu moins de 80 euros. Or le *cash back* est conçu pour se substituer au très grand nombre de petits retraits. Nous avons longuement discuté avec les fédérations de commerçants et ce plafond de 60 euros nous semble pertinent. Bien évidemment, si nous constatons que nous nous sommes trompés, nous le changerons.

Je vous avais indiqué, lors de cette précédente audition, que nous tournions autour de 80 euros. J'avais également dit que le plafond allemand de 150 euros me semblait quelque peu élevé, sans doute en raison d'une utilisation plus intensive d'espèces.

Je ne suis pas l'auteur du rapport « Action publique 2022 », mais l'objectif du Gouvernement, dans la continuité de la précédente stratégie nationale sur les moyens de paiement, est de favoriser le développement de moyens de paiement scripturaux dématérialisés qui apportent un plus aux consommateurs et aux commerçants. Le paiement sans contact est aujourd'hui un succès. Il est d'ailleurs en train de mordre sur des paiements qui se faisaient traditionnellement en espèces.

Cette orientation stratégique demeure. Elle n'est nullement contradictoire avec le constat que l'on ne fera pas disparaître les espèces à horizon prévisible. Nous ne sommes pas face à un problème de transition à quatre, cinq ou même dix ans.

La Suède est dans un environnement juridique très différent du nôtre puisqu'elle ne connaît pas d'obligation légale d'accepter les espèces. En France, la loi dit clairement que les paiements en espèces sont libératoires. Un commerçant ne pourrait donc refuser le paiement en espèces. Les Suédois ont suivi une stratégie beaucoup plus agressive de disparition des espèces, mais ils se sont rendu compte des énormes problèmes que cela pouvait poser et tentent, sous l'égide des pouvoirs publics, de revenir en arrière. Ils font un peu tard ce que nous essayons de faire un peu plus tôt, en lien avec la Banque de France.

**M. Vincent Éblé, président.** – Le bureau de la commission a prévu d'organiser un déplacement à Stockholm afin d'étudier, entre autres sujets, comment ce pays gère l'évolution des moyens de paiement.

**M. Jérôme Reboul.** – Madame Vermeillet, la question du financement des distributeurs automatiques de billets est très compliquée et renvoie à une problématique d'équilibre économique global.

Les Britanniques ont fait le choix d'augmenter la rémunération perçue par l'établissement propriétaire du distributeur automatique de billets situé dans des zones rurales dont l'équilibre économique pouvait être compromis par l'évolution des usages. Cette commission n'est pas payée par le client. Il s'agit d'une commission interbancaire : d'un point de vue macroéconomique, c'est une rémunération complémentaire versée par les établissements bancaires qui ont peu de distributeurs automatiques de billets et qui, d'une certaine façon, bénéficient de la densité des implantations de leurs concurrents.

Beaucoup de distributeurs automatiques de billets apportent un service aux clients des autres établissements bancaires qui n'ont pas de distributeurs de billets. Cette question se pose naturellement dans un contexte de développement des banques dites sans réseau – développement que nous encourageons par ailleurs, dans une optique concurrentielle. Les clients de N26 ou de Revolut, par exemple, ont des cartes et ont accès à des distributeurs automatiques de billets entretenus par les grandes banques de réseau françaises. Or leurs banques n'en supportent pas les coûts.

**M. Erick Lacourrège.** – En ce qui concerne la cartographie, je suis désolé de vous décevoir, mais elle n'est pas terminée. Il ne s'agit pas d'une volonté de rétention d'information. Nous avons recueilli beaucoup de statistiques auprès de l'ensemble des

réseaux bancaires. Nous pourrions vous donner un état des lieux extrêmement précis d'ici à la fin du printemps.

Les premiers enseignements montrent que nous allons devoir nous focaliser sur les populations – hyper minoritaires – situées à plus de dix ou de quinze kilomètres d'un point d'accès aux espèces. Comme le soulignait Jérôme Reboul, il s'agit essentiellement des zones de montagne et des zones où la densité de la population est la plus faible. La Corse, notamment, est très concernée par ce problème en raison de sa topographie particulière. Encore une fois, il s'agit de moins de 0,5 % de la population française. Mais le problème est là.

En ce qui concerne le *cash back*, sachez que le montant moyen des retraits dans les autres pays de la zone euro qui utilisent ce dispositif est de 15 euros. En choisissant un plafond de 60 euros, nous ne sommes donc pas du tout dans une situation atypique. Nous ne disposons pas encore du recul nécessaire, puisque le dispositif se met seulement en place.

Dans la zone euro, seuls 6 % des retraits d'espèces se font par ce biais-là. C'est donc un moyen d'appoint, et plutôt pour des petits montants.

Je suis responsable du fiduciaire à la Banque de France, mais n'ai pas été interrogé par les auteurs du rapport « Action publique 2022 ». Je leur aurais dit ce que je vous ai dit ce matin. Dans les pays scandinaves, on a observé un phénomène en deux temps. D'abord, les pouvoirs publics et l'ensemble des réseaux bancaires ont fait preuve d'une forte volonté de s'organiser pour faire disparaître les espèces, jusque dans les transports en commun. Puis, notamment en Suède, il y a eu des protestations très fortes, de la part d'associations de consommateurs, de personnes âgées ou d'associations protégeant les populations en difficulté. La Suède sans espèces, je ne sais pas si on y arrivera ! D'ailleurs, plusieurs banques centrales de pays scandinaves lancent une nouvelle gamme de billets.

La vraie question est de savoir si on peut émettre une monnaie électronique de Banque centrale, qui remplacerait les espèces avec les mêmes garanties, car les espèces sont une créance directe sur la Banque centrale. Nous engageons la deuxième des trois étapes de la politique nationale des espèces, qui consiste à discuter avec chaque réseau de sa stratégie. Quels sont les points de convergence ? Peut-on accroître la concertation, notamment en termes d'accessibilité ?

Notre modèle de distribution d'espèces repose sur les réseaux bancaires classiques. Cela pose la question de l'équilibre de la commission interbancaire de retrait, car les nouveaux entrants ne financent pas de réseau de distribution. Aux Pays-Bas, il n'y a plus de réseau bancaire appartenant à une banque particulière. Le pays a mutualisé les réseaux, en répartissant les coûts, ce qui permet des économies d'échelle. Cela évite qu'à certains endroits, il y ait six ou huit distributeurs de billets, et à d'autres, aucun. Nous allons analyser cette option d'ici la fin de l'année, mais nous ne souhaitons pas un saut direct d'un réseau totalement décentralisé géré par les acteurs privés à un système entièrement mutualisé et financé par l'argent public.

**M. Tony Blanco.** – Vous dites que la mission de service public de la Poste se limite à ses clients, mais ceux-ci sont, en comptant les membres de chaque foyer, environ 22 millions... Notre mission d'accessibilité bancaire pose le principe d'universalité du Livret A et fait que nous permettons à tous de disposer gratuitement des services bancaires de base, et d'avoir accès au réseau le plus étendu de France, avec 17 000 points de contact et

7 700 distributeurs automatiques de billets. Nos services sont rendus de façon gratuite, sans barrière, sans discrimination et avec un accompagnement humain et physique.

Votre question concernant la possibilité pour les associations de déposer des espèces en agence postale communale nous a été transmise par Philippe Wahl. Nous travaillons activement à des propositions, sachant qu'il y a des difficultés réglementaires importantes.

**Mme Sophie Lejeune.** – Nous représentons 24 500 points de contact situés en zones urbaines, rurales et même dans les quartiers, qui reçoivent 10 millions de consommateurs par jour – soit presque autant que la totalité des magasins Carrefour dans le monde, qui accueillent quotidiennement 13 millions de clients. Je n'ai pas de chiffres sur le *cash back*, mais nous pourrions lancer une enquête auprès de nos adhérents. Les caisses des buralistes sont certifiées et sécurisées. Reste un problème à régler : la rémunération que pourrait percevoir le commerçant. C'est lui qui choisit de se faire rémunérer, ou non, pour ce service au public. La grande distribution le propose gratuitement, et le consommateur peut penser que nous ne sommes pas dans les clous...

Pour le compte Nickel, il y a effectivement des frais. Ce compte a été conçu pour les plus démunis, qui avaient beaucoup de mal à trouver audience auprès des banques, afin qu'ils disposent d'un RIB et puissent percevoir les prestations auxquelles ils ont droit.

**M. Olivier Gayraud.** – Je rappelle qu'il est loisible à chacun d'exercer son droit au compte auprès de la Banque de France, qui fournit gratuitement les prestations de base que vous avez évoquées.

**M. Jean-François Husson.** – On a le sentiment d'un manque d'anticipation général. Voilà des années que mon département est confronté à cette problématique, sur laquelle la présidente de notre association départementale des maires n'a pas manqué d'interpeller le Président de la République. L'accès aux espèces fait partie de l'aménagement du territoire, et les statistiques que vous citez ne montrent pas le retrait progressif, violent et rapide des distributeurs automatiques de billets dans des endroits qui, récemment encore, étaient des chefs-lieux de canton, des bourgs-centres ou des petites villes, retrait qui ne fait qu'accroître la fracture numérique et territoriale. C'est inacceptable ! Le *cash back* ne convainc pas parce qu'il est assorti de trop de contraintes. On n'a pas nécessairement envie, pour faire un retrait d'argent, d'effectuer un acte d'achat chez un commerçant, et de venir le déranger.

Quel est le coût net, pour le réseau bancaire, de la gestion des espèces ? Dans certains endroits, en ville, les distributeurs automatiques de billets se touchent – ils doivent donc être très rentables. Il vaudrait mieux une carte d'implantation plus rationnelle. Il faut arrêter la segmentation et le raisonnement en silos. Je suis évidemment pour la liberté d'entreprise, mais la liberté n'empêche pas l'intelligence collective. Des distributeurs automatiques de billets sous marque blanche, avec une commission interbancaire, voilà qui réglerait le problème sans recours à l'argent public. Il n'est pas acceptable en ce moment de demander des financements publics, comme cela commence à être fait auprès des collectivités territoriales. Les nouveaux intervenants n'ont aucun dispositif de retrait, et profitent pleinement des infrastructures existantes. C'est pourquoi un groupe de travail est nécessaire, associant si besoin la représentation nationale.

**Mme Nathalie Goulet.** – La mutualisation est une bonne idée. C’est d’ailleurs ce qui a été fait pour les pylônes de téléphonie mobile. Comment travaillez-vous avec l’association des maires de France (AMF) ? Les élus sont tout de même les premiers concernés. Les monnaies locales sont-elles une piste prometteuse ? Un projet normand de ce type avoisine les 400 000 euros mis en circulation. Prenez-vous en compte les risques de fraude, que la dématérialisation ne peut qu’accroître ?

**M. Jean-François Rapin.** – Les monnaies locales sont encadrées par la loi du 31 juillet 2014 relative à l’économie sociale et solidaire. Il en existe une cinquantaine en France. Leur périmètre est limité, et elles répondent essentiellement à un besoin identitaire, surtout en milieu rural. Elles montrent aussi qu’on a besoin des espèces. Est-il possible de faire du *cash back* avec des monnaies locales ? Cela poserait des problèmes. Le préfet a déjà fait un recours contre la ville de Bayonne, au motif que le champ des opérations de paiement autorisées en monnaie locale était trop large.

**M. Thierry Carcenac.** – Voilà un vrai sujet d’aménagement du territoire ! La couverture de 90 % de la population n’est pas une mesure satisfaisante, car les 10 % restants sont les mêmes qui n’ont pas accès aux autres services, même si la Poste est largement présente : les prestations ne sont pas les mêmes dans un bureau de Poste, une agence communale ou un point relais. Ces 10 % sont aussi ceux qui sont privés de téléphonie fixe, qu’on n’arrive même plus à maintenir, et de réseau mobile. Et ils ont du mal à croire que la concurrence joue en faveur du consommateur ! Nos voisins du Nord s’en sortent mieux que la République française, dont la devise comporte pourtant le terme « égalité ».

On ne parle pas de cette question dans le cadre des schémas départementaux d’accessibilité des services au public, et la Direction générale des finances publiques ne communique pas sur ce qu’elle fait avec ses trésoreries. La loi de finances pour cette année prévoit déjà qu’on ne peut plus y payer de créances publiques en espèces au-delà de 300 euros.

Les billets sont imprimés à Chamalières, et les pièces sont frappées par la Monnaie de Paris près de Bordeaux. Quelles seraient les conséquences sur ces sites de production de la disparition des espèces ?

Il y a les points de retrait, mais aussi les points d’apport, et toutes nos associations nous font remarquer qu’il est très difficile de déposer des espèces.

**M. Alain Houpert.** – Pour être cash, je dirais : quelle tristesse qu’un monde sans cash ! Ce ne serait pas le meilleur des mondes, comme dirait sans doute Orwell. Entre l’Allemagne, qui tient à ses billets de 500 euros, et qui serait un modèle européen du bonheur, et la Suède, pays sans espèces mais qui détient le record du monde de suicides, je préfère la France, pays du liquide – mot qui revêt un sens particulier pour un sénateur du département du Montrachet et de la Romanée-Conti ! Ajoutons que le liquide est ce qui permet la plus grande vitesse de circulation de l’argent ; comme la TVA est prélevée sur chaque transaction, cela enrichit l’État. Enfin, les espèces permettent des échanges humains. Les buralistes nous disent bonjour et merci !

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Pas les automates...

**M. Alain Houpert.** – Et on peut donner des pourboires. Puisque l’Unesco a classé au patrimoine immatériel de l’humanité le repas traditionnel français, pourquoi ne pas classer aussi le liquide français ?

**M. Marc Laménie.** – Cette table ronde réunit les bons interlocuteurs. Nous sommes attachés à la présence de la Banque de France dans nos départements. Le Trésor public a son mot à dire aussi, tout comme les buralistes. Dans les Ardennes, la proximité de la frontière pose des problèmes dans la vente de tabac. Nous essayons tous d’avoir des espèces, mais *quid* des faux billets ? C’est une préoccupation pour les commerçants. Dans les zones rurales, il n’y a pas toujours assez de distributeurs automatiques de billets, et de petites agences bancaires ont fermé. La présence humaine est irremplaçable, pourtant. Il est vrai qu’il est parfois difficile d’assurer la sécurité de petites agences. Le facteur a désormais aussi un rôle social, notamment auprès des personnes seules, et il connaît bien les hameaux. Les gares aussi ont un rôle important. Et le commerce qui reste ouvert entretient la vie. Quel est l’avenir de tout ce tissu ?

**M. Emmanuel Capus.** – Je suis surpris que vous soyez si positifs sur l’avenir des espèces. Cela semble en contradiction avec certaines annonces. La Chine a basculé en moins d’une décennie des espèces au tout numérique. C’était pourtant un peuple très attaché aux espèces, qui ne payait qu’en liquide, par défiance envers le réseau bancaire. Dans les zones urbaines, il a basculé du jour au lendemain, sans passer par l’étape des cartes bleues. De même que les Chinois sont passés directement de l’absence de réseau téléphonique à l’usage du cellulaire, ils sont passés directement de la valise de billets au paiement par téléphone !

Je partage le souci de mes collègues sur la présence des distributeurs automatiques de billets. Leur nombre est peut-être le même qu’en 2008, mais celui des agences bancaires semble avoir diminué. Il y a donc moins d’accès aux espèces.

Pourquoi n’y a-t-il que 11 % des paiements qui sont effectués sans contact ? Ne peut-on développer davantage le paiement par carte bancaire et sans contact ? Cela offre la même fluidité, la même courtoisie... Est-ce un problème de commissions bancaires ? Il faudrait les supprimer sur les paiements de moins de 15 euros.

Si l’implantation d’un distributeur automatique de billets coûte si cher, les banques pourraient s’y retrouver en en réduisant le nombre et en développant le paiement par carte bleue.

**M. Bernard Delcros.** – Les chiffres que vous avez donnés tordent le cou à des idées reçues. Alors que les évolutions techniques facilitent la dématérialisation, les émissions nettes augmentent, et plus en France que dans la zone euro ! On en déduit qu’il faut assurer un maintien pérenne de l’utilisation des espèces, et donc de l’accès aux espèces. Par rapport à 2008, il n’y peut-être pas de régression à l’échelle nationale, mais il y a des disparités fortes entre les territoires. Comment maintenir l’accès aux espèces dans les territoires peu denses, sans frais supplémentaires pour les habitants ni pour les collectivités ? C’est aux banques d’organiser la solidarité et la péréquation. La mission d’aménagement du territoire confiée à la Poste est compensée par un avantage fiscal. Il faut une péréquation entre distributeurs sans faire appel aux financements publics. La mutualisation est une des pistes.

**M. Michel Canévet.** – C’est un sujet important pour le Sénat que nous évoquons ce matin : il porte à la fois sur les libertés individuelles et sur les territoires. Je suis heureux d’avoir entendu que les espèces ne vont pas disparaître. Si l’on veut vivre sans être tracé, elles



sont indispensables. Dans les territoires, il y a un certain nombre d'établissements de convivialité et de patrimoine, dans lesquels il est difficile de payer autrement qu'en liquide. Comment pourraient-ils continuer à fonctionner ?

C'est dans les zones excentrées que se concentrent les problèmes. Il y a un réel enjeu d'aménagement du territoire à travers cette question de l'accès à l'argent, que j'élargirais à celle de l'accès aux services, qui conditionne le maintien de la population dans les zones rurales. Les buralistes, confrontés à des difficultés dans la vente du tabac, développent de nouveaux services. Nous devons les y encourager, mais ces services ont du mal à fonctionner, faute d'une densité suffisante. Il faudrait créer un fonds de péréquation qui permette de maintenir ces services de proximité, sans faire appel à la puissance publique. Pourquoi ne pas mettre à contribution la Banque de France ? Ses résultats sont excellents...

**M. Claude Raynal.** – La traçabilité est un vrai sujet, si l'on souhaite préserver les libertés. Les banques peuvent avoir accès à une base de données extrêmement complète sur leurs clients. Par exemple, elles peuvent observer les facturations en pharmacie, et adapter les contrats d'assurance en fonction de la consommation de médicaments. Bientôt, il ne sera plus nécessaire de remplir un formulaire sur son état de santé : il suffira de regarder un relevé de compte. Quelles protections existent à ce sujet ?

Vous nous avez rassurés sur l'avenir des espèces. Président du groupe d'amitié France-Chine, je connais bien le système chinois *WeChat pay* et sa reconnaissance faciale, développé avec de larges finalités. Quand un ancien client d'un magasin est repéré en train de faire un achat chez un concurrent, un petit message apparaît promettant un meilleur prix dans ce magasin ! On est fiché, suivi, et contrôlé.

**Mme Nathalie Goulet.** – Cela fait rêver...

**M. Claude Raynal.** – Voilà l'évolution en cours ! Et on voit se développer l'identification biométrique. Quel regard portez-vous sur ces technologies ?

**M. Philippe Adnot.** – Nous avons devant nous des représentants de la haute fonction publique. Je veux leur dire clairement que nous sommes opposés à la suppression des espèces ! Cela déclencherait une réaction extrêmement violente, au regard de laquelle les gilets jaunes seraient vite oubliés. C'est en effet une question de liberté individuelle, et un problème de société. Nous n'avons pas envie d'être coincés dans un pays totalitaire, ni d'être fichés sur tous les aspects de notre vie. Inutile de publier des rapports : nous sommes contre la disparition des espèces !

**M. Vincent Éblé, président.** – Je vous avais donné la parole pour une question, et nous avons eu une prise de position !

**M. Jean-Marc Gabouty.** – Existe-t-il une étude approfondie comparant les coûts de traitement des paiements en espèces et ceux des autres modes de paiement, par strates de paiement, et déterminant, par montant, quel mode est le plus économique ? Pour les cartes bancaires, il faudrait intégrer les fraudes, contentieux et autres impayés. Quant à l'empreinte carbone, malgré les flux d'espèces et la fabrication de la monnaie, il semble que les espèces soient le moyen le plus vertueux.

Pour aboutir à un système de distributeurs automatiques de billets avec péréquation interbancaire, qui doit impulser le mouvement ? Est-ce le législateur ? La Banque

de France ? Les banques manquent d'enthousiasme par crainte de faire gagner de l'argent à leurs confrères. Peut-être aussi ont-elles intérêt à la disparition des espèces, puisqu'elles ne peuvent percevoir de commissions de mouvement sur les transactions en espèces. En tous cas, la mutualisation des distributeurs automatiques de billets serait une rationalisation bienvenue.

**M. Jérôme Reboul.** – Nous n'avons aucunement pour objectif de supprimer l'accès aux espèces. L'orientation politique est claire : il faut assurer la viabilité de la filière fiduciaire, pour que les Français continuent de disposer d'argent liquide. C'est le souhait des Français, et nous sommes au service des Français.

Il est vrai que, pour certains d'entre eux, il est plus difficile d'accéder à un distributeur automatique de billets que pour d'autres. Nous nous mobilisons, avec la Banque de France, pour trouver une solution pérenne. La situation actuelle est tout de même globalement satisfaisante.

La question est de savoir si nous voulons une mission de service public de l'accès aux espèces, ce qui supposerait une forte sujétion des établissements bancaires, qui donnerait nécessairement lieu à compensation. Nous pensons qu'on peut faire fonctionner, sans doute avec une intervention des pouvoirs publics, une solution purement privée.

Les Britanniques ont organisé un transfert depuis les établissements qui ont peu de distributeurs automatiques de billets vers ceux qui en ont beaucoup, au travers d'une réévaluation de la commission interbancaire de retrait. La solution néerlandaise a été de placer tous les distributeurs automatiques de billets sous marque blanche, avec une mutualisation des coûts du fonctionnement de l'ensemble du réseau des distributeurs automatiques de billets à l'échelle nationale. Nous allons chercher quelle solution est la mieux adaptée à notre marché et à notre géographie.

Il y a eu une remarque sur les résultats de la Banque de France ; je souligne toutefois qu'il s'agit d'une des recettes non fiscales de l'État !

La filière fiduciaire coûte en tout quelque 2 milliards d'euros au secteur bancaire. Le coût moyen d'un distributeur automatique de billets – mais l'hétérogénéité est très grande – est de 90 000 euros par an. Ses grands déterminants sont la distance par rapport au coffre-fort le plus proche et les primes d'assurance, liées à la nécessité d'un transport sécurisé. Il s'agit donc d'un enjeu massif pour le secteur.

Il faut distinguer l'utilisation des espèces pour les paiements et la demande d'espèces. Cette dernière continue à croître, essentiellement pour des espèces conservées à titre de précaution, pendant que la part des espèces dans le nombre de transactions diminue. Les besoins de production, notamment de billets, sont donc en croissance, et nous n'avons pas de raison de redimensionner à la baisse l'appareil de production. Les sorties de pièces, en revanche, diminuent. Nous devons donc avoir une discussion avec la Monnaie de Paris, et voir si la commande de pièces ne doit pas être ajustée à la baisse, car nous avons un important stock de sécurité.

Y a-t-il risque de basculement plus rapide que prévu ? Je ne suis pas futurologue, mais les habitudes de la clientèle sont un facteur important, et génèrent une forte inertie. Je ne crois pas à la possibilité d'un basculement si rapide que nous n'aurions pas la capacité de l'anticiper.

Les monnaies locales ne sont pas des créances sur la Banque centrale. Elles n'ont donc pas valeur libératoire, et leur acceptation est purement le produit de la volonté des deux parties : les commerçants ne sont pas obligés d'accepter les monnaies locales. Aussi n'ont-elles pas vocation à être autre chose que des monnaies complémentaires. Leur intérêt est notamment affectif et identitaire. En tous cas, elles ne devraient pas atteindre un pourcentage significatif des transactions. Le *cash back* est la restitution de monnaie centrale à l'occasion d'un acte d'achat. Cela ne peut pas concerner la monnaie locale.

La sécurité des données renvoie à des questions technologiques et légales. Notre système est extraordinairement protecteur : nous avons une notion très large du secret bancaire, et les textes européens protègent bien les consommateurs. Le règlement général sur la protection des données (RGPD) assure de surcroît une couverture large et transversale. En somme, l'arsenal juridique est en place, et nous n'avons pas l'impression qu'il y a des trous dans la raquette.

Je ne suis pas un expert de la cyber-sécurité. Les banques françaises ont traditionnellement une approche très prudente de la dissémination de leurs données. Elles sont inquiètes de l'irruption des nouveaux acteurs et de l'usage qu'ils pourraient faire des données bancaires auxquels ils auraient accès. Dans les débats autour de la directive dite « DSP2 », le Gouvernement a été très attentif à cet aspect, et nous avons mis en place un dispositif national qui a anticipé la mise en place d'une interface de programmation – ou API pour *application programming interface*, en anglais –, avec l'objectif d'aller plus vite vers la bonne solution.

**M. Erick Lacourrège.** – Sur le coût d'opportunité de gestion des espèces pour les réseaux bancaires, et pour la collectivité, nous n'avons pas d'étude exhaustive. On peut aller très loin dans le calcul, et jusqu'au Bitcoin, qui consomme beaucoup d'électricité ! Pour les réseaux bancaires, les espèces représentent environ 2,1 milliards d'euros de surcoût net, auxquels il faut ajouter les surcoûts pour la Banque centrale.

Nous allons discuter de mutualisation avec les partenaires bancaires dans le courant de l'année pour voir si nous devons choisir cette solution. L'idée serait d'alléger les 2,1 milliards d'euros, pas de les transférer sur la collectivité. Le service d'accès aux espèces fait partie du *package* contractuel des contrats offerts par les établissements de crédit à leurs clients. Il ne s'agit pas de le faire porter par la collectivité.

La monnaie locale est une initiative intéressante, qui montre l'attachement de nos concitoyens à des circuits courts. Cela répond à une philosophie de plus en plus forte dans nos sociétés. Ces monnaies ne sont pas remboursées par la Banque de France. Elles ne constituent donc pas de la création monétaire sauvage. Il n'existe pas, non plus, de moyens de paiement scripturaux au moyen de monnaies locales. En pourcentage de la masse monétaire, les monnaies locales n'ont aucune espèce de signification. Il n'est donc pas question, non plus, de faire du *cash back* sur les monnaies locales.

La fabrication des billets dépend de la Banque de France, qui bénéficie actuellement d'une forte demande globale de billets, y compris pour la part qui ne sert pas à faire des transactions. Le plan de charge reste très important parce que les émissions nettes continuent à se développer. La Banque de France fabrique aussi des billets pour une vingtaine d'institutions monétaires étrangères, ce qui représente la moitié de son plan de charge.

Le devenir des chèques n'a pas de rapport avec les espèces. Sur les 650 milliards d'euros de paiement aux points de vente, plusieurs dizaines de milliards d'euros sont effectués

par chèque. Nos projections sont que le chèque va atterrir à des niveaux très bas aux alentours de 2025. Des systèmes alternatifs se développent, notamment les virements instantanés.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Quand seront-ils opérationnels ?

**M. Tony Blanco.** – Ils sont en cours de déploiement.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Fonctionneront-ils aussi les week-ends ?

**M. Tony Blanco.** – Oui.

**M. Erick Lacourrège.** – Les évolutions observées en Chine sont intéressantes. Il y a encore cinq ans, l'immense majorité de la population ne payait qu'avec des espèces, et le pays détenait le record mondial de fabrication de billets. On constate désormais une dichotomie forte entre les grands centres urbains et les campagnes. Une grande partie de la population urbaine a basculé, sans passer par la carte bancaire, au paiement par « *QR code* » ou virement instantané sur portable. Les deux grands systèmes de paiement, *Alipay* et *WeChat pay*, sont extrêmement puissants.

En France, nous avons un historique, et un réseau de carte bancaire extrêmement prégnant : une grande majorité de nos paiements sont faits par carte bancaire. Nous n'aurons donc pas un raz-de-marée comme en Chine.

Dans nos projections, les moyens de paiement qui vont se développer le plus au détriment des espèces sont le sans contact – qui devrait être multiplié par quatre d'ici 2025 – et le paiement par mobile.

L'enjeu des prochaines années pour les acteurs du monde des paiements n'est pas d'accroître les commissions, mais de vendre des données sur les consommateurs. Les modèles traditionnels des banques à réseaux sont donc bousculés par les nouveaux entrants, qui proposent des systèmes de paiement reposant sur le digital. Quand nous payons ainsi, où vont nos données ? Les données hébergées par les banques sont protégées par un niveau élevé de sécurité, grâce à une législation extrêmement protectrice. Mais si vous mettez sur votre téléphone portable l'application *Alipay* et que vous payez avec aux galeries Lafayette, vos données de paiement ont de très fortes chances d'être envoyées en Chine, où l'on construira un profil d'utilisateur sur vous.

De ce point de vue, les espèces constituent un moyen de paiement d'un très grand niveau de sécurité. La probabilité d'avoir un faux billet en main est plusieurs dizaines de fois plus faible que celle d'être victime d'une arnaque sur sa carte bancaire quand on fait un paiement sur Internet. Les espèces sont l'un des moyens de paiement les plus sûrs qui existent dans nos sociétés. Sur les 22 milliards de billets en circulation dans la zone euro, on saisit chaque année entre 600 000 et 700 000 faux billets.

**Mme Sophie Lejeune.** – Le réseau des buralistes a signé une convention avec l'AMF à l'automne dernier. L'idée est de travailler en coopération avec les maires pour réimplanter, à chaque fois que cela est possible, un bureau de tabac dans leur commune. Les maires souhaitent en effet que perdure un commerce dans leur commune.

Nous recevons encore quelques faux billets mais notre réseau est de plus en plus équipé, et nous coopérons avec les autorités pour signaler chaque cas. Lorsque nous vendons des recharges de monétique, nous exerçons une vigilance particulière. Nous voyons parfois des personnes faibles qui ont reçu un message leur disant qu'un membre de leur famille avait besoin d'une recharge. En leur posant quelques questions, nous évitons souvent l'arnaque.

Avec le plan de transformation que nous avons mis en place depuis quelques mois, nous faisons en sorte de pouvoir répondre partout sur le territoire et longtemps dans la journée à l'ensemble de nos concitoyens.

**M. Vincent Éblé, président.** – Merci à tous nos intervenants pour les éclairages qu'ils nous ont apportés.

*La réunion est close à 12 h 10.*

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



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

**Mercredi 27 mars 2019**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**Nomination de rapporteurs**

*La commission désigne Mme Marie Mercier rapporteur sur la proposition de loi n° 384 (2018-2019), présentée par M. Jérôme Durain, Mme Nicole Bonnefoy, MM. Marc Daunis, Patrick Kanner et plusieurs de leurs collègues, portant reconnaissance du crime d'écocide.*

*La commission désigne M. Arnaud de Belenet rapporteur sur la proposition de loi n° 385 (2018-2019) et sur la proposition de loi organique n° 386 (2018-2019), présentées par M. Alain Richard, visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral.*

*La commission désigne M. Philippe Bonnacarrère rapporteur sur la proposition de résolution n° 387 (2018-2019), présentée par MM. Franck Montaugé, Jean-Pierre Sueur, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Marc Daunis, Patrick Kanner et plusieurs de leurs collègues, tendant à modifier le règlement du Sénat pour renforcer les capacités de contrôler l'application et d'évaluer les lois.*

**Proposition de loi tendant à sécuriser l'actionnariat des sociétés publiques locales et des sociétés d'économie mixte - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Nous connaissons tous parfaitement la place prépondérante des entreprises publiques locales, dites EPL, et de l'économie mixte dans nos territoires. Ces sociétés de droit privé dont le capital est totalement ou partiellement public permettent de faire converger les moyens et les énergies pour conduire nombre de projets, concernant aussi bien l'aménagement, l'immobilier que les services publics locaux.

La Caisse des dépôts et consignations nous l'a confirmé lors de son audition, les sociétés publiques locales (SPL), les sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) et les sociétés d'économie mixte locales (SEML) sont des éléments clés du dynamisme de nos territoires.

Leur succès rend aujourd'hui les EPL incontournables. Il en existe 1 300 en activité, dont plus de 900 SEML, et plus de 350 SPL et SPLA. Ensemble, elles représentent plus de 65 000 emplois, près de 14 milliards d'euros de chiffre d'affaires et fournissent un logement à 1,4 million de personnes en France.

Ces sociétés courent aujourd'hui un grave danger. Par une décision du 14 novembre dernier, le Conseil d'État a imposé que chaque collectivité actionnaire détienne désormais l'ensemble des compétences sur lesquelles porte l'objet social de la société.

D'un trait de plume, le juge a plongé dans l'incertitude la très grande majorité des EPL existantes et bloqué la plupart des projets de création. Cette jurisprudence ne s'appliquait qu'aux SPL, mais on peut penser que les SPLA et les SEML seront également concernées puisqu'elles sont soumises à des dispositions similaires. Or la majorité de ces sociétés sont capitalisées par des collectivités ou des groupements de collectivités ne détenant pas l'ensemble des compétences sur lesquelles porte leur objet.

En l'état, cette jurisprudence sonne donc le glas des EPL « multicouches » et de la coopération inter-collectivités.

Plus grave, une SPL ne peut exercer son activité que pour le compte des collectivités ou des groupements qui en sont actionnaires. Réduire le nombre de collectivités autorisées à participer au capital limite donc le nombre de « clients » de la SPL et porte une atteinte, parfois insurmontable, à sa viabilité économique.

Les territoires attendent une réponse rapide et efficace du législateur pour contrer cette jurisprudence. Je suis sûr que vous avez quasiment tous reçu des demandes en ce sens.

C'est précisément l'objet de la proposition de loi déposée par Hervé Marseille et soutenue par pratiquement tous les groupes de notre assemblée. Ce texte tend à préciser que la possibilité d'être actionnaire d'une SPL ou d'une SEML est ouverte à toute collectivité ou groupement ayant compétence pour, au moins, une activité comprise dans l'objet de cette société. Je remercie son auteur d'avoir avancé cette mesure, que je soutiens totalement.

Les amendements déposés par mes soins, avec l'accord d'Hervé Marseille, sont essentiellement techniques. Ils visent à clarifier les dispositions de la proposition de loi et à en étendre le champ.

Ainsi, pour plus de clarté, j'ai souhaité que seules des dispositions strictement nécessaires à la mise en échec de la jurisprudence du Conseil d'État soient introduites, afin de ne pas bouleverser inutilement le droit applicable.

J'ai également souhaité que la formulation retenue lève toute ambiguïté sur le rôle des entreprises publiques locales, qui sont des prestataires, et non des EPCI. Sociétés commerciales strictement tenues par leur objet social, les EPL n'exercent aucune compétence en lieu et place des collectivités actionnaires ; elles fournissent des prestations, pour leur compte et sous leur contrôle, afin que celles-ci exercent leurs compétences.

S'agissant de l'extension du champ de la proposition de loi, j'ai déposé un amendement pour que celle-ci s'applique aussi aux SPLA et aux SPLA d'intérêt national, afin de protéger ces dernières contre les effets de cette jurisprudence, mais aussi de garder l'homogénéité du droit applicable aux différentes EPL.

Un autre de mes amendements tend à valider l'actionnariat des EPL existantes qui ne respectent pas le nouveau critère fixé par le Conseil d'État.



Enfin, je vous informe qu'un amendement sera déposé, au stade de l'examen en séance, pour prévoir les modalités d'application outre-mer de cette proposition. Le sujet est complexe et il nous faut encore y réfléchir.

**M. Philippe Bas, président.** – Chacun d'entre nous a pu expérimenter les difficultés engendrées par le caractère trop rigide de la législation sur les sociétés publiques locales et les sociétés d'économie mixte locales. J'imagine donc que cet assouplissement sera bien accueilli au sein de la commission.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je partage totalement les mesures avancées dans cette proposition de loi et l'objectif que l'on cherche à atteindre. Mais où est le problème ? On nous explique que l'un des considérants de la jurisprudence du Conseil d'État exclut la participation d'une collectivité ou d'un groupement n'exerçant pas l'ensemble des compétences : le Conseil d'État a donné raison à la collectivité, et non au préfet ! Je reste donc sur ma faim, mais, après tout, tant mieux si la proposition de loi permet de régler un faux problème !

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Dans tout le pays, les préfets envoient des courriers aux EPL en cours de création ou s'intéressent à celles qui sont déjà créées. Plus qu'un émoi, c'est une difficulté qui se pose partout !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Mais le Conseil d'État a donné raison à la collectivité...

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Il a aussi posé un considérant de principe, qui est problématique.

**M. Alain Richard.** – Le Conseil d'État fixe une règle et considère qu'elle ne s'applique pas en l'espèce.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Du coup, on n'y comprend rien du tout !

#### EXAMEN DES ARTICLES

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** Avant de passer à l'examen des amendements, je souhaite formuler deux remarques.

Conformément aux souhaits du président du Sénat, je vous précise que tous les amendements de séance ne portant pas sur le régime juridique des EPL seront susceptibles d'être déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Par ailleurs, les dispositions de la présente proposition de loi sont attendues de toute urgence dans les territoires. Afin de favoriser une adoption rapide, Hervé Marseille et moi-même tenons à ce que tout amendement éloigné de son objet initial soit écarté. Trop élargir le champ du texte aurait pour conséquence de rompre le consensus qui l'entoure et prolongerait d'autant la navette parlementaire. Nous ne pouvons pas nous le permettre !

#### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Mon amendement COM-6 tend à clarifier la rédaction de l'article 1<sup>er</sup> et limiter au minimum les modifications apportées au code général des collectivités territoriales.

*L'amendement COM-6 est adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement du Gouvernement COM-4 devient, de ce fait, sans objet. Je précise toutefois que je n'étais pas favorable à cette rédaction. En l'absence d'une signification claire des termes « part significative », celle-ci était susceptible de nous exposer à plusieurs années d'élaboration de jurisprudence et d'insécurité juridique.

**M. Jacques Bigot.** – Le dépôt de cet amendement confirme la nécessité de la proposition de loi. Derrière les recours et interrogations des préfets, se trouve la volonté de l'administration centrale de freiner le développement des SPL, qui sont des sociétés « *in-house* », permettant d'éviter la complexité des sociétés d'économie mixte et la mise en concurrence.

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Je partage cette analyse. Les services de la Direction générale des collectivités locales affichent une forme de défiance à l'égard de l'économie mixte. C'est regrettable car les outils proposés dans ce cadre sont très opérationnels et adaptés aux réalités de terrain. Effectivement, cela justifie encore plus le dépôt de ce texte, venant, *a contrario*, confirmer l'intérêt du législateur pour cette économie mixte et pour les SPL.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Je rejoins le rapporteur : pourquoi enrayer un processus qui fonctionne ?

*L'amendement COM-4 devient sans objet.*

## *Article 2*

**M. Loïc Hervé.** – Mon amendement COM-7 vise à appliquer aux SEML les efforts de clarté et de concision que nous avons voulu pour les SPL.

*L'amendement COM-7 est adopté.*

*Les amendements COM-3, COM-5 et COM-2 rectifié quater deviennent sans objet.*

## *Articles additionnels après l'article 2*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – L'amendement COM-1 tend à prévoir l'assouplissement du régime de cession de parts de SEML par les départements. Comme je l'ai indiqué, je ne souhaite pas étendre le champ de la proposition de loi au-delà de son objet premier. L'avis est défavorable.

*L'amendement COM-1 n'est pas adopté.*

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – Mon amendement COM-8 vise à étendre la clarification prévue aux articles 1 et 2 aux sociétés publiques locales d'aménagement et aux sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national.

*L'amendement COM-8 est adopté.*

**M. Loïc Hervé.** – La sécurisation de l'actionnariat des EPL existantes constitue un impérieux motif d'intérêt général, justifiant l'application de la présente loi aux sociétés constituées antérieurement à sa publication. C'est l'objet de mon amendement **COM-9**.

*L'amendement **COM-9** est adopté.*

### ***Intitulé de la proposition de loi***

**M. Loïc Hervé, rapporteur.** – En englobant désormais les sociétés publiques locales, les sociétés publiques locales d'aménagement et les sociétés d'économie mixte locales, la proposition de loi vise la très grande majorité des EPL. Mon amendement **COM-10** tend à adapter son intitulé en conséquence.

*L'amendement **COM-10** est adopté.*

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

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
<b>M. Loïc HERVÉ, rapporteur</b>	6	Clarification de la rédaction de l'article 1 <sup>er</sup>	<b>Adopté</b>
Le Gouvernement	4	Réécriture de l'article 1er de la proposition de loi par le Gouvernement	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 2</b>			
<b>M. Loïc HERVÉ, rapporteur</b>	7	Harmonisation de l'écriture de l'article 2 avec l'article 1 <sup>er</sup>	<b>Adopté</b>
M. de BELENET	3	Correction d'une erreur matérielle	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Le Gouvernement	5	Réécriture de l'article 2 par le Gouvernement	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BERTHET	2 rect. quater	Élargissement du champ de compétence géographique des SEML.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Articles additionnels après l'article 2</b>			
M. GRAND	1	Assouplissement du régime de cession de parts de SEML	<b>Rejeté</b>
<b>M. Loïc HERVÉ, rapporteur</b>	8	Élargissement du champ de la proposition de loi aux SPLA	<b>Adopté</b>
<b>M. Loïc HERVÉ, rapporteur</b>	9	Validation des EPL existantes	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Intitulé de la proposition de loi</b>			
<b>M. Loïc HERVÉ, rapporteur</b>	10	Adaptation de l'intitulé à l'élargissement du champ du texte	<b>Adopté</b>

### **Projet de loi relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace - Examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Ce projet de loi est le fruit d'une intense négociation entre le Gouvernement, les élus des départements alsaciens et ceux de la région Grand Est. Il s'appuie sur l'accord, ciselé à la virgule près, signé à Matignon le 29 octobre dernier et tend à assouvir le « désir d'Alsace » particulièrement exacerbé par le redécoupage des nouvelles régions, qui a totalement dissout l'entité « Alsace » dans la région Grand Est, et ce contre l'avis du Sénat.

L'accord prévoit, au sein de la région Grand Est, le regroupement des deux départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin au sein d'une Collectivité européenne d'Alsace, dite CEA, qui se voit confier, en plus des compétences départementales, des prérogatives particulières et supplémentaires.

Cette nouvelle collectivité est donc bien un département – un département plus, mais pas plus que cela ! – dont le nom peut paraître nébuleux. Ce sujet reste toutefois anecdotique à mes yeux et l'appellation a été entérinée par le décret en Conseil d'État du 27 février dernier.

Comme tout compromis, ce texte suscite de vives insatisfactions, tant de la part de certains Alsaciens, qui souhaitent la sortie de la région Grand Est, voire la création d'une collectivité à statut particulier en vertu de l'article 72 de la Constitution, que de la part des autres élus de la région – quand ce n'est pas du reste du territoire – qui demandent à disposer des mêmes avantages que la CEA.

De plus, il ne résout en rien les difficultés engendrées par le redécoupage à la serpette des régions et la redéfinition des compétences régionales et départementales, issue de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe.

Cependant, même insatisfaisant pour certains, ce projet de loi est attendu par de nombreux élus alsaciens car il donne du contenu à cette entité « Alsace » qu'ils appellent de leurs vœux les plus chers.

Par ailleurs, s'il concerne principalement les Alsaciens, ce texte ne peut être déconnecté de la nécessaire évolution des lois de décentralisation ni de l'introduction, dans la Constitution, du futur « droit à la différenciation » qui serait applicable à tous les départements français. La nouvelle CEA doit être considérée comme une expérimentation, dans la perspective de futures réformes en matière de décentralisation.

Je propose donc d'accepter le compromis négocié par les élus alsaciens avec le Gouvernement, que certains vont jusqu'à qualifier de « bretzel arrangé », à trois conditions :

que l'on améliore, complète et précise le texte afin de garantir à la CEA qu'elle disposera des moyens juridiques, humains et, surtout, financiers nécessaires pour exercer ses nouvelles compétences ; que l'on expérimente en Alsace des dispositions ayant vocation à nourrir le débat général sur l'organisation territoriale de notre pays ; que l'on sécurise dans la loi certaines dispositions électorales.

Je ne reviendrai pas sur la chronologie du dossier. Elle a abouti, en un temps assez court, à l'accord de Matignon du 29 octobre 2018, suivi du décret du 27 février 2019 portant regroupement des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, puis du dépôt de ce projet de loi, traitant des compétences nouvelles dévolues à la CEA. Quatre domaines sont concernés : la coopération transfrontalière, le bilinguisme, le tourisme et le transfert des routes nationales et autoroutes non concédées.

Le texte habilite en outre le Gouvernement à prendre par ordonnances des dispositions traitant les conséquences de la réunion de ces deux départements en un seul, ainsi que des dispositions relatives au domaine routier.

Je propose donc d'accepter le compromis négocié, sous réserve de certaines améliorations du texte.

S'agissant de la coopération transfrontalière, il est prévu que la CEA devienne le chef de file dans ce domaine, dans le respect du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Elle élaborerait elle-même un schéma de coopération transfrontalière et, pour sa mise en œuvre, pourrait se voir déléguer les compétences des autres collectivités.

Pour aller plus loin, il conviendra de faire en sorte que le schéma de coopération transfrontalière de l'eurométropole de Strasbourg soit compatible avec celui de la CEA, lui-même devant l'être avec celui de la région, et de permettre aux EPCI de déléguer tout ou partie de leurs compétences à la CEA, notamment pour qu'elle puisse porter les projets de mobilité.

S'agissant du bilinguisme, le développement des langues régionales et de l'apprentissage de l'allemand est essentiel pour l'attractivité du territoire alsacien. Plusieurs des engagements pris dans l'accord de Matignon se retrouvent dans le projet de loi. Toutefois, la plupart des dispositions concernant le bilinguisme étant d'ores et déjà mises en œuvre dans le cadre d'une convention quadripartite existante, les mesures contenues dans le texte ont surtout une valeur programmatique.

Je propose également de les enrichir, en acceptant un amendement visant à inclure la formation, l'ouverture des classes bilingues et d'immersion dans les compétences de coordination de la CEA, ainsi qu'un amendement tendant à donner à la collectivité le rôle de chef de file en matière de promotion des langues régionales. Enfin, je vous soumettrai un amendement visant à consolider la compétence des collectivités territoriales pour créer des chaînes de télévision locales destinées à promouvoir les langues régionales.

S'agissant du tourisme, la CEA prendra sa place dans un agencement où les compétences, à l'exception de la gestion des offices de tourisme et des zones d'activités touristiques, sont partagées entre les différents niveaux de collectivités. Je vous proposerai d'enrichir l'article 2, en adoptant un amendement visant à donner compétence à la CEA pour

promouvoir l'attractivité de son territoire, en lien avec l'Agence de développement d'Alsace (Adira), dans la droite ligne de la Déclaration commune de Matignon.

Les routes nationales et autoroutes non concédées, couvrant 300 kilomètres, doivent en outre être transférées à la CEA. L'attente est forte dans ce domaine, car les voiries alsaciennes sont saturées par des camions préférant fuir le territoire allemand, sur lequel ils doivent payer une taxe, pour emprunter le réseau français gratuit. Toutefois, un simple transfert de propriété, tel qu'envisagé dans le projet de loi du Gouvernement, ne suffit pas. Je propose que le président de la CEA exerce le pouvoir de police de la circulation sur les routes et autoroutes transférées, après avis du préfet coordonnateur des itinéraires routiers ; que les autoroutes départementales, sous réserve des dispositions qui leur sont propres, soient régies par les règles applicables à toutes les autres routes départementales ; que ces autoroutes puissent être déclassées par décision du conseil départemental, toujours après avis du préfet coordonnateur des itinéraires routiers, déclassément devant être obligatoirement prononcé avant tout transfert à l'eurométropole.

En matière de personnel, nous souhaitons affermir la clause de sauvegarde, en ramenant du 31 décembre 2019 au 31 décembre 2018 la date de référence pour déterminer le nombre minimal d'emplois transférés.

Enfin, s'agissant des moyens financiers, conformément à l'article 72-2 de la Constitution, le transfert de la propriété de la voirie nationale à la CEA doit s'accompagner de l'attribution de ressources équivalentes à celles que l'État consacrait auparavant à leur exploitation et à leur entretien. Il est indispensable de renforcer les garanties offertes à la nouvelle collectivité, au vu du précédent de 2004, quand la compensation financière du transfert des routes nationales aux départements n'avait pas été à la mesure du coût réel de leur entretien, ce qui a entraîné une dégradation de l'état de la voirie. Je proposerai de réintroduire, dans les bases de calcul, certaines dépenses faites par l'État au titre du contrat de plan État-région, notamment celles qui concernent les travaux d'entretien normal de la voirie. En outre, je présenterai un amendement visant à ce que le montant des dépenses d'investissement et de fonctionnement prises en compte ne puisse être inférieur au montant constaté en 2018.

J'émet en outre des réserves sur deux sujets concomitants, essentiels pour les Alsaciens.

La possibilité d'instaurer une nouvelle « écotaxe » est prévue en termes assez vagues dans l'habilitation prévue à l'article 10. Quelle serait la nature de ces « contributions spécifiques » sur les transporteurs routiers ? Qui serait compétent pour les lever ? Quel taux, quelle assiette, quelles exonérations ? Vu l'enjeu pour l'Alsace, je ne proposerai pas de supprimer cette habilitation, mais il faudra être extrêmement vigilant à ce sujet.

Une autre ordonnance est prévue pour assurer la continuité des engagements pris par l'État sur le dossier de l'A 355. À l'occasion de sa concession à une filiale de Vinci, l'État s'est engagé à assurer la déviation du trafic de poids lourds vers cette nouvelle autoroute. À défaut, 10 millions d'euros de concours publics seraient dus au concessionnaire. Nous devons veiller à ce que la CEA n'assume les engagements pris par l'État que si elle est effectivement en mesure de les exécuter.

Je l'ai dit, la création d'une nouvelle collectivité alsacienne doit être l'occasion d'y expérimenter de nouvelles dispositions ayant vocation à nourrir le débat général sur l'organisation territoriale du pays.

Alors que la loi NOTRe a réduit comme peau de chagrin les compétences économiques des départements au profit des régions, nous prévoyons de réintroduire dans le présent projet de loi une disposition adoptée en juin dernier par le Sénat dans le cadre d'une proposition de loi des présidents Philippe Bas et Bruno Retailleau et de notre collègue Mathieu Darnaud, visant à ce que le conseil régional puisse déléguer à la CEA, à titre expérimental et pendant cinq ans, l'octroi de tout ou partie des aides aux entreprises qui relèvent de sa compétence. Tout autre département pourrait s'associer à l'expérimentation.

Enfin, nous souhaitons ajuster certaines dispositions électorales et, surtout, réintroduire dans le corps du projet de loi celles qui ont été intégrées dans l'habilitation à légiférer par ordonnances. Cela concerne la fixation du nombre de cantons à 40, les modalités d'élection des conseillers régionaux et la répartition des conseillers départements et régionaux au sein des deux collèges appelés à élire les sénateurs du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

**M. Philippe Bas, président.** – Ce texte est, en réalité, très délicat. Notre rapporteur, au-delà du travail approfondi d'examen de ses dispositions, a également cherché à lui donner plus de substance et à apporter des réponses aux interrogations qu'il soulève en Alsace et dans la région Grand Est.

Le traitement que nous en ferons ne sera pas sans incidence sur la réflexion, que nous avons d'ores et déjà entamée, sur un acte III de la décentralisation. Il s'agit ici, non pas de créer le nouveau département d'Alsace, déjà institué par décret, ni de lui transférer des compétences régionales, mais, pour l'essentiel, de transférer des compétences de l'État à ce département. C'est le dispositif retenu par le Gouvernement. Notre rapporteur nous recommande d'aller plus loin, en renforcer les attributions de cette Collectivité européenne d'Alsace et en lui garantissant les moyens humains et financiers d'exercer les compétences que le projet de loi prévoit d'ores et déjà de lui conférer.

Le Sénat, dans son approche des questions territoriales, revendique habituellement la nécessité d'une différenciation. Une telle différenciation, me semble-t-il, ne soulèvera donc pas d'objection de principe. En revanche, la question est : doit-on légiférer pour si peu ?

Voilà comment je comprends la problématique et l'orientation retenue par notre rapporteur : celle-ci cherche à densifier le texte pour qu'il « en vaille la peine » et à éviter toute surprise financière.

**M. André Reichardt.** – Je remercie notre rapporteur. Bien que normande, et non alsacienne – nul n'est parfait –, Agnès Canayer a réalisé, avec beaucoup d'enthousiasme, un travail approfondi et de grande qualité. J'approuve totalement ses propositions d'amendement.

Pour autant, ce projet de loi est, à mes yeux, une mauvaise réponse à une bonne question !

Que veulent les Alsaciens ? Dans trois sondages successifs, réalisés sur deux ans par des instituts sérieux, 84 % d'entre eux ont déclaré vouloir retrouver une collectivité territoriale dont le périmètre serait alsacien et dont les compétences correspondraient à celles

de leur ancienne région. Ils étaient 66 % à appeler de leurs vœux une sortie de la région Grand Est. Ils demandaient que soit attribuée à cette collectivité territoriale la compétence économique, à 89 %, et la compétence en matière de formation professionnelle, à 92 %.

Nous sommes donc très loin, ici, de la volonté des Alsaciens, qui n'ont souhaité ni la création de la CEA, ni même que figure dans son nom une référence européenne. Ce terme « européen » a été proposé par je ne sais qui dans le cadre d'un accord à Matignon, signé le 29 octobre 2018 entre le Gouvernement, le président du conseil régional, satisfait par cet accord car la région ne perd rien, et les présidents des conseils départementaux du Haut-Rhin et du Bas-Rhin. Il est singulier que la déclaration de Matignon fasse état d'un accord local car les présidents des conseils départementaux signataires sont à l'origine d'amendements, présentés et cosignés par de nombreux sénateurs alsaciens, pour améliorer le présent projet de loi. Pourquoi n'ont-ils pas fait part de leurs demandes plus tôt, notamment en ce qui concerne les compensations financières de l'État ?

Le Conseil d'État a été très clair : dans son avis, il considère que l'expression « Collectivité européenne d'Alsace » n'est qu'une dénomination sans valeur juridique car la collectivité reste un département. Il proposait d'ailleurs de la débaptiser pour l'appeler département d'Alsace. Le Conseil d'État note aussi que le seul transfert de compétences opéré est celui des routes et des autoroutes non concédées. L'autre nouveauté est le chef de filat en matière de coopération internationale. C'est mince... Le reste est superfétatoire, existant déjà dans d'autres textes.

Si le texte reste en l'état, je ne le voterai pas. Je me sens lié par les demandes très claires des Alsaciens qui se sont exprimées dans les trois sondages que j'évoquais. Au minimum, il faudrait compléter ce texte pour prévoir des compétences nouvelles dans l'attente d'un acte III de la décentralisation. J'aurais d'ailleurs préféré que l'on travaille d'abord sur cet acte III pour répondre aux attentes, qui ne sont pas qu'alsaciennes, sur le périmètre des grandes régions, les compétences des collectivités et le renforcement de la proximité. La démarche est d'autant plus regrettable que je crains que nous nous divisions au lieu de nous rassembler, alors qu'au fond, nous voulons tous une véritable décentralisation qui renforcerait les compétences des collectivités territoriales.

Mon vote dépendra du sort réservé à mes amendements. Je remercie notre rapporteur qui semble prête à en reprendre certains. Malgré tout, le compte n'y est pas. Cette collectivité aura les compétences d'un département, même si elle pourra aussi exercer des compétences qui auront été reconnues d'intérêt général et qui répondront à des spécificités locales alsaciennes. Je proposerai de créer une collectivité à statut particulier, au sens de l'article 72 de la Constitution. Je souhaite donc que nous amendions ce projet de loi que nous n'avons pas voulu afin qu'il serve de modèle aux autres régions intéressées par une démarche analogue et qu'il soit pionnier dans la perspective de l'acte III de la décentralisation.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je suis loin de partager l'enthousiasme de notre rapporteur. On connaît la rengaine : au nom du droit à la différence, on continue à démembrer la France, à transférer des compétences – les routes, les autoroutes, l'enseignement des langues étrangères – et même une part de fiscalité. En somme, soyez différents mais débrouillez-vous tous seuls ! Si cela préfigure l'acte III de la décentralisation, alors celui-ci n'a rien de réjouissant !

Le référendum sur la fusion des départements alsaciens n'a pu aboutir vu le manque d'enthousiasme qu'il a suscité. On a la fâcheuse manie en France de s'asseoir sur le



résultat des référendums, mais ce n'est pas une bonne méthode... L'argument selon lequel la nouvelle collectivité serait enfin compétente en matière de coopération transfrontalière ne tient pas car le droit actuel permet déjà d'agir.

Si on veut aller plus loin en matière de décentralisation, alors modifions la loi NOTRe pour créer des régions qui aient du sens et correspondent à des territoires. On parviendrait alors à régler la question de la différenciation dans un cadre global, conformément à notre tradition administrative. À défaut, on ne fait que du rapiécage ! Le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste (CRCE) ne votera pas ce texte.

**Mme Brigitte Lherbier.** – A-t-on besoin de créer une nouvelle collectivité pour développer l'apprentissage des langues étrangères ? Toutes les régions frontalières souhaitent faciliter le développement de l'apprentissage des langues, qu'il s'agisse du flamand, de l'allemand, de l'espagnol, *etc.*

Il me semble curieux qu'une collectivité se voie autorisée à collecter l'écotaxe alors que ce n'est pas possible dans le reste du pays. Vous avez évoqué la police des routes : s'agit-il uniquement de la gestion des routes ou bien cela inclut-il aussi la sécurité routière ?

**M. François Grosdidier.** – Ce texte ne satisfait personne. Il répond pour une partie du territoire à une demande qui est générale. Les grandes régions ont été imposées sans consulter les populations. Rien n'interdirait à une partie de région qui le souhaite de reprendre son autonomie sans provoquer de *big bang* territorial, de même que les communes qui ont fusionné peuvent se séparer. Cela devrait être le fonctionnement normal de l'organisation territoriale. Les grandes régions n'auront un sens que si elles obtiennent délégation des compétences non régaliennes de l'État, ce que l'État ne veut surtout pas.

**M. André Reichardt.** – Cela suppose de déléguer aussi des moyens !

**M. François Grosdidier.** – Le budget par habitant d'une région en France n'est que le dixième de ce qu'il est chez nos voisins européens. François Hollande voulait s'inspirer des modèles européens mais il a oublié de transférer les compétences et les moyens. Les régions sont trop grandes au vu de leurs compétences et chacun regrette le conseiller territorial !

L'Alsace parle plus fort que les autres régions et sait se faire entendre. En Moselle, on sait depuis 1918 que ses réclamations trouvent plus d'écho à la capitale que les pâles suppliques des Mosellans. Ce texte qui vise à régler le problème pour deux millions d'Alsaciens aggravera la situation du million de Mosellans. Je ne voterai ce projet de loi que s'il donne aux Mosellans, et plus largement à tous les Français, les mêmes droits qu'aux Alsaciens. Pourquoi un département aurait-il plus de compétences que les autres ? La Constitution ne permet de créer des collectivités à statut particulier qu'en présence d'éléments de différenciation démographiques ou géophysiques, comme c'est le cas à Paris ou à Lyon. S'il devient possible d'en créer sur la base de critères culturels, alors cela signifie qu'il n'y a plus d'égalité des droits dans la République.

Je comprends le président de la région qui refuse de se voir déposséder de compétences. Comment les Mosellans pourraient-ils admettre que l'économie mosellane soit gérée depuis Strasbourg alors que la région ne serait pas compétente pour l'Alsace ? Le problème des routes est criant. À cause des péages en Allemagne et en Suisse et de l'écotaxe en Alsace, le trafic se déportera vers l'axe mosellan. Il y aura un déport de l'A 35 sur l'A 31

qui est déjà saturée. Pour régler le cas alsacien, on crée donc des problèmes et des frustrations ailleurs !

Comme M. Reichardt, je regrette que ce texte ne s'inscrive pas dans un nouvel acte de décentralisation. Je souhaite que la prochaine réforme constitutionnelle permette aux territoires de s'organiser de manière souple, comme le permettait la réforme portant création du conseiller territorial qui autorisait les régions et les départements à se déléguer réciproquement des compétences.

**M. Yves Détraigne.** – Je suis aussi élu du Grand Est, mais, en tant que Marnais et Rémois, j'aurai une vision quelque peu différente. Je ne me considère pas comme un habitant du Grand Est. Alors que nous sommes situés à 40 minutes en train de Paris, aller à Strasbourg n'est pas naturel. Les habitants de Champagne-Ardenne n'ont pas de tropisme particulier pour l'Alsace – même si c'est une belle région –, et inversement. Nous nous demandons tous ce que nous faisons dans une même région. Pourquoi ne pas rendre à l'Alsace son statut de région ? Cela serait plus cohérent que le découpage qui nous a été imposé il y a quelques années. Ce projet de loi, qui reste au milieu du gué, n'est qu'un bricolage qui calmera le jeu pendant quelque temps mais donnera des idées à d'autres régions. On ouvre la boîte de Pandore.

**M. Loïc Hervé.** – Je salue le travail sur le fil du rasoir de notre rapporteur, qui a cherché à améliorer le texte tout en écoutant les uns et les autres. La fusion des deux conseils départementaux alsaciens servira de modèle pour d'autres territoires voulant se rapprocher, notamment les départements frontaliers où les problématiques liées à la frontière ou aux transports sont les mêmes. Élu de Haute-Savoie, je me suis prononcé en faveur du rapprochement des conseils départementaux de Savoie et de Haute-Savoie. Le processus n'est pas aussi avancé mais l'idée est sur la table depuis plusieurs années.

J'ai été particulièrement surpris lorsque j'ai constaté que l'organisation administrative de l'État ne serait pas modifiée : alors que les conseils départementaux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin fusionnent, les départements perdureront comme unité de base l'organisation déconcentrée de l'État. Tout cela devient illisible.

**M. Alain Richard.** – La même dissociation existe dans le Rhône !

**M. Loïc Hervé.** – La création des grandes régions s'est accompagnée de la mise en place d'un préfet de région unique. Or le président de la Collectivité européenne d'Alsace aura comme interlocuteurs deux préfets de département, deux directeurs départementaux des territoires, deux directeurs académiques des services de l'Éducation nationale (DASEN), etc. Ce sera difficile... J'ai beaucoup de compassion pour notre rapporteur qui a fait tout ce qu'elle pouvait, car son travail relève de la gageure.

**M. Philippe Bas, président.** – Je ne suis pas certain que l'État ait fait le bon choix en ce qui concerne l'organisation de son action territoriale dans cette nouvelle collectivité. Il me semble toutefois que la création des préfetures relève du pouvoir réglementaire.

**M. Alain Richard.** – Tout d'abord, bienvenu dans le monde enchanté de la différenciation ! Ces problèmes vont se multiplier partout. Les plaintes identitaires risquent de devenir toxiques pour ce pays.

Le but d'une partie importante de l'opinion alsacienne et des élus, qui se sentent liés par un mandat impératif – ce qui ne laisse pas de poser quelques difficultés constitutionnelles... – est de défaire la grande région du Grand Est. Ce projet de loi, qui est le fruit d'un compromis avec certains élus locaux, est une réponse du Gouvernement pour tenter de dévier cette réclamation. Nous devons tôt ou tard reprendre le débat. Faut-il redessiner la carte des régions ? Pourrons-nous faire mieux ? La priorité de l'action publique est-elle de démutualiser ? Je rappelle régulièrement, sans succès, au fil des textes, que le code général des collectivités territoriales (CGCT) contient un article général qui permet à toute collectivité de déléguer toute compétence de son choix à une autre collectivité par le biais d'une simple convention.

Ce qui est sous-jacent dans ce débat, c'est en réalité la volonté de revenir sur l'effort fait pour concentrer la compétence économique au niveau adéquat. Certains veulent la partager entre le département et la région.

Le département est la structure administrative de base de l'État depuis deux siècles. Ce n'est pas parce que deux conseils départementaux concluent un accord que l'État doit s'y conformer. Dans le Rhône, on a créé de fait deux départements à l'occasion de la création de la métropole de Lyon, mais on a conservé un seul préfet. D'ailleurs, pour supprimer un département en tant que circonscription de l'organisation administrative de l'État, il faut une loi. De même, j'ai une réserve sur les dispositifs électoraux préconisés par notre rapporteur car les circonscriptions électorales sont fondées sur les divisions de l'État non sur celles des collectivités territoriales : voyez le Rhône.

**M. Philippe Bas, président.** – À vous entendre, le législateur serait donc compétent pour modifier les circonscriptions départementales de l'administration de l'État, ce qui nous permettrait de résoudre le problème soulevé par M. Hervé...

**M. Jean Louis Masson.** – Je ne suis pas d'accord avec le rapport qui nous est présenté. Il esquive le vrai débat qui est de savoir si l'Alsace doit redevenir une région. Notre rapporteur a bricolé pour tenter de satisfaire tout le monde mais les problèmes demeurent. Je partage l'avis de MM. Reichardt et Collombat. On est en train de créer des usines à gaz dans notre organisation territoriale. On fait semblant d'ignorer les vrais problèmes qui sont la taille démesurée de la région Grand Est, véritable aberration administrative, et la volonté très forte des Alsaciens de retrouver leur identité. L'origine du problème est la loi qui a fusionné autoritairement les régions existantes sans demander l'avis des populations. Je ne comprends toujours pas comment on a pu réunir dans une même région l'Alsace et la Champagne : Troyes est à une heure de train de Paris, mais à plus de trois heures de Strasbourg, chef-lieu de la grande région. C'est une aberration ! Le Grand Est n'est rien d'autre qu'une vue de l'esprit. Cette région est deux fois plus grande que la Belgique, plus grande que les trois *Länder* allemands voisins réunis – le Bade-Wurtemberg, la Sarre et la Rhénanie-Palatinat. Je me suis battu contre cette loi. C'était une folie de la voter. Si l'idée est « plus c'est grand, mieux c'est », alors fusionnons toutes les régions ! La taille n'est pas source d'économies, il existe des tailles optimales pour chaque catégorie de collectivités. Certaines grandes régions sont de taille manifestement démesurée. L'Alsace a sa spécificité. Laissons-la redevenir une région ! Cela satisfera aussi les Champenois et les Lorrains qui ne s'identifient pas à cette région tentaculaire. Ayons le courage d'aborder les difficultés et cessons les bricolages. Le Sénat sortirait grandi en affirmant cette position. En tout cas, je ne voterai pas ce texte qui crée des départements à deux vitesses au sein de la région Grand Est et je ne comprends pas comment on peut présenter un rapport qui entérine une telle folie.

**M. Alain Marc.** – Il ne faut pas s'en prendre au rapport mais bien au projet de loi qui parvient à nous diviser. Pourtant cette loi n'est qu'une loi d'affichage. Le transfert des routes nationales ? Cela s'est déjà vu ailleurs ! Le transfert de la compétence linguistique ? Le département sera chef de file pour créer des sections bilingues mais cela implique des financements de l'État et le texte est muet à cet égard. Enfin, le texte prévoit la possibilité d'une délégation de la compétence économique : soit, mais encore faut-il que la grande région accepte de déléguer sa compétence ! Ce texte est donc purement cosmétique.

**M. Alain Richard.** – Mais la cosmétique est une spécialité de la France !

**M. Alain Marc.** – Je suivrai la position de notre rapporteur, tout en partageant l'avis de M. Reichardt : il est temps de s'engager dans un acte III de la décentralisation.

**M. Mathieu Darnaud.** – Je rends hommage à notre rapporteur qui a réalisé un travail de fond et s'est efforcée de tenir compte de tous les avis. Je ne suis pas d'accord avec M. Masson sur la taille des régions. Chacun fait les comparaisons qui l'arrangent. On pourrait ainsi comparer nos grandes régions à la Hesse ou à la Bavière, *Länder* qui fonctionnent très bien. L'essentiel est l'*affectio societatis*, l'adéquation avec des territoires de vie. Force est de constater que certaines régions sont mieux découpées que d'autres. Si à l'époque on avait réalisé de vraies études d'impact, les choix auraient sans doute été différents.

Nous arrivons au terme du Grand débat. Inévitablement, comme le Président de la République l'a reconnu, se posera la question d'un nouvel acte de décentralisation ou d'un réexamen de notre structure territoriale. Je regrette que l'on aborde chaque cas de manière isolée. Ce texte arrive donc un petit peu trop tôt. Il aurait été opportun d'attendre. Certains territoires aspirent à se transformer en collectivité à statut particulier. Comme M. Richard, je crois que l'essentiel est d'avancer avec méthode, en concertation avec les autres territoires et les départements concernés, autour d'un projet structuré. Dans l'immédiat, il sera difficile d'accorder les points de vue sur ce texte, mais j'espère que l'on parviendra à l'enrichir, dans le prolongement des équilibres trouvés par notre rapporteur.

**Mme Laurence Harribey.** – Vu notre débat, je me demande si, plutôt que de chercher à enrichir le texte, il n'aurait pas mieux valu le réduire à l'essentiel : reconnaître et tirer les conséquences de la fusion des départements. Selon l'article 34 de la Constitution, en effet, les dispositions relatives au régime électoral, au régime des associations locales, à l'administration des collectivités territoriales relèvent du domaine de la loi. Mais ce n'est pas la faute de notre rapporteur qui a été confrontée à un texte qui allait déjà très au-delà. Aujourd'hui 120 amendements sont déposés. Ce texte devient donc un prétexte pour régler certaines questions pendantes.

La question sous-jacente est celle du statut institutionnel de l'Alsace. Comme M. Richard, je crois que nous devons avancer avec prudence lorsque l'on parle de différenciation car ce mouvement peut aboutir à remettre en cause le sens même de l'action publique au niveau national.

Certains se plaignent que certaines régions sont trop grandes et ne collent pas aux bassins de vie. Mais la région n'a pas tant vocation à représenter un bassin de vie qu'à soutenir le développement économique. Je suis élue de Nouvelle-Aquitaine, une région aussi grande que l'Autriche. Cependant, nos ressources sont très inférieures à celles des *Länder* allemands et nous n'avons pas les moyens de notre développement régional. Il faut donc raisonner en termes de besoins, de sens de l'action publique, et voir si notre architecture

administrative est adaptée. Nous avons déposé un amendement pour revenir à l'appellation « département d'Alsace ». Pour avancer, nous serions prêts à le rectifier pour reprendre l'appellation « département du Haut et du Bas-Rhin, Collectivité européenne d'Alsace », ce qui constitue une reconnaissance tout en restant fidèle au cadre légal.

Il convient aussi d'être prudent sur la compétence économique. La loi offre déjà des possibilités de délégation de compétence. De plus, attention à ne pas affaiblir la région. De même, il est déjà possible pour le département de créer une chaîne de télévision. Quant au tourisme, il s'agit d'une compétence partagée. Pourquoi, dès lors, figer dans la loi les modalités des relations entre collectivités ? C'est le sens de nos amendements. En matière de coopération transfrontalière, nous proposons un accord-cadre, cohérent avec le traité d'Aix-la-Chapelle, ce qui ouvre le champ des possibles pour d'autres territoires.

**M. Jacques Bigot.** – Notre rapporteur s'efforce de respecter un accord compliqué. Nous étions invités à Matignon le jour où cet accord a été négocié. Nous avons attendu deux heures avant que le Premier ministre, Mme Gourault, les ministres des transports et de l'éducation nationale, les présidents des conseils départementaux et le président du conseil régional sortent et viennent signer devant nous la déclaration commune. Cette déclaration est un compromis. Mais entre qui ? Permettez-moi de citer une chanson alsacienne, le *Hans du Schnockeloch*, qui dit : « Tout ce qu'il veut, il l'a, / Mais ce qu'il veut, il ne l'a pas, / Et ce qu'il a, il ne l'a pas ! »

J'ai siégé avec André Reichardt dans l'ancien conseil régional : à l'époque coexistaient une agence de développement économique régionale, une agence de développement économique dans le Haut-Rhin et une autre dans le Bas-Rhin. Ce n'est qu'après la création de la région Grand Est que les départements se sont mis d'accord pour fusionner les leurs, mais le préfet s'y est opposé car les départements avaient, entre-temps, perdu la compétence économique ! En 2013, le président de la région Philippe Richert avait obtenu l'accord des trois collectivités concernées pour créer une collectivité à statut particulier fusionnant la région et les départements. Lors du référendum, le projet a été repoussé. Preuve que les sondages sont une chose, et qu'un référendum en est une autre !

J'en reviens à *Hans im Schnokeloch* : celui-ci, une fois la région Grand Est créée, dit qu'il regrette sa collectivité unique mais veut quand même garder les deux départements... D'où les discussions que nous avons eues avec la ministre ! En fait, on se borne à fusionner deux départements tout en faisant croire aux Alsaciens qu'ils ont obtenu une collectivité à statut particulier, ce qui n'est pas le cas ! Il n'est pas sain de rester dans l'ambiguïté. Soit on vise une collectivité à statut particulier, et il faut l'obtenir ; soit ce n'est pas le cas, et il faut le dire, ce qui revient à reconnaître que les deux départements ont fusionné. Je suis favorable à cette fusion, qui permettra de mieux travailler avec les intercommunalités – qui se sont regroupées pour créer un pôle métropolitain entre Strasbourg, Mulhouse, Colmar, Haguenau et Saint-Louis –, avec la région Grand Est et avec l'État. Cela permettra de mieux traiter les besoins de la vallée du Rhin.

L'État est-il prêt à transférer de nouvelles compétences ? À cet égard, ce texte n'apporte rien de nouveau, à part le transfert des routes. L'idée est de régler la question de l'écotaxe. Il y a vingt ans, un député alsacien avait déjà proposé un texte instaurant une écotaxe dans la vallée du Rhin. L'État s'y était opposé. Le projet de loi n'apporte aucune précision à ce sujet. Il faudra attendre une ordonnance et je crains que Bercy ne s'y oppose à nouveau.

Il faut donc que nous soyons parfaitement clairs sur ces questions. À Matignon, j'avais dit qu'il fallait faire vivre la déclaration commune qui avait été adoptée, mais il faut rester dans le cadre législatif existant.

Je constate surtout que l'État ne donne rien ! Par exemple sur le bilinguisme, je ne comprends pas très bien ce que le texte ajoute, puisqu'il existe déjà des conventions entre l'État, la région et les départements. Si l'on souhaite donner une compétence particulière à la nouvelle collectivité sur le développement du bilinguisme, nous pourrions ajouter dans le texte un élément sur le recrutement des enseignants. En Allemagne, ce sont les *Länder* qui recrutent les enseignants. La Collectivité européenne d'Alsace ne pourrait-elle pas négocier des échanges d'enseignants, puisque nous savons bien que l'État ne le fera pas ?

Lorsque nous avons auditionné les personnes qui travaillent sur les questions de coopération territoriale transfrontalière, nous avons identifié un véritable problème : le secteur sanitaire. Notre collègue Patricia Schillinger m'expliquait récemment que, si les habitants de sa ville veulent se rendre dans l'hôpital bâlois qui est à cinq minutes de chez eux, ils doivent d'abord obtenir un accord préalable, puis c'est la caisse primaire d'assurance maladie du Morbihan qui procèdera au remboursement : pour l'assurance maladie, aller en Suisse ou en Allemagne, c'est comme aller en Inde ou en Chine... Voilà la réalité ! Nos concitoyens attendent des réponses concrètes à ce type de problèmes. C'est pourquoi je propose que le schéma transfrontalier concerne aussi le secteur sanitaire.

Il ne faut pas être dans l'ambiguïté à l'égard des Alsaciens. Surtout, mes chers collègues, je voudrais vous dire que les Alsaciens sont très attachés à la France. Lors des cérémonies militaires qui ont lieu dans nos départements, les militaires sont toujours étonnés de la forte participation de la population. En fait, les Alsaciens veulent simplement que les choses fonctionnent, que l'économie tourne de manière efficace et que des solutions soient apportées à leurs problèmes. Ils ne sont pas intéressés par des mécanos institutionnels !

Les départements ont donné leur accord pour fusionner. Restons dans ce cadre minimaliste et ne faisons pas croire aux Alsaciens qu'on leur donne une collectivité à statut particulier ! D'ailleurs, si nous préparons un texte pour créer une collectivité à statut particulier, il n'ira pas plus loin que le Sénat... Je vous rappelle que les députés nous ont imposé la région Grand Est ; pour ma part, j'étais favorable à une région regroupant l'Alsace et la Lorraine, ce qui était le projet initial du gouvernement de l'époque.

**M. Philippe Bonnecarrère.** – Ce projet de loi a des mérites. Certes, il n'est pas très glorieux d'approuver un texte par défaut, mais nous serons certainement conduits à le faire, notamment en raison du « désir d'Alsace » qui a été mentionné par mes collègues. Les Alsaciens auront sûrement intérêt à acter cette avancée, en attendant mieux. En tout cas, ce texte permet de surmonter le problème soulevé par l'échec de la réforme de 2013 et de prendre acte de la fusion des départements. Il me semble donc qu'il présente plus d'avantages que d'inconvénients.

Par ailleurs, ce projet de loi présente l'intérêt de démontrer qu'il est possible d'adopter une forme de différenciation, sans modifier la Constitution. J'ai évoqué cette question lors d'un colloque récent qui s'est tenu à l'Assemblée nationale, où les présidents des deux départements m'ont confirmé n'avoir jamais rencontré aucune difficulté d'ordre constitutionnel pour faire aboutir leur projet. Sur le plan de la gouvernance, néanmoins, il ne serait pas possible, à droit constitutionnel constant, de confier la compétence de la formation et de l'apprentissage à la nouvelle collectivité, car cela créerait un problème d'égalité entre les

régions. De même en ce qui concerne le fond du droit : les auditions organisées sous votre égide, monsieur le président, sur les suites de la décision Somodia du Conseil constitutionnel de 2011 ont montré que l'on se heurtait rapidement à un obstacle constitutionnel.

Plusieurs collègues ont estimé que ce texte revenait en fait à esquiver la question de la carte régionale. Mais si cette question est ouverte pour le Grand Est, il faut être conscient qu'elle le sera aussi pour nombre d'autres régions. Je pense évidemment au Sud-Ouest et aux régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie. Comparaison n'est pas raison, les systèmes allemand et français sont très différents.

Enfin, il me paraît très curieux que la « bonne échelle », notion fréquemment évoquée, soit si différente selon qu'il s'agit des collectivités territoriales ou des circonscriptions administratives de l'État !

**M. Philippe Bas, président.** – Je veux rappeler l'ambition modeste de ce texte. Certes, il nous renvoie à beaucoup de questions que nous nous posons sur la pertinence du découpage régional, mais son contour est finalement limité. Je le redis : le nouveau département qui résulte de la fusion du Bas-Rhin et du Haut-Rhin se situe dans la région Grand Est, les compétences respectives de la région et du département ne sont pas modifiées, même si notre rapporteur nous proposera des évolutions à la marge, et l'État ne transfère des compétences que de manière cosmétique...

Très sagement, notre rapporteur nous propose d'accepter ce texte, en l'améliorant, mais sans remettre en cause l'accord conclu à Matignon et sans faire exploser les structures territoriales. Si nous sortons de ce cadre, chacun en voit tout de suite les implications ; il suffit pour cela de vous écouter, mes chers collègues. Soyons bien conscients que nous serons profondément divisés, si nous remettons en cause la carte régionale, quand bien même il est clair que certaines nouvelles régions posent un certain nombre de difficultés.

Notre tradition politique et administrative n'est pas la même que celle de l'Allemagne. En France, il peut paraître logique à certains que la délimitation des collectivités soit fixée dans le bureau du Président de la République... Peut-être est-ce l'héritage de Napoléon ? Je n'imagine pas que quelqu'un puisse dire un jour que la Bavière est trop grande et qu'il faut la découper ou que la Sarre est trop petite et qu'il faut la fusionner avec la Rhénanie-Palatinat !

Notre débat est très édifiant et nous voyons bien que nous ne pouvons nous réunir que sur le plus petit commun dénominateur. Or si nous ne trouvons pas de position commune, nous serons évincés de ce sujet, alors même que le Sénat représente les collectivités territoriales de la République. Nous pouvons peut-être densifier, dans certaines limites, les compétences du nouveau département, mais à trop vouloir en faire, nous déboucherions sur un échec, le dernier mot revenant à l'Assemblée nationale.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Il faut replacer ce texte à sa juste place : il porte essentiellement sur les compétences de la nouvelle collectivité, appelée Collectivité européenne d'Alsace. Conformément à la Constitution, le Sénat est saisi en premier lieu de ce texte et il me semble que nous devons trouver un équilibre qui ne bouleverse pas les choses, tout en densifiant certains éléments.

Madame Lherbier, les amendements que je propose sur la coopération transfrontalière sont larges et permettent à d'autres collectivités de s'approprier ces sujets.

Quant au pouvoir de police de la circulation, que je propose de transférer au président de la Collectivité européenne d'Alsace, il s'étend bien aux mesures propres à garantir la sécurité des usagers.

Monsieur Hervé, la délimitation des académies relève de l'organisation interne de l'État, donc du pouvoir réglementaire, et pas du pouvoir législatif.

Monsieur Richard, la délégation de compétences d'une collectivité à une autre est autorisée en principe, mais il existe des exceptions, parmi lesquelles l'octroi des aides aux entreprises.

Je rappelle enfin que le terme de Collectivité européenne d'Alsace est un nom propre. Il n'y a pas de contestation sur le fait qu'il s'agit bien, juridiquement, d'un département.

**Mme Laurence Harribey.** – Une sorte d'IGP, une indication géographique protégée !

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Les collectivités territoriales peuvent déjà créer des chaînes de télévision pour diffuser des informations sur la vie locale, mais il n'est pas expressément prévu qu'elles puissent le faire pour promouvoir les langues régionales. C'est ce que je proposerai d'ajouter.

L'accord signé à Aix-la-Chapelle n'a pas encore été ratifié.

Par ailleurs, le texte contient déjà de nombreux éléments sur le bilinguisme et beaucoup de choses se font en pratique, notamment pour le recrutement d'enseignants allemands. Pour le reste, l'éducation nationale demeure une compétence de l'État.

**M. Philippe Bas, président.** – Avant de passer à la discussion des amendements, je voudrais faire un point sur les irrecevabilités.

En ce qui concerne l'article 40, j'ai consulté le président de la commission des finances sur chacun des amendements litigieux et j'ai été conduit à déclarer irrecevables les amendements, quels que soient leurs mérites, ayant pour objet d'attribuer à la Collectivité européenne d'Alsace des compétences non prévues par le projet de loi, dès lors qu'elles auraient un coût pour la nouvelle collectivité, ainsi que les amendements tendant à transférer la voirie nationale à d'autres départements que la Collectivité européenne d'Alsace.

*Ont en conséquence été déclarés irrecevables les amendements COM-75, COM-1, COM-103, COM-104, COM-58, COM-88, COM-51, COM-89, COM-56, COM-16, COM-17, COM-61 rect et COM-62 rect.*

En revanche, et quoi qu'il faille en penser sur le fond, j'ai considéré que les amendements ayant pour objet d'attribuer à d'autres départements le même rôle de chef de file ou de coordinateur qu'à la Collectivité européenne d'Alsace dans certains domaines étaient recevables, car de telles missions peuvent être exercées sans frais supplémentaires – on dit que ces missions sont absorbables dans les charges de gestion.

De son côté, Mme le rapporteur va mettre en œuvre une recommandation de la Conférence des présidents, visant à éclairer nos collègues membres d'autres commissions sur le champ d'application de l'article 45 de la Constitution.



**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – En ce qui concerne l'application de l'article 45 de la Constitution, qui dispose que « tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis », il me semble que nous pouvons considérer comme recevable tout amendement relatif aux conséquences de la création ou aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace, ainsi que tout amendement prévoyant d'attribuer à d'autres collectivités de la même catégorie juridique les compétences prévues pour cette collectivité.

En revanche, les amendements n'entrant pas dans ce champ pourraient être considérés comme des « cavaliers ». Il en va ainsi, par exemple, des amendements relatifs au droit alsacien-mosellan, dès lors que les dispositions concernées n'ont aucun rapport avec les compétences des collectivités territoriales.

**M. Philippe Bas, président.** – Mes chers collègues, ces précisions constituent une sorte de guide, mais la recevabilité de chaque amendement sera naturellement examinée au cas par cas.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Les amendements **COM-3**, **COM-5**, **COM-4** et **COM-50** visent à reconstituer les anciennes régions. L'avis est défavorable.

*Les amendements **COM-3**, **COM-5**, **COM-4** et **COM-50** ne sont pas adoptés.*

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement **COM-6** vise à supprimer l'article 1<sup>er</sup>. Avis défavorable.

*L'amendement **COM-6** n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Les amendements **COM-7**, **COM-39** et **COM-66** entendent remplacer l'appellation Collectivité européenne d'Alsace par celle de département d'Alsace. Le nom inscrit dans le projet de loi est le résultat des négociations qui ont eu lieu et il est clair que la nouvelle collectivité appartient à la catégorie juridique des départements. Dans ces conditions, mon avis est défavorable.

**M. Philippe Bas, président.** – Votre avis défavorable ne signifie donc pas que la collectivité n'est pas un département.

**M. Jacques Bigot.** – Moi qui ai beaucoup travaillé sur le droit de la consommation, je ne voudrais pas qu'on induise en erreur les Alsaciens par une publicité mensongère ! Leur laisser croire que cette collectivité a un statut particulier est une forme de tromperie. Le Conseil d'État a soulevé ce point dans son avis. Nous sommes à un moment où nos concitoyens demandent de la transparence et de la clarté et il ne serait pas sain de faire preuve de duplicité !

**M. Philippe Bas, président.** – Personne ne veut tromper les Alsaciens ! Nous disons clairement que la nouvelle collectivité a un nom – Collectivité européenne d'Alsace –

et qu'elle appartient à la catégorie des départements. Il ne doit pas y avoir de confusion sur ce point.

**M. André Reichardt.** – Je m'associe aux remarques formulées par Jacques Bigot. L'Alsace est-elle de retour ? Non ! Ce n'est pas du tout le cas. Et lorsque les Alsaciens se réveilleront, ils verront qu'ils ont non seulement perdu la région Alsace, mais également les départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin. Qu'on le veuille ou non, il y aura bien une fusion des deux préfectures – la seule qui restera sera à Strasbourg.

J'ai la « double culture » alsacienne, à la fois bas-rhinoise et haut-rhinoise, et je peux vous dire qu'en procédant comme nous le faisons jusque-là nous faisons le lit des extrêmes pour les élections régionales du Grand Est de mars 2021. Qui a sauvé le Grand Est du Front national lors des dernières élections régionales ? Ce sont les Bas-Rhinois. Au deuxième tour de ces élections, trois départements du Grand Est, qui n'étaient pas les départements alsaciens, ont porté le Front national en tête. Souvenons-nous-en, parce que nous allons provoquer une collusion entre le Front national et les mouvements identitaires. À cause de cela, les partis républicains perdront la région en mars 2021 !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Bravo !

**M. Loïc Hervé.** – Je m'interroge surtout sur l'adjectif « européen ». Que signifie-t-il dans ce contexte ? Ne pose-t-il pas un problème constitutionnel ? Surtout, signifie-t-il que les autres collectivités territoriales françaises seraient moins européennes que l'Alsace ? Naturellement, plusieurs institutions – Parlement européen, Cour européenne des droits de l'homme – ont leur siège à Strasbourg, mais quel est le lien entre ces institutions et la nouvelle collectivité ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – « Collectivité européenne d'Alsace » est un nom propre et je peux vous assurer qu'il ne cache rien ! Il s'agit bien d'un département. Ensuite, je vous rappelle que les métropoles de droit commun des agglomérations de Strasbourg et de Lille sont déjà dénommées par la loi « eurométropole de Strasbourg » et « métropole européenne de Lille », sans que l'utilisation de ce terme n'entraîne une compétence particulière. De la même manière, la métropole du Havre s'appelle Le Havre Seine, c'est uniquement une question de proximité avec ce fleuve.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Monsieur le président, je m'abstiendrai sur ces amendements, car j'estime que le cœur du sujet n'est pas là !

*Les amendements COM-7 et COM-39 ne sont pas adoptés.*

*L'amendement COM-66 est adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Les amendements COM-76 et COM-77 visent à créer une collectivité à statut particulier. En raison des éléments que j'ai déjà évoqués et du vote qui vient d'intervenir, il me semble cohérent de les rejeter. L'avis est donc défavorable.

**M. André Reichardt.** – Il s'agit de deux amendements différents.

L'amendement COM-76 permet à la collectivité à statut particulier qui serait créée d'exercer les compétences de la région. Il s'agit donc de préfigurer une nouvelle collectivité, tout en renvoyant les conditions de sa mise en œuvre à une loi ultérieure.

L'amendement COM-77 vise uniquement à créer une collectivité à statut particulier, sans lui donner les compétences de la région et sans préjuger des décisions qui seront prises à l'avenir concernant ses compétences.

*Les amendements COM-76 et COM-77 ne sont pas adoptés.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-80 a pour objet d'organiser les modalités selon lesquelles la Collectivité européenne d'Alsace – le département d'Alsace, devrais-je dire à la suite du vote qui vient d'avoir lieu – pourrait présenter des propositions visant à modifier ou à adapter des dispositions législatives ou réglementaires. Il prévoit en outre que le nouveau département d'Alsace serait consulté sur les projets ou propositions de loi ou règlements qui comporteraient des dispositions qui lui sont spécifiques.

Or toute collectivité territoriale dispose déjà de différents moyens pour interpeller le Gouvernement ou le Parlement. C'est pourquoi l'avis est défavorable.

*L'amendement COM-80 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-105 que je vous propose vise à rendre le schéma de coopération transfrontalière de l'eurométropole de Strasbourg compatible avec le schéma alsacien de coopération transfrontalière.

**M. Jacques Bigot.** – Nous devons maintenir le système institutionnel actuel. La loi MAPTAM prévoit que les métropoles concernées doivent adopter un schéma de coopération transfrontalière. Strasbourg est en train de le réaliser et, même si l'idée de compatibilité avec le schéma alsacien de coopération transfrontalière paraît logique, il y a un problème de temporalité : lorsque le nouveau département d'Alsace sera créé en 2021, le schéma de l'eurométropole aura été approuvé. Cet amendement ne me convient pas, d'autant que, avant d'être adopté, le schéma de l'Eurométropole devra de toute façon être soumis pour avis au département actuel. En ce qui me concerne, j'ai proposé dans un autre amendement que le schéma alsacien soit compatible avec le schéma de l'eurométropole qui aura été adopté.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Il me semble que l'amendement COM-105 est plus cohérent, justement... Je ne pense pas que cette articulation posera des problèmes d'application, d'autant plus que les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin sont déjà en train de préfigurer le futur schéma alsacien.

**M. Alain Richard.** – Je ne comprends pas le besoin de poser une telle règle de compatibilité : les compétences des différentes collectivités ne se recoupant pas, les schémas de coopération transfrontalière portent sur des thèmes différents. Je note d'ailleurs que le spectacle sera assez divertissant pour nos partenaires allemands, qui verront arriver les propositions de coopération à foison... Plus sérieusement, tout cela est plutôt une affaire de contrôle de légalité.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est précisément en raison de ce potentiel spectacle que nous devons rechercher la mise en cohérence...

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Je rappelle que le projet de loi attribue justement le rôle de chef de file en matière de coopération transfrontalière au département d'Alsace. Il aura donc un rôle de coordination dans la mise en place des actions de

coopération et son schéma couvrira un champ plus large que celui des seules compétences départementales.

*L'amendement COM-105 est adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-81 prévoit que des actions de coopération en matière scolaire sont intégrées au schéma alsacien de coopération transfrontalière. Entrer dans une logique d'énumération des différents volets de ce schéma ne peut, à mon sens, qu'en limiter le spectre. Je crois au contraire que nous devons laisser aux élus locaux la liberté des coopérations qui entreront dans le champ du schéma. L'avis est donc défavorable.

**M. Philippe Bas, président.** – Madame la rapporteur, vous êtes donc favorable sur le fond, c'est-à-dire à la possibilité pour le département d'Alsace d'inclure des actions de coopération en matière scolaire dans son schéma, mais vous ne souhaitez pas que nous énumérions les secteurs concernés pour éviter des *a contrario* qui seraient fâcheux. Est-ce bien cela ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Absolument, monsieur le président !

**M. André Reichardt.** – Dans ce cas, je ne comprends pas pourquoi cet alinéa de l'article 1<sup>er</sup> mentionne un volet relatif aux déplacements transfrontaliers. Si le texte parle de ce sujet, pourquoi ne pas citer aussi le secteur scolaire ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – C'est le résultat des négociations entre les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, l'État et la région Grand Est. Je crois que nous devons éviter l'effet liste.

*L'amendement COM-81 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – C'est la même logique pour l'amendement COM-70, qui concerne le secteur sanitaire.

**M. Jacques Bigot.** – Nous touchons là à la véritable question : voulons-nous vraiment répondre aux besoins de nos concitoyens ?

La mise en œuvre de l'accord-cadre de coopération sanitaire transfrontalière franco-allemand signé le 22 juillet 2005 ne fonctionne pas en Alsace, alors qu'il fonctionne dans les Hauts-de-France. La raison en est simple : elle tient à la volonté de l'agence régionale de santé ! Pour ne prendre qu'un exemple, il faut deux mois pour obtenir un rendez-vous pour une IRM à Strasbourg, alors que c'est beaucoup moins long de l'autre côté du Rhin. Mais pour traverser la frontière, il faut un accord préalable de la caisse primaire d'assurance maladie et le remboursement n'est réalisé qu'au bout d'un an ou deux.

Si nous ne l'écrivons pas dans la loi, je suis certain que l'État nous dira, lorsque nous élaborerons ce schéma de coopération, que ce sujet ne relève pas de la compétence du futur département d'Alsace.

**M. Philippe Bas, président.** – Comme l'éducation, c'est un sujet très important. Notre rapporteur estime que ces sujets sont déjà compris dans le texte. Je suggère que nous nous en tenions à ce stade à cette interprétation, ce qui ne nous empêche pas d'ouvrir à nouveau ce débat en séance en présence du Gouvernement. Je comprends l'argument, selon

lequel l'État pourra dire au département d'Alsace que l'éducation ou le sanitaire n'entrant pas dans les compétences de la collectivité, elle ne peut pas les inclure dans le schéma de coopération transfrontalière. Ce point mérite d'être expertisé.

**M. André Reichardt.** – Je vais dans le même sens que notre collègue Jacques Bigot. Les relations scolaires transfrontalières méritent vraiment d'être développées. Je rappelle que le schéma de coopération est préparé avec l'ensemble des acteurs concernés, dont l'éducation nationale et les autres services de l'État, et que le nouveau département d'Alsace en serait uniquement le chef de file. L'État peut donc toujours bloquer les choses !

**M. Philippe Bas, président.** – Il faut justement conjurer ce risque de blocage. C'est pourquoi nous devons avoir un débat avec le Gouvernement. Nous verrons alors quelle sera notre position.

*L'amendement COM-70 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-71 est incompatible avec l'amendement COM-105 que nous venons d'adopter.

*L'amendement COM-71 devient sans objet.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Le projet de loi prévoit que le futur département d'Alsace sera chef de file de la coopération transfrontalière. L'amendement COM-53 rectifié supprime la mention du respect des compétences des autres collectivités territoriales. Je crois qu'il vaut mieux laisser cette mention dans le texte car elle a une portée pédagogique. L'avis est donc défavorable.

*L'amendement COM-53 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-106 que je vous propose permet aux EPCI de déléguer leurs compétences au futur département d'Alsace dans le cadre de la mise en œuvre du schéma alsacien de coopération transfrontalière. Il permettrait une exécution plus souple du schéma, notamment en matière de mobilité.

*L'amendement COM-106 est adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-67 tend à donner au président du département d'Alsace le pouvoir de négocier et de signer, sous certaines conditions, des accords internationaux. Il transpose un dispositif qui existe pour certaines collectivités d'outre-mer. L'avis est défavorable.

**M. Philippe Bas, président.** – Il est tout de même curieux de vouloir à la fois qualifier la nouvelle collectivité de département et lui donner des compétences internationales à ce point dérogoires au droit commun.

**Mme Laurence Harribey.** – Nous déposerons cet amendement pour la séance publique, car il est important de discuter au fond de cette question.

**M. Philippe Bas, président.** – Peut-être faut-il trouver des modalités de mise en œuvre de cette mesure qui ne soient pas contraires à la Constitution, qui réserve la négociation des traités au Président de la République.

**M. Jacques Bigot.** – Le sujet mérite d’être creusé, il entre pleinement dans la logique de différenciation des territoires. Un simple schéma de coopération transfrontalière n’apporterait pas grand-chose en pratique et serait un leurre. Or l’appellation initiale de la nouvelle collectivité entraînait d’elle-même une dimension européenne nécessitant d’aller au-delà des aspects strictement transfrontaliers. En lien avec l’État, le département d’Alsace doit être capable de négocier avec les *Länder* allemands, par exemple le Bade-Wurtemberg, et de mettre en œuvre ces accords afin de rendre le dispositif opérationnel. Une telle disposition, qui existe outre-mer, peut d’ailleurs intéresser d’autres régions françaises.

**M. Alain Richard.** – Les départements d’outre-mer peuvent en effet contribuer à la négociation d’accords de voisinage, mais cela tient au fait qu’ils relèvent de l’article 73 de la Constitution, ce qui n’est évidemment pas le cas de la nouvelle collectivité d’Alsace. À mon avis, un département métropolitain ne peut pas engager lui-même des négociations internationales.

*L’amendement COM-67 n’est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – La possibilité d’entente entre le département d’Alsace et la Moselle existe déjà. L’amendement COM-93 est donc satisfait. Mon avis est défavorable.

*L’amendement COM-93 n’est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L’amendement COM-52 rectifié permet au département d’Alsace d’organiser un enseignement de la langue régionale sur le temps scolaire. Mon avis est défavorable, car ce dispositif s’immiscerait dans une compétence de l’Éducation nationale.

*L’amendement COM-52 rectifié n’est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L’amendement COM-82 tend à intégrer la formation des enseignants et la programmation de l’ouverture de classes bilingues ou d’immersion à la convention relative aux langues régionales conclue entre l’État et les collectivités territoriales, parmi lesquelles le département alsacien. Avis favorable.

*L’amendement COM-82 est adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L’amendement COM-68 prévoit les règles qui permettront de déterminer le chef-lieu du nouveau département d’Alsace. Actuellement, il n’existe pas de définition légale du chef-lieu de département, qui désigne deux réalités différentes : la commune où est située la préfecture, et une qualité honorifique reconnue à la principale ville du département.

Cet amendement imprécis laisse penser qu’il n’y aurait plus qu’une seule circonscription administrative de l’État, ce qui n’est pas le cas. Avis défavorable.

**M. Jacques Bigot.** – Nous avons repris telles quelles les règles du code général des collectivités territoriales applicables au département du Rhône, dont le chef-lieu devait être fixé par un décret en Conseil d’État, après avis du conseil départemental et du conseil municipal de la commune intéressée. Il faudra définir le chef-lieu du département d’Alsace. Cet amendement ne se prononce pas sur le lieu mais ne fait que reprendre la procédure de détermination en vigueur sur d’autres territoires.



**M. Philippe Bas, président.** – Votons sur ce point.

*L'amendement COM-68 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-72 donne au département d'Alsace la possibilité de négocier des accords d'échanges d'enseignants avec le Land de Bade-Wurtemberg. La possibilité de contractualiser avec toutes autorités locales étrangères est déjà prévue à l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales. Mon avis est donc défavorable.

*L'amendement COM-72 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-83 donne la qualité de chef de file de l'enseignement d'histoire, de culture et de connaissance de l'Alsace au département d'Alsace. Il est difficile de percevoir la portée concrète de ce chef de filat, et de définir quelles seraient les compétences des collectivités territoriales concernées. Avis défavorable.

*L'amendement COM-83 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-84 donne au département d'Alsace la qualité de chef de file de la coordination de l'enseignement public, privé et associatif pour l'enseignement de la langue régionale. Mon avis est défavorable, car l'enseignement relève de la compétence de l'État, et il est difficile de percevoir quel type de coordination pourrait effectuer une collectivité territoriale.

*L'amendement COM-84 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-85 donne la qualité de chef de file de la promotion des langues régionales au département d'Alsace. Avis favorable.

*L'amendement COM-85 est adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-86 donne la qualité de chef de file de la création artistique et de la culture locales au département d'Alsace. La portée concrète d'un tel chef de filat serait faible ; avis défavorable.

*L'amendement COM-86 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-87 donne la qualité de chef de file de la politique de la formation professionnelle et de l'apprentissage au département d'Alsace. Mon avis est défavorable, car cela reviendrait à rendre le département chef de file d'une compétence qui relève de la région.

**M. André Reichardt.** – N'est-ce pas possible dans le cas d'une collaboration transfrontalière ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – C'est possible lorsque les compétences sont partagées entre plusieurs collectivités, mais pas seulement entre deux collectivités dont seule l'une d'entre elles a la compétence.

*L'amendement COM-87 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L’amendement **COM-91** permet au département d’Alsace de présenter des recommandations au Gouvernement relatives à la promotion de la langue et de la culture régionales, et de conclure des conventions avec France Télévision, Radio France et Arte.

Cet amendement est satisfait par le droit en vigueur : les collectivités peuvent déjà adresser de telles propositions au Gouvernement. Elles disposent en outre de la liberté contractuelle, et France Télévision, Radio France et Arte peuvent conclure avec les collectivités territoriales toute convention utile à l’accomplissement de leurs missions.

**M. Philippe Bas, président.** – Cela fait partie du cahier des charges de France Télévision.

*L’amendement **COM-91** n’est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement **COM-92** qui prévoit un rapport, même si j’en comprends l’intérêt sur le fond...

*L’amendement **COM-92** n’est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L’amendement **COM-95** autorise l’État à déléguer tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen (FSE) et au département d’Alsace à déléguer la gestion des prestations d’aide sociale. Cet amendement est satisfait par le droit en vigueur.

**M. André Reichardt.** – Est-il déjà permis de déléguer les actions du FSE ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Oui, les régions peuvent déléguer au département les compétences qui leur ont été confiées en matière de gestion des fonds européens. Il s’agit de l’article 78 de la loi de modernisation de l’action publique territoriale et d’affirmation des métropoles (loi MAPTAM).

**M. André Reichardt.** – Mais la gestion du FSE ne relève-t-elle pas de l’État ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L’État peut déléguer aux régions la gestion des fonds européens, et celles-ci peuvent déléguer la gestion du FSE aux départements.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Avis favorable à l’amendement **COM-69** rectifié *ter* qui crée un conseil de développement auprès du département d’Alsace.

*L’amendement **COM-69** rectifié *ter* est adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L’amendement **COM-8** étend l’article 1<sup>er</sup> aux autres départements de la région Grand Est. Pourquoi une telle extension ? Cela créerait des distorsions avec le reste des départements français. Avis défavorable, de même qu’à l’amendement **COM-9** qui étend cet article à la Moselle.

*Les amendements **COM-8** et **COM-9** ne sont pas adoptés.*



*Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Mon amendement **COM-107** conforte la possibilité pour les collectivités territoriales d'éditer un service de télévision pour promouvoir les langues régionales.

*L'amendement **COM-107** est adopté et devient article additionnel.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement **COM-57** rectifié prévoit que le département d'Alsace peut conclure des conventions avec des sociétés publiques du secteur audiovisuel. Le département d'Alsace disposera, comme les autres collectivités, de la liberté contractuelle. Mon avis est donc défavorable...

*L'amendement **COM-57** rectifié n'est pas adopté.*

*Article 2*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement de suppression de l'article 2 **COM-10**.

*L'amendement **COM-10** n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement **COM-54** rectifié inscrit au niveau législatif la compétence du département d'Alsace pour animer la destination « Alsace » du schéma régional de tourisme. L'animation de la destination Alsace par le département d'Alsace ne relève pas de la loi, mais d'un arrangement entre les collectivités. Avis défavorable.

*L'amendement **COM-54** rectifié n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement **COM-90** prévoit que le département d'Alsace organise et met en œuvre la promotion de l'attractivité de son territoire. Je propose à notre collègue André Reichardt de rectifier son amendement afin de ne pas « écraser » les dispositions de l'article 2, de codifier cette disposition dans le code général des collectivités territoriales et de préciser que la compétence de promotion de l'attractivité du territoire ne s'étend pas à l'octroi d'aides directes ou indirectes aux entreprises.

**M. André Reichardt.** – Quelle serait la rédaction exacte ?

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous laisse le soin de finaliser les détails de la rectification.

*L'amendement **COM-90**, ainsi modifié, est adopté.*

*Les amendements **COM-11** et **COM-40** sont satisfaits.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement **COM-99** apporte une précision inutile.

*L'amendement **COM-99** n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Les amendements **COM-12** et **COM-13** étendraient l'article 2 aux autres départements du Grand Est, ou à la seule Moselle. Pour les raisons déjà dites, mon avis est défavorable.

*Les amendements **COM-12** et **COM-13** ne sont pas adoptés.*

### *Articles additionnels après l'article 2*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Mon amendement **COM-108** autorise à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, la délégation par le conseil régional au département d'Alsace de l'octroi de tout ou partie des aides aux entreprises. Tout département pourrait demander à bénéficier de la même expérimentation. Celle-ci permettra d'apprécier l'opportunité d'assouplir la répartition des compétences économiques entre collectivités territoriales déterminée par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, sans dessaisir les régions.

**M. André Reichardt.** – Une collectivité territoriale peut déléguer une compétence à une autre. Pourquoi devoir le préciser dans la loi ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Ce principe est général, mais il souffre d'exceptions. C'est le cas pour l'octroi des aides aux entreprises.

**M. Philippe Bas, président.** – Il faut donc inscrire cette précision dans la loi.

*L'amendement **COM-108** est adopté et devient article additionnel.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement **COM-55** rectifié prévoit le transfert de la marque Alsace au département d'Alsace au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Cette marque appartient actuellement à une association, l'Agence d'attractivité de l'Alsace. Exproprier une association au bénéfice d'une collectivité, sans indemnisation, est contraire au droit de propriété. Mon avis est donc défavorable.

*L'amendement **COM-55** rectifié n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Dans les trois départements alsacien-mosellans s'appliquent des dispositions spéciales du code du travail relatives aux jours fériés et autres jours chômés. L'amendement **COM-96** prévoit de transférer la possibilité d'accorder des dérogations au repos dominical au président du département d'Alsace, sur le territoire de celui-ci, alors que cette prérogative appartient aujourd'hui au préfet de département. Avis défavorable.

*L'amendement **COM-96** n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement **COM-97** transfère au président du département d'Alsace les compétences du préfet en matière de chasse. Avis défavorable.

*L'amendement **COM-97** n'est pas adopté.*

*L'amendement **COM-98** est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

### Article 3

*L'amendement de suppression COM-14 n'est pas adopté.*

*Les amendements COM-15 et COM-41 sont satisfaits.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-73 transfère directement à l'eurométropole de Strasbourg la voirie nationale non concédée située sur son territoire. Préférons plutôt une convention avec le département d'Alsace pour déclasser la route avant transfert ; cela évitera d'avoir des autoroutes communales.

**M. Jacques Bigot.** – Soyons cohérents ; nous avons rendu obligatoire le transfert de toutes les routes du département aux métropoles après la loi MAPTAM et la loi NOTRe. Il n'y a plus de routes départementales sur le territoire des métropoles, seulement des autoroutes. Si les autoroutes n'appartiennent plus à l'État, pourquoi seraient-elles propriété du département ? On m'avait indiqué qu'une route départementale à deux fois deux voies, faisant la jonction entre deux autoroutes et étant dans le périmètre géographique de la métropole, devait obligatoirement revenir à la métropole et non au département. Pourquoi ne pas faire de même pour une autoroute ? Vous proposez une solution complexe de transfert du département d'Alsace, à l'eurométropole de Strasbourg, mais quelles en seront les conditions financières ?

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Il n'y a pas de transfert obligatoire des routes départementales aux métropoles.

**M. Jacques Bigot.** – Si, je vous l'assure.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous en débattons en séance publique.

*L'amendement COM-73 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-109 attribue le pouvoir de police de la circulation sur les autoroutes transférées par l'État au département d'Alsace au président de celui-ci, détermine la procédure de déclassement de ces autoroutes et clarifie leur statut.

*L'amendement COM-109 est adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-100 apporte une précision rédactionnelle inutile. Avis défavorable.

*L'amendement COM-100 n'est pas adopté.*

### Article additionnel après l'article 3

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-94 réintroduit dans la loi le principe de l'« écotaxe poids lourds » alsacienne, système soulevant de grosses difficultés, au lieu de s'en remettre à l'ordonnance. Si je suis dubitative sur l'habilitation demandée par le Gouvernement, le dispositif proposé par notre collègue André Reichardt n'est pas totalement abouti. Il entrerait en conflit avec la révision en cours de la directive « Eurovignette », qui interdira à terme toutes les vignettes. Évitions également un déséquilibre entre les poids lourds alsaciens et les autres, ce qui serait une violation manifeste du principe d'égalité devant les charges publiques. Mon avis est donc défavorable.

**M. Philippe Bas, président.** – Monsieur Reichardt, vous êtes courageux de reprendre à votre compte une telle taxe...

**M. André Reichardt.** – Le transfert des routes et des autoroutes non concédées a été accepté par les présidents de département exclusivement pour pouvoir réguler le transit de poids lourds en Alsace. De l'autre côté du Rhin, à deux kilomètres, il y a le *LKW-Maut*, une taxe que les camions doivent payer. Ce transfert de compétences aux Alsaciens n'est pas totalement compensé et ils ne disposent aujourd'hui pas de dispositif de régulation des poids lourds. Le Gouvernement ne va pas se précipiter pour l'instaurer. Mon amendement remplace donc l'habilitation par ordonnance.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous en débattons lors de la séance publique.

*L'amendement COM-94 n'est pas adopté.*

#### **Article 4**

*L'amendement de suppression COM-18 n'est pas adopté.*

*Les amendements COM-19 et COM-42 sont satisfaits.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-110 sécurise la reprise des contractuels par le département d'Alsace.

*L'amendement COM-110 est adopté.*

#### **Article 5**

*L'amendement de suppression COM-20 n'est pas adopté.*

*Les amendements COM-21 et COM-43 sont satisfaits.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-111 conforte la « clause de sauvegarde » applicable aux transferts de services de l'État au département d'Alsace, consécutifs au transfert de la voirie nationale non concédée. Le personnel sera comptabilisé au 31 décembre 2018 et non au 31 décembre 2019.

*L'amendement COM-111 est adopté.*

*L'amendement de précision COM-112 est adopté.*

#### **Article 6**

*L'amendement de suppression COM-22 n'est pas adopté.*

*Les amendements COM-23 et COM-44 sont satisfaits.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-59 rectifié prévoit que le produit éventuel de l'écotaxe ne puisse pas venir en diminution de la compensation financière due par l'État en raison du transfert de la voirie nationale.

Il est difficile de ne pas prendre en compte ce produit, au nom de l'équité devant les charges publiques et vis-à-vis des autres départements. En transférant la propriété des routes, l'État se prive du produit des redevances qu'il aurait pu y instituer. Avis défavorable.

*L'amendement COM-59 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-113 rétablit dans la base de calcul de la compensation financière due par l'État au département d'Alsace les dépenses d'investissement réalisées par l'État au titre du contrat de plan État-région, à l'exception de celles qui concernent la création de voies ou d'ouvrages nouveaux ou l'élargissement de voies existantes.

*L'amendement COM-113 est adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-114 apporte une garantie supplémentaire au département d'Alsace sur la compensation financière due à l'État en raison du transfert de la voirie nationale. Le montant annuel des dépenses de fonctionnement et d'investissement ouvrant droit à compensation ne pourrait pas être inférieur au montant constaté en 2018.

*L'amendement COM-114 est adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-60 inclut la totalité des dépenses d'investissement faites par l'État au titre du contrat de plan État-région dans la base de calcul de la compensation financière. Il est incompatible avec l'amendement COM-113 que nous venons d'adopter.

*L'amendement COM-60 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-63 rectifié inscrit dans la loi le principe d'une écotaxe instituée par le département d'Alsace. Je vous propose plutôt de préciser la finalité assignée à l'habilitation à l'article 10. Avis défavorable.

*L'amendement COM-63 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Les amendements COM-24 et COM-25 étendraient l'article aux autres départements de la région Grand Est ou à la seule Moselle. Pour les raisons déjà évoquées, mon avis est défavorable.

*Les amendements COM-24 et COM-25 ne sont pas adoptés.*

#### **Article 7**

*L'amendement de suppression COM-26 n'est pas adopté.*

*Les amendements COM-27 et COM-45 sont satisfaits.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-115 introduit un délai d'harmonisation de la réglementation de six ans.

*L'amendement COM-115 est adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement **COM-101** apporte une précision rédactionnelle inopportune : le conseil départemental est l'assemblée délibérante, tandis que le département est la personne morale. Avis défavorable.

*L'amendement **COM-101** n'est pas adopté.*

#### *Article additionnel après l'article 7*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement **COM-64** rectifié *bis* prévoit que le chef-lieu du département d'Alsace est situé à Colmar. Avis défavorable pour les raisons précitées sur le chef-lieu.

*L'amendement **COM-64** rectifié bis n'est pas adopté.*

#### *Article 8*

*L'amendement de suppression **COM-28** n'est pas adopté.*

*Les amendements **COM-29** et **COM-46** sont satisfaits.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Par cohérence avec le rejet de l'amendement visant à faire du département alsacien une collectivité à statut particulier, mon avis est défavorable à l'amendement de coordination **COM-78**.

*L'amendement **COM-78** n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement **COM-116** fixe le nombre de cantons à 40 par addition de la somme du nombre des cantons des deux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

*L'amendement **COM-116** est adopté.*

**M. Philippe Bas, président.** – L'amendement **COM-30**, qui garantit le respect de la jurisprudence constitutionnelle en matière de représentativité démographique dans le cadre du découpage cantonal du département d'Alsace, est satisfait par l'amendement **COM-116**.

**M. Alain Richard.** – Souvenez-vous : lorsque nous avons modifié le mode de scrutin départemental, avec l'élection de conseillers par binômes, nous avons prévu que le nombre de cantons par département serait impair.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Tout à fait, pour éviter un blocage par une absence de majorité. Mais là, la somme des cantons précédents fait 40. En outre, le Gouvernement a affirmé son intention de ne pas procéder à un redécoupage.

**M. Alain Richard.** – Il y a donc un risque de partage du conseil départemental en 20 et 20, à supposer que les binômes soient solidaires...

**M. Philippe Bas, président.** – Nous devons avoir conscience de ce risque d'absence de majorité, mais la loi peut déroger au principe d'un nombre impair de cantons.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Si l'on rajoute un canton par département initial, nous obtiendrons toujours un chiffre pair...

**M. Alain Richard.** – Il faudrait rajouter un canton à l'ensemble...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – .. alors dans un seul des deux départements initiaux.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Il y a 17 cantons dans un département et 23 dans l'autre. Ajouter deux chiffres impairs donne un chiffre pair...

**M. Philippe Bas, président.** – Monsieur Richard, vous avez raison, mais nous assumons la responsabilité de ce choix.

*L'amendement COM-30 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Par cohérence avec le rejet de l'amendement visant à faire du département d'Alsace une collectivité à statut particulier, avis défavorable à l'amendement de coordination COM-79.

*L'amendement COM-79 n'est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L'amendement COM-117 intègre plusieurs coordinations en matière électorale, rendues nécessaires par la fusion des deux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin. Il fusionne les deux sections départementales concernées au sein de la circonscription unique régionale pour l'élection des conseillers régionaux du Grand Est. Il détermine les règles de répartition des conseillers régionaux élus dans la section « Alsace » et des conseillers départementaux entre les collèges appelés à élire les sénateurs du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

**M. Alain Richard.** – L'ensemble des circonscriptions électorales sont inscrites dans les circonscriptions de l'État. Il restera des parlementaires du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, et ces populations devront être représentées par des sections départementales au sein du Conseil régional. Il n'y a pas d'exception à ce principe.

**M. Philippe Bas, président.** – Peut-être le département du Rhône ? Il faudrait vérifier.

**M. Alain Richard.** – Le Rhône ne représente qu'une seule section départementale pour les élections régionales.

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Il me semble qu'il y a deux sections départementales : la métropole de Lyon et le département du Rhône sont tous deux représentés au sein du conseil régional. Le département d'Alsace serait certes un cas particulier mais qui reprendrait ce qui a été imaginé pour le Rhône.

**M. Philippe Bas, président.** – Adoptons cet amendement, tout en donnant mandat au rapporteur de clarifier ce point, afin d'éviter un précédent gênant.

*L'amendement COM-117 est adopté.*

### **Article 9**

*L'amendement de suppression COM-31 n'est pas adopté.*

*Les amendements COM-32 et COM-47 sont satisfaits.*



**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Les amendements identiques **COM-102** rectifié et **COM-118** suppriment l’habilitation relative aux élections sénatoriales, en cohérence avec la réintroduction des règles de composition de leur collège électoral dans la loi que nous venons d’adopter.

*Les amendements **COM-102** rectifié et **COM-118** sont adoptés.*

#### **Article 10**

*L’amendement de suppression **COM-33** n’est pas adopté.*

*Les amendements **COM-34** et **COM-48** sont satisfaits.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – En cohérence avec le rejet de l’amendement **COM-63** rectifié, je vous propose de rejeter l’amendement de coordination **COM-65**.

*L’amendement de coordination **COM-65** rectifié n’est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – L’amendement **COM-74** étend à la voirie de l’eurométropole de Strasbourg le champ de l’habilitation relative à l’écotaxe alsacienne. Avis favorable.

*L’amendement **COM-74** est adopté, de même que l’amendement de cohérence **COM-119**.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Les amendements **COM-35** et **COM-36** étendraient aux autres départements du Grand Est ou à la seule Moselle l’article 10. Pour les raisons déjà exposées, mon avis est défavorable.

*Les amendements **COM-35** et **COM-36** ne sont pas adoptés.*

#### **Article 11**

*L’amendement de suppression **COM-37** n’est pas adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Mon amendement **COM-120** avance l’entrée en vigueur de l’article 1<sup>er</sup> bis et du II de l’article 2 bis au lendemain de la publication de la loi et non au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

*L’amendement **COM-120** est adopté.*

**Mme Agnès Canayer, rapporteur.** – Les amendements **COM-38** et **COM-49** étendraient aux autres départements de la région Grand Est ou à la seule Moselle l’article 11. Pour les raisons déjà dites, mon avis est défavorable.

*Les amendements **COM-38** et **COM-49** ne sont pas adoptés.*

#### **Intitulé du projet de loi**

*L’amendement **COM-2** est satisfait.*



**M. Jacques Bigot.** – Comme le disait Mme Harribey, le groupe socialiste et républicain souhaitait que certains points soient clarifiés, afin de faire de cette nouvelle collectivité un département et ramener ce texte à cela. Le projet de loi issu des travaux de la commission est satisfaisant, nous le voterons en l'état.

**M. Yves Détraigne.** – Allez-vous nous demander de le voter ? Je ne me prononcerai pas pour les autres membres du groupe. Je suis Champenois. Comme les Lorrains, les Champenois sont spectateurs de cette réforme ; personne ne leur a demandé leur avis. Nous faisons tout pour complaire aux Alsaciens, mais je ferai un effort en ne votant pas contre ce texte, qui cependant le mériterait. Si vous faisiez un sondage auprès des Lorrains et des Champenois, vous verriez qu'ils diraient aux Alsaciens : « Partez, puisque nous ne sommes pas dignes d'être avec vous ! »

**M. André Reichardt.** – Ce n'est pas l'objectif des Alsaciens...

**M. Yves Détraigne.** – C'est comme cela que les autres départements le ressentent...

**M. André Reichardt.** – Ce texte, qui risque de nous diviser, devrait plutôt nous rassembler. La nouvelle région est un non-sens, et ce texte n'en est que le palliatif.

**M. Yves Détraigne.** – Tout à fait ! Mais vous réglez le problème pour certains, pas pour les autres...

**M. André Reichardt.** – Je m'abstiendrai sur ce texte tout en rendant hommage au travail du rapporteur.

*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>Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup></b>			
M. MASSON	3	Reconstitution des anciennes régions et fusion avec les départements qui les constituaient	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	5	Sortie de l'Alsace du Grand Est (par décision du législateur)	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	4	Référendum sur la sortie de l'Alsace du Grand Est	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	50	Référendum sur la sortie de l'Alsace du Grand Est	<b>Rejeté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Compétences du département d'Alsace en matières transfrontalière et d'enseignement des langues et des cultures régionales</b>			
M. MASSON	6	Suppression de l'article 1 <sup>er</sup>	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	7	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	39	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Rejeté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme HARRIBEY	66	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Adopté</b>
M. REICHARDT	76	Création d'une collectivité à statut particulier d'Alsace, exerçant les compétences départementales et régionales	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	77	Création d'une collectivité à statut particulier d'Alsace, dans la région Grand Est	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	80	Proposition de modification ou d'adaptation des dispositions législatives et réglementaires par le département alsacien et consultation sur les dispositions spécifiques à l'Alsace	<b>Rejeté</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	105	Compatibilité du schéma de coopération transfrontalière de l'eurométropole de Strasbourg avec le schéma alsacien de coopération transfrontalière	<b>Adopté</b>
Mme TROENDLÉ	75	Possibilité de mettre en œuvre toute action transfrontalière	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
M. KENNEL	1	Compétences du département alsacien en matière de mobilité	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
M. REICHARDT	81	Intégration d'un volet relatif aux actions de coopération en matière scolaire au schéma alsacien de coopération transfrontalière	<b>Rejeté</b>
M. Jacques BIGOT	70	Intégration d'un volet relatif aux coopérations transfrontalières en matière sanitaire au schéma alsacien de coopération transfrontalière	<b>Rejeté</b>
M. Jacques BIGOT	71	Compatibilité du schéma alsacien de coopération transfrontalière avec le schéma de coopération transfrontalière de l'eurométropole de Strasbourg	<b>Rejeté</b>
Mme TROENDLÉ	53 rect.	Modalités de mise en œuvre du schéma alsacien de coopération transfrontalière	<b>Rejeté</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	106	Délégation par les EPCI de leurs compétences au département alsacien dans le cadre de la mise en œuvre du schéma alsacien de coopération transfrontalière	<b>Adopté</b>
Mme HARRIBEY	67	Négociation d'accords internationaux par le président du conseil départemental	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	93	Possibilité d'entente entre le département alsacien et la Moselle	<b>Rejeté</b>
Mme TROENDLÉ	52 rect.	Compétence du département alsacien pour organiser un enseignement de la langue régionale sur le temps scolaire	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	82	Bilinguisme : inclusion de la formation des enseignants, de l'ouverture de classes bilingues ou d'immersion dans la convention quadripartite	<b>Adopté</b>
Mme HARRIBEY	68	Détermination du chef-lieu du département alsacien	<b>Rejeté</b>
M. Jacques BIGOT	72	Possibilité pour le département alsacien de négocier des accords d'échanges d'enseignants avec le Land de Bade-Wurtemberg	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	83	Chef de filat en matière d'enseignement d'histoire, de culture et de connaissance de l'Alsace	<b>Rejeté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. REICHARDT	84	Chef de filat en matière de coordination de l'enseignement public, privé et associatif en matière d'enseignement de la langue régionale	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	85	Chef de filat en matière de promotion des langues régionales	<b>Adopté</b>
M. REICHARDT	86	Chef de filat en matière de création artistique et culture locales	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	87	Chef de filat en matière de politique de la formation professionnelle et d'apprentissage	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	91	Possibilité de présenter des recommandations au Gouvernement relatives à la promotion de la langue et de la culture régionales Possibilité de conclure des conventions avec France Télévision, Radio France et Arte	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	92	Demande de rapport visant à évaluer l'opportunité de déléguer au département alsacien les compétences de l'Etat en matière de soutien à l'audiovisuel.	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	95	Possibilité pour le département alsacien de déléguer la gestion des prestations d'aide sociale Possibilité pour l'État de déléguer tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen au département alsacien	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	88	Gestion des fonds européens par le département alsacien pour la période 2021-2027	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
Mme TROENDLÉ	51 rect.	Gestion des fonds européens par le département alsacien pour la période 2021-2027	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
M. KENNEL	69 rect. ter	Création d'un conseil de développement auprès du département alsacien	<b>Adopté</b>
M. MASSON	8	Extension de l'article aux autres départements de la région Grand Est	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	9	Extension de l'article à la Moselle	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	107	Possibilité pour les collectivités territoriales d'éditer un service de télévision pour promouvoir les langues régionales	<b>Adopté</b>
Mme TROENDLÉ	57 rect.	Possibilité de conclure des conventions en matière audiovisuelle	<b>Rejeté</b>
M. KENNEL	103 rect.	Compétences du département alsacien en matière de mobilité transfrontalière	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
<b>Article 2</b> <b>Rôle du département d'Alsace en matière de tourisme et de promotion de l'attractivité de son territoire</b>			
M. MASSON	10	Suppression de l'article 2	<b>Rejeté</b>
Mme TROENDLÉ	54 rect.	Inscription au niveau législatif de la destination Alsace du Schéma régional de tourisme - coordination de la politique du tourisme et animation de la destination Alsace	<b>Rejeté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. REICHARDT	89	Compétences du département alsacien pour favoriser l'activité économique	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
M. REICHARDT	90	Compétence du département alsacien pour organiser et mettre en œuvre la promotion de l'attractivité de son territoire	<b>Adopté avec modification</b>
M. MASSON	11	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MASSON	40	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. KERN	99	Précision rédactionnelle inutile	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	12	Extension de l'article aux autres départements de la région Grand Est	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	13	Extension de l'article à la Moselle	<b>Rejeté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 2</b>			
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	108	Expérimentation de la délégation par le conseil régional de l'octroi d'aides aux entreprises au département alsacien	<b>Adopté</b>
Mme TROENDLÉ	56 rect.	Compétence du département alsacien pour soutenir l'économie de proximité	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
Mme TROENDLÉ	55 rect.	Transfert de la marque Alsace	<b>Rejeté</b>
Mme TROENDLÉ	58 rect.	Compétences au département alsacien en matière de mobilité	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
M. REICHARDT	96	Transfert du préfet au président du conseil départemental alsacien d'attributions relatives aux jours chômés	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	97	Transfert au président du conseil départemental alsacien des compétences du préfet en matière de chasse	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	98	Possibilité de créer des ligues régionales alsaciennes regroupant des fédérations sportives	<b>Irrecevable au titre de l'article 48-3 de la Constitution</b>
<b>Article 3</b> <b>Transfert à la Collectivité européenne d'Alsace des routes nationales et autoroutes non concédées</b>			
M. MASSON	14	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	15	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MASSON	41	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. Jacques BIGOT	73	Transfert de la voirie nationale non concédée à l'eurométropole de Strasbourg	<b>Rejeté</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	109	Attribution du pouvoir de police de la circulation au président du conseil départemental alsacien sur les autoroutes transférées - Procédure de déclassement des autoroutes transférées	<b>Adopté</b>
M. KERN	100	Précision rédactionnelle inutile	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	16	Extension de l'article aux autres départements de la région Grand Est	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
M. MASSON	17	Extension de l'article à la Moselle	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
<b>Articles additionnels après l'article 3</b>			
M. REICHARDT	94	"Ecotaxe" alsacienne	<b>Rejeté</b>
M. KENNEL	104 rect.	Compétences du département alsacien en matière de mobilité	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
<b>Article 4</b> <b>Reprise des personnels des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin</b>			
M. MASSON	18	Suppression de l'article 4	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	19	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MASSON	42	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	110	Garantie pour la reprise des contractuels par le département alsacien	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b> <b>Transfert des services et agents de l'État affectés à l'exploitation et à l'entretien de la voirie nationale</b>			
M. MASSON	20	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	21	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MASSON	43	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	111	Clause de sauvegarde pour les emplois transférés	<b>Adopté</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	112	Amendement de précision	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 6</b> <b>Compensation financière du transfert de la voirie nationale</b>			
M. MASSON	22	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	23	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MASSON	44	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme TROENDLÉ	59 rect.	Non-prise en compte du produit éventuel de l'« écotaxe » dans le calcul de la compensation financière	<b>Rejeté</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	113	Inclusion d'une partie des dépenses d'investissement de l'État au titre du contrat de plan État-région dans la base de calcul de la compensation financière	<b>Adopté</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	114	Garantie supplémentaire dans la compensation du transfert de la voirie nationale non-concédée	<b>Adopté</b>
Mme TROENDLÉ	60 rect.	Inclusion des dépenses faites au titre du CPER dans la base de calcul de la compensation financière	<b>Rejeté</b>
Mme TROENDLÉ	61 rect.	Versement par l'État d'une « participation exceptionnelle » au département alsacien	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
Mme TROENDLÉ	62 rect.	Prise en charge par l'État des surcoûts éventuels liés aux travaux dont la maîtrise d'ouvrage est transférée au département alsacien	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
Mme TROENDLÉ	63 rect.	Inscription dans la loi du principe d'une "écotaxe" instituée par le département alsacien	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	24	Extension de l'article aux autres départements de la région Grand Est	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	25	Extension de l'article à la Moselle	<b>Rejeté</b>
<b>Article 7</b> <b>Succession du département d'Alsace aux départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin</b>			
M. MASSON	26	Suppression de l'article 7	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	27	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MASSON	45	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	115	Introduction d'un délai d'harmonisation de la réglementation	<b>Adopté</b>
M. KERN	101	Précision rédactionnelle inopportune	<b>Rejeté</b>
<b>Article additionnel après l'article 7</b>			
Mme TROENDLÉ	64 rect. bis	Détermination du chef-lieu de la CEA	<b>Rejeté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 8 Composition du conseil départemental de la Collectivité européenne d'Alsace</b>			
M. MASSON	28	Suppression de l'article 8	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	29	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MASSON	46	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. REICHARDT	78	Coordination	<b>Rejeté</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	116	Garantie relative au nombre de cantons sur le territoire de la Collectivité européenne d'Alsace	<b>Adopté</b>
M. MASSON	30	Garantir le respect de la jurisprudence constitutionnelle en matière de représentativité démographique	<b>Rejeté</b>
M. REICHARDT	79	Coordination	<b>Rejeté</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	117	Adaptation des règles relatives à l'élection des conseillers régionaux et des sénateurs du département alsacien	<b>Adopté</b>
<b>Article 9 Habilitation à légiférer par ordonnances pour procéder aux adaptations rendues nécessaires par la création du département d'Alsace</b>			
M. MASSON	31	Suppression de l'article 9	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	32	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MASSON	47	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. KERN	102 rect.	Suppression de l'habilitation relative aux élections sénatoriales	<b>Adopté</b>
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	118	Suppression de l'habilitation relative aux élections sénatoriales	<b>Adopté</b>
<b>Article 10 Habilitation à légiférer par ordonnances dans le domaine routier</b>			
M. MASSON	33	Suppression de l'article 10	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	34	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MASSON	48	Appellation de la nouvelle collectivité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme TROENDLÉ	65 rect.	Coordination	<b>Rejeté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Jacques BIGOT	74	Extension à la voirie de l'eurométropole de Strasbourg du champ de l'habilitation relative aux "contributions spécifiques" sur la circulation des poids lourds en transit	Adopté
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	119	Suppression de l'habilitation relative au pouvoir de police de la circulation et aux prescriptions techniques applicables	Adopté
M. MASSON	35	Extension de l'article aux autres départements de la région Grand Est	Rejeté
M. MASSON	36	Extension de l'article à la Moselle	Rejeté
<b>Article 11</b> <b>Entrée en vigueur du projet de loi</b>			
M. MASSON	37	Suppression de l'article 11	Rejeté
<b>Mme CANAYER, rapporteur</b>	120	Coordination	Adopté
M. MASSON	38	Appellation de la nouvelle collectivité	Satisfait ou sans objet
M. MASSON	49	Appellation de la nouvelle collectivité	Satisfait ou sans objet
<b>Intitulé du projet de loi</b>			
M. MASSON	2	Appellation de la nouvelle collectivité	Satisfait ou sans objet

*La réunion, suspendue à 13 heures, est reprise à 14 h 45.*

### **Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de la fédération CFE-CGC, organisation professionnelle de la police nationale**

**M. Philippe Bas, président.** – Après avoir auditionné la semaine dernière le ministre de l'intérieur, son secrétaire d'État ainsi que le ministre de l'économie et des finances, nous avons décidé d'entendre les représentants des forces de l'ordre. Celles-ci sont soumises à rude épreuve. Il faut en tenir compte dans le rétablissement de l'ordre. Nous aimerions donc avoir votre appréciation sur la situation dans laquelle se trouvent vos collègues et discuter avec vous des mesures propres à assurer, autant que faire se peut, la maîtrise de l'ordre public. Le contexte a certes subi de profonds changements : les formes de désordre auxquelles vous faites face sont plus violentes, les manifestations ne sont plus encadrées... Tout cela remet en question vos pratiques professionnelles.

**M. Benoît Barret, secrétaire national adjoint Alliance Police nationale.** – Merci de votre invitation. Nous sommes très satisfaits de pouvoir exprimer le sentiment des policiers devant vous. Voilà dix-neuf weekends d'affilée que notre démocratie est mise à rude épreuve ; nous le disons en effet : derrière les policiers, c'est la démocratie qui est visée tous les weekends, que les policiers et gendarmes représentent. Nous constatons une nouvelle



forme de contestation violente, ultraviolente même. C'est le fait de personnes que nous connaissons – je songe aux *black blocs*, aux identitaires, aux militants extrémistes –, mais aussi, et c'est plutôt nouveau, de personnes qui arrivent dans les manifestations comme des citoyens normaux et qui s'y radicalisent. Ces personnes lambda se laissent entraîner par l'effet de masse, l'anonymisation que permet la foule, et par l'inaction de la justice. Nous pensons en effet que la chaîne pénale est importante dans un État de droit. La démocratie passe par le policier, le procureur, le juge du siège et l'application de la peine. Il n'y a rien de pire dans un État de droit que des peines qui ne sont pas appliquées. Cela développe chez certains un sentiment d'impunité, qui ne peut plus durer ! Nous avons face à nous, le weekend, des personnes pour lesquelles on peut parler – c'est triste à dire, jamais je n'aurais songé le faire un jour – d'habitude aux troubles à l'ordre public.

Nous n'acceptons plus que la police soit critiquée comme elle l'est depuis des semaines. Nous attendons depuis des mois une prise de position ferme du politique pour dire que les policiers travaillent dans le strict cadre de la loi. De nombreux débats ont crispé les policiers, dont certains doivent s'expliquer devant l'IGPN d'avoir fait leur travail. Le débat sur le LBD a fait très mal aux policiers. Certains ont voulu faire croire à l'opinion publique que les responsables des violences étaient les policiers, et nous ne pouvons plus l'accepter. Nous parlons de gens qui manifestent sans droit, sans déclarer leur manifestation, qui donc bravent une interdiction en restant face aux policiers, même si personne ne peut se réjouir des blessures. Nous remercions les politiques qui ont pris position. Le weekend dernier, enfin, nous avons entendu un vrai message de soutien aux policiers.

M. Johan Cavallero, responsable des CRS, pourra vous en parler plus en détail. M. Yvan Assioma, notre délégué parisien, vous parlera plus particulièrement de ce qui se passe dans la capitale. Je reprendrai ensuite la parole pour évoquer d'autres aspects, dont le matériel : nous réclamons depuis des mois un matériel qui n'arrive pas, ce qui est scandaleux, je vous le dis clairement. Certains de nos collègues de province n'ont toujours pas de casque de protection, de jambières, de protège-cou, n'ont pas assez de munitions, ce qui est intolérable, car cela les empêche de faire leur travail correctement. Nous n'avons pas été préparés à avoir de tels événements tous les weekends ! Aussi demandons-nous à l'administration un vrai plan Marshall du matériel. Certains collègues ont des masques à gaz périmés depuis 2008, donc sans efficacité, des casques à visières rayées, et manquent de boucliers comme de munitions – il y a un vrai problème de munitions dans la police nationale, tout le monde le sait. Je pourrais vous en parler pendant des heures ! Il est important que les parlementaires entendent cela. Si rien ne change, rien ne s'arrangera.

La « loi anticasseurs » doit être promulguée et appliquée. Elle ne va toutefois pas assez loin. Le Gouvernement fait certes de la participation à une manifestation interdite une contravention non plus de première, mais de quatrième classe, passible d'une amende de 135 euros, mais seule l'organisation d'une telle manifestation interdite reste un délit. Pour éviter les attroupements, il faut faire de la participation à une manifestation interdite un délit, car cela autorise la coercition. À défaut, impossible de verbaliser qui que ce soit !

L'exemple allemand est partout vanté, qui est censé remettre en cause le maintien de l'ordre à la française. Mais sachez que la désescalade à l'allemande ne fonctionne plus face aux *black blocs*. Au dernier congrès du G20 à Hambourg, les *black blocs* ont conduit nos homologues allemands à revoir leurs méthodes. Malheureusement, ces gens-là ne comprennent rien d'autre que le contact. C'est triste à dire, mais c'est la vérité. La nouvelle arme utilisée contre nous en province, outre les cocktails Molotov, ce sont des pétards de type mammoth enduits de colle néoprène et recouverts de boulons et de morceaux de verre. Cela

se passe aujourd'hui, en Vendée comme à Nancy. Et ce ne sont pas forcément des *black blocs*, ce sont aussi des gilets jaunes radicalisés ! Dans ce contexte, le discours de ces dernières semaines, crispant les policiers et remettant en cause la doctrine de maintien de l'ordre est une erreur.

**M. Johan Cavallero, délégué national CRS Alliance Police nationale.** – Les CRS sont mis à disposition de l'autorité d'emploi : la préfecture de police ou les directions départementales de la sécurité publique. Ils ne choisissent donc pas leur mission : c'est le préfet qui en décide. À Paris, le 16 mars, les leçons du 1<sup>er</sup> décembre n'ont pas été tirées, puisque douze compagnies républicaines de sécurité ont été cantonnées à la garde statique de bâtiments ou de rues. Elles sont pourtant spécialisées dans le maintien de l'ordre, suivent 25 jours de formation par an, sont dotées d'équipements ainsi que d'armements qui leur permettent de faire face pendant deux ou trois heures à des guerriers et d'absorber la pression. Mais nous ne sommes pas utilisés comme nous devrions l'être ! Même en province, nous sommes parfois cantonnés à la garde de préfectures, tandis que d'autres collègues, qui ont moins de moyens, sont chargés du maintien de l'ordre. Or le premier rideau doit être constitué par les CRS ou les gendarmes mobiles !

Le débat ne porte pas vraiment, selon moi, sur la doctrine d'emploi. Celle-ci est claire. Les CRS servent au maintien de l'ordre et doivent pour cela pouvoir manœuvrer. En manœuvrant, on utilise moins de grenades, moins de LBD, et on déstabilise l'adversaire. En barrage ferme, les CRS reçoivent les projectiles et ne peuvent rien faire ! La doctrine d'emploi et la formation des CRS prévoient pourtant un principe de sécabilité qui leur permet de manœuvrer. Le problème, c'est que les autorités qui nous emploient ne le connaissent pas.

Nous travaillons certes en complémentarité avec nos collègues des détachements d'action rapide (DAR) ou des brigades anticriminalité (BAC). Mais nous devrions constituer le premier rideau, pouvoir manœuvrer et faire des charges, pour que nos collègues arrivent ensuite pour interpellier en toute sécurité. En face, nous recevons des boules de pétanque, de l'acide, des bouches d'égout cisailées, qui provoquent des blessures graves. En fait, nous faisons du maintien de l'ordre à l'envers : les forces les moins destinées à cela sont en première ligne, et celles entraînées et équipées pour absorber les chocs sont derrière.

Les armes que nous utilisons, nous les utilisons sur instruction, tout est cadré. Le problème, je le redis, c'est que nos forces de maintien de l'ordre sont utilisées en deuxième ou troisième rideau. La doctrine d'emploi n'est pas en cause, car il suffirait de l'appliquer.

Là où nous pourrions évoluer, c'est sur l'appréhension des casseurs. Mais pour mettre un terme aux violences, il faut de la volonté, celle de faire manœuvrer les unités. Nous avons aussi, certes, un problème d'effectifs, puisqu'il manque un millier de personnes dans les CRS. Mais en faisant bouger les unités, on pourrait isoler les groupes. Résultat : des gens lambda se mêlent aux *black blocs* pour casser à leur tour ou faire des photos, ce qui gêne notre travail.

Lors des manifestations du 1<sup>er</sup> mai, les *black blocs* étaient isolés ! Cette fois-ci, on ne reçoit pas d'instructions. On semble leur laisser une échappatoire. Comme si on ne voulait pas que les images montrent des arrestations nombreuses. Or nous pouvons interpellier les auteurs de trouble, et les techniques d'engagement existent – le Défenseur des droits les a critiquées, mais c'est une erreur, car le droit européen les autorise.

Enfin, jamais les CRS n'ont été associés aux réunions préparatoires organisées par la préfecture de police, ni les gendarmes mobiles. Comment concevoir un dispositif sans recueillir l'avis des techniciens ?

Bref, appliquons d'abord ce qui existe, laissons faire les professionnels, et ensuite nous verrons ce qu'il convient d'adapter.

**M. Yvan Assioma, secrétaire régional 75 Alliance Police nationale.** – Je suis le responsable du syndicat Alliance à Paris.

Un petit mot pour commencer. J'ai reçu le dimanche 17 mars, de la part d'un collègue d'une compagnie d'intervention implantée rue de Trévise, où se trouve l'immeuble qui a pris feu et qui fait toujours l'objet d'une garde statique, un SMS faisant de la manifestation de la veille le récit suivant : « je suis chef d'un groupe issu de la 32<sup>e</sup> compagnie équipée en maintien de l'ordre ; nous relevons un adjoint de sécurité et un stagiaire – je m'interroge sur l'efficacité de notre mission... Par la suite, une bande de casseurs agit dans ma rue, à une centaine de mètres : voitures et poubelles incendiées. J'en avise le centre d'information de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC). Réponse : laissez-faire et remontez dans vos véhicules. S'ils viennent vers vous, partez. Pourquoi suis-je sur ce point ? Nous étions casqués, les LBD approvisionnés, grenades prêtes à l'emploi. On parle de trente casseurs, pas de cinquante, donc aisément gérables par un groupe. En manœuvrant bien, nous pouvions les envoyer sur les gendarmes au bout de la rue. J'en ai assez de voir la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP) faire mon job pendant que je surveille des portes. J'en ai assez de me former et de m'entraîner depuis dix-sept ans pour en être réduit à fuir, si trente casseurs font route vers moi. Bref, je suis en colère parce qu'hier, on a laissé des collègues en prendre plein la gueule, alors que nous ne faisons rien et que douze compagnies sanctuarisaient l'Élysée ». Voilà le sentiment général de nos collègues parisiens !

Comprenez-moi : les collègues de la DSPAP et de la DOPC s'entendent très bien, mais il y a aujourd'hui un vrai paradoxe sur le maintien de l'ordre. Nos collègues de la DOPC savent faire du maintien de l'ordre et le font bien. Mais il faut leur en donner les moyens, et non les envoyer sur des missions polluantes ! Sur les 780 policiers de la DOPC en compagnie d'intervention, 550 environ sont engagés tous les samedis, c'est-à-dire quasiment la totalité, puisqu'il faut bien donner du repos à certains. Toutes nos compagnies d'intervention – il y en a six de jour, une de nuit – ont travaillé tous les samedis, avec des repos décalés, ce qui entraîne des dérèglements sur le cycle de travail et l'organisation de la vie de famille.

Et paradoxalement, les 800 policiers de la DSPAP sont aussi engagés. C'est un comble : les jours de maintien de l'ordre, ils sont plus nombreux que les collègues de la DOPC. Autre curiosité, le 16 mars, la préfecture de police avait autorisé d'autres manifestations ! On devrait commencer par réguler un peu les demandes, surtout quand il y a des manifestations à risque, quitte à en différer certaines. Cela permettrait de mieux gérer les effectifs. Le 16 mars, 105 collègues de la DOPC étaient affectés à la garde de bâtiments et d'institutions.

Le préfet Delpuech, son directeur de cabinet, le directeur de la DSPAP ont été remplacés ; mais si on ne change pas de méthode, on pourra changer les têtes tous les lundis ! Comme l'a dit mon collègue, le commandement de la préfecture de police les jours de maintien de l'ordre est une hydre. La DOPC est censée diriger et centraliser les conférences radio mises en place pour les différentes divisions sur le terrain, mais la DSPAP fait la même

chose de son côté – je songe par exemple aux fréquences radio dédiées aux DAR, devenus des brigades de répression de l'action violente (BRAV) le weekend dernier. Or la communication entre les deux salles de commandement n'est pas directe... Il faudrait travailler à davantage de fluidité ; pourquoi pas un état-major unique les jours de manifestation à risque ?

Cette multitude de têtes se traduit par des situations ubuesques. Je pourrais vous faire lecture d'autres témoignages. Tel celui de cet officier, arrivé à 15 h 30 pour protéger le Fouquet's qui avait déjà été cassé, qui fait face à 16 h 30 à un groupe hostile lui lançant des excréments, des liquides inflammables, des cocktails Molotov, et qui demande du renfort... qui n'arrive qu'à 16 h 45 – un quart d'heure sous les projectiles, c'est long ! « Nous avons fait face à de véritables scènes de guérilla urbaine, le seul but de ces individus étant de porter gravement atteinte à notre intégrité physique », écrit-il, reflétant le sentiment de nombreux collègues.

Des dysfonctionnements, il y en a eu le 16 mars, c'est évident. Tout ne peut certes pas se régler en un jour. Mais les bonnes instructions doivent être données pour permettre à nos collègues de faire des interpellations. Les BRAV sont composées de fonctionnaires des brigades territoriales de contact, telles les BAC : c'est leur métier, ils font cela tous les jours, sont formés et habilités à l'usage du LBD, se soumettent à cette fin à une validation triennale de quatre heures. Certes, nous pouvons toujours faire mieux en matière de formation continue ; nos collègues ne s'entraînent sans doute pas suffisamment à l'usage du LBD.

**M. François Grosdidier.** – Les forces mobiles sont-elles soumises aux mêmes exigences ?

**M. Benoît Barret.** – Oui, l'habilitation est obligatoire pour porter l'arme. Aucun policier en France n'est doté d'une arme sans habilitation ni entraînement à son usage.

**M. Yvan Assioma.** – Le 8 décembre, premier jour de mise en place des DAR, nos collègues ont procédé à 1 082 interpellations, donnant lieu à 974 gardes à vue. Le 16 mars, jour de manifestation à risque d'après les renseignements de la direction du renseignement de la préfecture de police faisant état de la présence de *black blocs* en nombre, nous avons procédé à 274 interpellations, donnant lieu à 232 gardes à vue. Entre les deux, la méthode n'a pas vraiment changé, mais a surgi la polémique sur le LBD, qui a placé nos collègues dans un carcan. L'obligation de filmer tous les tirs de LBD a diminué par deux le nombre de forces opérationnelles, puisqu'il fallait un filmeur pour un tireur.

Nos collègues ont également eu instruction de n'embarquer que des cartouches légères pour les LBD – dites aussi molles, ou chamallows –, qui ont une trajectoire plus courte et moins précise. Efficaces jusqu'à sept ou dix mètres, contre trente-cinq pour les autres cartouches, elles empêchent de tenir les casseurs à distance. Le 16 mars, les casseurs se sont donc approchés des forces de l'ordre, qui n'ont pu les repousser. Surtout, je le répète, le LBD ne peut être utilisé que sur instruction ! Ce n'est pas normal : il faut laisser l'initiative à nos collègues, qui sont habilités, formés, entraînés pour cela – sans doute pas assez, mais parce que les cartouches sont chères, nous dit-on, et nous reviendrons peut-être ultérieurement sur la situation budgétaire. Nos collègues ont donc été bridés, et aucun n'a envie de se retrouver en cour d'assises pour la perte d'un œil : faisons-leur confiance !

**Mme Audrey Colin, conseiller technique Synergie Officiers.** – Nous sommes dans une situation de maintien de l'ordre assez nouvelle : manifestations non déclarées, regroupements interdits organisés grâce aux réseaux sociaux, et des forces qui ne sont sans

doute pas utilisées de la façon qui convient – le 16 mars, trop de CRS protégeaient l'Élysée. À cela s'est ajoutée avec le temps l'arrivée de groupes extrêmes, d'extrême droite ou d'extrême gauche, sans parler des gilets jaunes qui se sont laissé entraîner. Il est faux de dire que les gilets jaunes ne sont pas des casseurs : nous en avons mis en garde à vue qui avaient les bras chargés de bouteilles de champagne Ruinart provenant directement de la boutique la plus proche.

**M. Philippe Bas, président.** – Cela n'en fait que des pilleurs...

**Mme Audrey Colin.** – Pour piller, il faut casser la vitrine. Nous en avons vu, de même que des gilets jaunes lançant des pavés. Ce ne sont pas des anges. Certains se sont certes laissé entraîner, sont à bout. D'autres sont avinés, que nous avons dû maintenir en garde à vue un certain temps avant de pouvoir les auditionner.

Le 16 mars, nos collègues ont compris dès le départ qu'il y aurait des difficultés, car il y avait moins de LBD, et l'armement n'était pas adapté – les fameuses cartouches de LBD moins puissantes. Les DAR étaient en outre plutôt éloignés des faits en fin de matinée, lorsque les premières dégradations ont été commises. De nombreux chefs de DAR nous ont dit vouloir se déplacer pour se rendre là où ils auraient été utiles, mais la salle de commandement de la DSPAP s'y est opposée.

**M. Philippe Bas, président.** – Qui donc, à cet instant ?

**Mme Audrey Colin.** – La SIC 75, la salle de commandement de la DSPAP.

Il a fallu attendre que le DSPAP prenne les rênes en remplacement du commissaire de police, chef de permanence ce jour-là, pour que les choses évoluent. Le mal était déjà fait : de nombreux collègues avaient été mis à mal, la banque avait été incendiée. Certains, interdits d'intervention, se sont malgré tout rapprochés et sont intervenus, et heureusement !

La difficulté essentielle tient dans cette superposition DOPC-DSPAP du commandement parisien. Nos collègues, qui n'ont pas les mêmes ondes radio, ne s'y retrouvaient pas !

**M. Philippe Bas, président.** – Au surplus, le 16 mars, le directeur de la DSPAP n'était même pas dans la salle de commandement, d'où provenait l'ordre de ne pas bouger. Et le SMS rapporté par M. Assioma révèle que les mêmes instructions de ne pas bouger avaient été données sur les ondes de la DOPC.

**M. Audrey Colin.** – Oui, et en conséquence, les forces mobiles n'ont pas pu se déplacer.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Vous avez évoqué le sous-équipement des effectifs pour les opérations de maintien de l'ordre. Nous sommes tous convaincus de la nécessité d'y remédier, mais quel serait le coût du « plan Marshall » que vous appelez de vos vœux ?

Quels changements attendez-vous de la nomination d'un nouveau préfet de police de Paris, notamment s'agissant de l'unité de commandement ?

**M. Alain Marc.** – Des retours d’expérience géographiques me semblent indispensables après une manifestation ayant entraîné des incidents. À cet effet, est-il envisageable, grâce aux drones, de modéliser sur un plan de Paris la position et les mouvements des effectifs policiers, d’une part, et des casseurs, d’autre part ? Un tel outil permettrait de révéler l’adaptation ou l’inadaptation des ordres donnés à la réalité du terrain.

**Mme Muriel Jourda.** – En décembre dernier, le ministre de l’intérieur a annoncé la mise en place d’un groupe de réflexion sur l’évolution de la doctrine de maintien de l’ordre. Vos organisations y participent-elles ? Comment conviendrait-il de faire évoluer cette doctrine pour l’adapter aux casseurs ?

**Mme Brigitte Lherbier.** – Le préfet de police est-il, lors des manifestations, présent dans la salle de commandement ? Par ailleurs, de quels renseignements disposent les forces de l’ordre, en amont des manifestations, sur les casseurs appartenant aux mouvances ultras ? Ces informations sont-elles partagées entre les unités concernées ?

**Mme Jacky Deromedi.** – Vous avez qualifié de pertinent le dispositif des DAR. Les difficultés rencontrées le 16 mars résultent-elles alors d’une mauvaise coordination entre les DAR et les unités de forces mobiles ?

**M. François Grosdidier.** – En juillet dernier, la commission d’enquête du Sénat sur l’état des forces de sécurité intérieure avait, dans son rapport, déploré l’archaïsme des méthodes de maintien de l’ordre. Les récents événements nous ont – hélas ! – donné raison. Le 16 mars, les CRS sont restés en position statique, tandis que des gendarmes, dont la ville ne constitue pas le terrain habituel, allaient à la confrontation. N’y avait-il pas un défaut de conception dès la mise en place du dispositif ?

**M. Philippe Bas, président.** – Le 16 mars, douze compagnies ont été attachées à la protection des bâtiments institutionnels. Le 4 décembre dernier, j’avais interrogé le ministre de l’intérieur sur l’action des forces de l’ordre et estimé qu’elles avaient été tenues en échec par les casseurs. M. Castaner m’avait alors contredit, rappelant, selon ses termes, que les barrages avaient été tenus. Quels sont les objectifs poursuivis par les forces de sécurité ? Face à un mouvement jugé insurrectionnel par le Gouvernement, priorité avait alors été donnée à la protection des institutions, au risque de ne pouvoir freiner des débordements dans d’autres zones. Cette analyse est-elle toujours juste ? Le 16 mars, la protection des institutions a-t-elle prévalu sur celle des biens et des personnes ?

**M. Benoît Barret.** – Il y avait effectivement, le 16 mars, une crispation des policiers face à la campagne médiatique dont ils avaient été l’objet. La mise au point politique intervenue depuis fut donc bienvenue. Nous espérons des changements concrets.

S’agissant du matériel de maintien de l’ordre, madame de la Gontrie, notre administration et notre équipementier connaissent le coût des achats nécessaires. Pensez qu’un collègue doit être CRS ou appartenir à une unité de maintien de l’ordre pour être autorisé à commander un équipement de protection sur la plateforme d’achats de la police nationale ! En d’autres termes, depuis des semaines, des policiers de la sécurité publique sont affectés à la surveillance de manifestations violentes sans être équipés du matériel nécessaire au maintien de l’ordre. C’est un scandale !

Nous serions très favorables, monsieur Marc, à la systématisation des retours d’expérience, malheureusement inexistantes dans la police. Depuis les récentes annonces du

ministre de l'intérieur, les policiers s'autorisent davantage de contacts avec les casseurs. Nous attendions une telle prise de position. D'ailleurs, le dispositif de maintien de l'ordre fut, le 23 mars, bien plus efficace.

**M. Yvan Assioma.** – Le nouveau préfet de police de Paris a pris ses fonctions depuis si peu de temps qu'il est délicat d'évoquer encore le moindre changement. Nous aimerions, quoi qu'il en soit, être associés à la définition du dispositif de maintien de l'ordre à l'occasion des grandes manifestations. Nous nous attendons à des changements de doctrine et de méthode.

Monsieur Marc, les retours d'expérience apparaissent nécessaires pour améliorer le système. Pourtant, ils ne sont organisés qu'au sein des unités constituées. Dans ce cadre, les drones pourraient effectivement s'avérer un outil utile. Quatre d'entre eux, dotés d'une autonomie de vol de trente minutes chacun, ont été utilisés le 23 mars.

**M. Alain Marc.** – Il faudrait collationner leurs images !

**M. Yvan Assioma.** – Les mouvements des forces de l'ordre s'appuient déjà sur les vidéos. Lors des manifestations, deux centres de commandement, respectivement rattachés à la DSPAP et à la DOPC, sont mobilisés. Il existe une conférence radio par division, c'est-à-dire une par zone, pour le maintien de l'ordre public. À la tête de chaque division se trouve un chef d'état-major. En parallèle, la DOPC met également en place des conférences. Mais le dialogue entre les deux centres de commandement s'avère – hélas ! – insuffisant.

**M. Yvan Cavallero.** – Les retours d'expérience existent dans les compagnies de CRS. Nous n'avons pas été associés, madame Jourda, aux travaux du groupe de réflexion sur la doctrine installé par M. Castaner. Si elle venait à être réformée, il apparaît nécessaire de permettre aux forces de sécurité d'entrer davantage en contact avec les casseurs, à rebours des positions du Défenseur des droits, afin de s'adapter à leurs méthodes. Nous ne réalisons pas d'exercice en commun avec les DAR, ce qui ne facilite effectivement pas, madame Deromedi, la complémentarité des unités sur le terrain. Selon moi, le 16 mars marque cependant davantage l'échec des décideurs que celui des forces de l'ordre. La protection des institutions, consommatrice d'effectifs, représente effectivement une priorité – en province, nous protégeons ainsi systématiquement les préfetures.

**M. Philippe Bas, président.** – Il aurait fallu davantage de forces de l'ordre sur les Champs-Élysées le 16 mars.

**M. Yvan Cavallero.** – Il aurait alors été possible de neutraliser l'avenue.

**M. Benoît Barret.** – Vous avez évoqué, madame Lherbier, le renseignement. En province, le renseignement territorial ne fonctionne pas : nos collègues rédigent des notes, largement amendées, mais rarement transmises au niveau central. Nous souhaitons donc la création d'une direction coordonnée et autonome du renseignement. L'appartenance du renseignement territorial à la direction de la sécurité publique représente une aberration ! De fait, les uns et les autres ne partagent pas toujours les mêmes objectifs et certains préfèrent éviter de créer des remous pour favoriser leur carrière.

**M. Philippe Bas, président.** – De tels comportements n'existent pas que dans la police...

**M. François Grosdidier.** – L'information initialement transmise par vos collègues du renseignement territorial est-elle traçable ?

**M. Benoît Barret.** – Hélas ! Non, c'est impossible !

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie.

### **Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de la FSMI-FO**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous recevons maintenant les représentants du syndicat Unité SGP Police FO.

Messieurs, dans le cadre de nos travaux sur les moyens mis en place pour faire face aux nouveaux actes de violence et de vandalisme commis à Paris, nous entendons naturellement les autorités politiques et administratives responsables, mais nous souhaitons aussi avoir un retour du terrain pour mieux comprendre ce qui s'est passé. Nous savons que nos forces de l'ordre sont soumises à rude épreuve et elles doivent être soutenues.

**M. Yves Lefebvre, secrétaire général du syndicat Unité SGP Police FO et de la FSMI-FO.** – Soyons clairs ! Le 16 mars a été une catastrophe. Les collègues policiers et gendarmes n'ont pas failli, mais il y a eu de graves défaillances en ce qui concerne les ordres. Nous avons vécu un nouveau 1<sup>er</sup> décembre avec des Champs-Élysées mis à feu et à sang. Dès le soir du 1<sup>er</sup> décembre, nous avons pourtant alerté nos tutelles, jusqu'au ministre de l'intérieur, sur le fait qu'il ne fallait pas revivre une telle chose ; nous avons d'ailleurs été écoutés.

Ainsi, le 8 décembre a été une forme de victoire pour la République, puisque les casseurs ont reculé. Les dégâts matériels ont été conséquents, peut-être davantage que ceux du 1<sup>er</sup> décembre, mais la police est allée au contact et a été réactive.

Depuis lors, les phénomènes de casse ont été relativement limités et seuls quelques événements spécifiques peuvent être signalés – les médias s'en sont fait l'écho. Nous avons pourtant la crainte que nos donneurs d'ordre pensent que ce qui s'était passé le 1<sup>er</sup> décembre ne se reproduirait pas. Notre crainte était fondée !

Pour le 16 mars, beaucoup d'indicateurs, notamment sur les réseaux sociaux, montraient que la journée serait difficile. Je note déjà que l'utilisation de moyens de communication cryptés, comme WhatsApp ou Telegram, rend le travail des services de renseignement compliqué. Il faudrait pouvoir faire cesser cela.

Le 16 mars, nous avons constaté un manque de réactivité de nos autorités et des décisions anormales. Par exemple, nous avons été alertés, au milieu de cette journée, que deux unités de brigade anticriminalité départementales étaient certes en alerte, mais cantonnées en région parisienne, à Bobigny et à Créteil. Or pendant ce temps et à quelques kilomètres de là, des collègues étaient passés à tabac. Ces unités ont voulu apporter leur aide, mais on leur a dit de ne pas bouger. La préfecture de police disait que ces unités allaient être employées, mais cela n'a pas été le cas. Il est tout de même affligeant de constater que nous disposions d'une capacité d'action d'environ 70 personnes expérimentées et qu'elle n'a pas été utilisée. Cette décision est honteuse !



**M. Philippe Bas, président.** – Pourquoi n’ont-ils pas été appelés en renfort ?

**M. Yves Lefebvre.** – Tout est lié à la mise en place, sur Paris, des DAR, les détachements d’action rapide, qu’on peut rapprocher d’une certaine façon des « voltigeurs » qui existaient du temps de Charles Pasqua. Ces unités, au nombre d’une trentaine environ, avaient pour vocation de procéder à des interpellations. Seules huit ont été effectivement employées, les autres ayant été utilisées pour faire de la gestion de foule, mission qui revient pourtant, selon la doctrine, aux unités de forces mobiles.

Lorsque nous nous sommes interrogés, il nous a été répondu qu’à Paris la seule personne qui donne des ordres, c’est le préfet de police. Et on peut dire qu’il y a une forme de chape de plomb sur l’emploi des forces.

Depuis plusieurs années, nous demandons que les responsables des forces mobiles, CRS ou gendarmes, soient associés à la préparation, à l’élaboration et à l’utilisation effective des forces de maintien de l’ordre à Paris. Nous n’avons jamais obtenu satisfaction, sauf pour le 8 décembre. Qui plus est, ces responsables ne sont informés que très tardivement des modalités d’emploi, ce qui est inacceptable.

Plusieurs exemples, notamment durant les manifestations contre la loi El Khomri, nous ont montré très clairement les signes de la déliquescence du système.

Pour revenir aux DAR, il était clair que ce qui était demandé à nos collègues contribuait plutôt à pourrir la situation qu’à l’assainir. Il n’y a jamais eu d’incident avec les spécialistes du maintien de l’ordre que sont les CRS ou les escadrons de gendarmes mobiles. Il aurait fallu « coller » aux unités de forces mobiles des unités dédiées à l’interpellation, mais le préfet de police et le directeur de la sécurité publique de l’agglomération parisienne ont trop mis l’accent sur les aspects judiciaires. Or le maintien de l’ordre doit se décliner en trois temps : le pré-service ; la gestion de foule ; l’interpellation et la judiciarisation.

Nous avons ainsi abouti à une situation de non-retour le 16 mars au soir. En revanche, nous estimons que, le 23 mars, c’est la République qui a gagné. Tout avait été revu : les responsables des unités de forces mobiles avaient été associés à la préparation de la journée, des brigades de répression de l’action violente, les BRAV, ont été adossées aux unités des forces mobiles, *etc.*

Je dois dire que ces derniers temps nous avons vraiment été écoutés par notre ministre de tutelle et nous nous en félicitons.

**M. Grégory Joron, secrétaire national d’Unité SGP Police FO en charge des CRS.** – Il faut d’abord rappeler que le nombre de manifestations encadrées à Paris chaque année est très important et que tout se passe très bien dans la grande majorité des cas. Les difficultés sont apparues depuis quelques années – je pense notamment aux incidents qui ont eu lieu en 2013 au Trocadéro à la suite d’une victoire du PSG – et nous avons bien vu que la préfecture de police ne réussissait pas du tout à anticiper les problèmes lors de ce type de manifestations. La préfecture de police a vraiment eu le plus grand mal à changer son « logiciel », alors qu’il était évidemment nécessaire de l’adapter.

De fait, nous avons assisté à une forme de tétanie de la part de la préfecture de police et les ordres avaient du mal à être pris et à redescendre sur le terrain. Les effets de cette

lenteur dans la prise de décision, de cette latence, ont été immédiats et préjudiciables pour tout le monde, les citoyens comme les forces de l'ordre.

**M. Philippe Bas, président.** – Comment expliquez-vous cette latence ?

**M. Grégory Joron.** – Par la peur de prendre la mauvaise décision ! Souvent, les décisions de manœuvre ne sont prises qu'au dernier moment, quand les événements se précipitent et qu'il faut absolument intervenir.

Je me souviens qu'au moment des manifestations contre la loi El Khomri nous demandions les mêmes choses qu'aujourd'hui. La stratégie de l'évitement a longtemps été la règle, mais elle n'est pas toujours suffisante. Il faut donc prévoir d'autres modes d'action, qui sont mis en œuvre en cas de besoin, mais dans ces situations, les forces utilisées doivent parfaitement maîtriser les techniques.

**Mme Brigitte Lherbier.** – À la suite de l'attentat au Bataclan, nous avons constaté qu'il avait fallu du temps pour prendre les décisions. Comment ce constat s'est-il ensuite traduit dans les procédures ou l'organisation des services ?

**M. Yves Lefebvre.** – À l'époque, nous n'avons pas été consultés. Des conséquences ont quand même été tirées en ce qui concerne les unités de première intervention. Comme vous le savez, au moment du Bataclan, le RAID était disponible, mais il ne relève pas de l'autorité de la préfecture de police de Paris. Le seul décideur était le préfet de police, seule habilité à déclencher la BRI, brigade de recherche et d'intervention, seule compétente sur le territoire de l'agglomération parisienne. C'était dramatique et lié en fait à une histoire de pré carré ! Nous avons assisté à la même situation ubuesque au moment de l'Hypercacher, puisque le magasin était situé juste en dehors des limites de Paris.

Ce sont bien des histoires de pré carré, je le répète, qui reflètent aussi une forme de « guerre » entre la direction générale de la police nationale et celle de la gendarmerie nationale. Tout cela manque en tout cas de cohérence.

J'entends dire depuis toujours qu'il faut s'attaquer à la « principauté » de la préfecture de police, car elle est trop déconnectée des autres organisations, mais aucun responsable politique n'a eu le courage de le faire ! J'ose espérer que la feuille de route donnée au nouveau préfet de police permettra d'apporter des réponses adéquates. Il ne s'agit pas de banaliser la préfecture de police, mais de remplir l'objectif essentiel de sécurité des personnes et des biens.

Le 16 mars, nous avons assisté au phénomène de latence, dont parlait Grégory Joron, qui est due à une certaine fébrilité et à un manque de capacité à prendre des décisions.

Au sujet des LBD, nous sommes tout à fait d'accord pour utiliser d'autres outils de maintien de l'ordre, si tant est qu'ils nous soient fournis... Mais je remarque que, le 16 mars, une unité qui disposait habituellement d'une dizaine de LBD n'en avait que trois. Qui plus est, pas moins de quatre instructions étaient nécessaires avant qu'un collègue puisse en faire usage : une pour épauler, une pour viser, une pour déclencher la caméra, une pour tirer !

**M. François Grosdidier.** – Sauf en cas de légitime défense ?

**M. Yves Lefebvre.** – Ce n'était pas clairement prévu !

Très peu de tirs ont finalement eu lieu, alors même que, sur le terrain, une horde sanguinaire était là pour détruire et tuer du flic. En fait, les décideurs de la préfecture de police ont eu peur du qu'en-dira-t-on et des polémiques sur le LBD ou sur les DAR. Cela explique que les DAR ont été cachés ce jour-là !

En termes de stratégie, il faut savoir que les manœuvres employées par les CRS et par les gendarmes mobiles et leurs règles de déplacement sont différentes. Il faut évidemment tenir compte de cet élément, quand on organise le dispositif, ce qui n'a pas été le cas le 1<sup>er</sup> décembre !

Le 16 mars, les douze compagnies républicaines de sécurité ont tiré, en tout et pour tout, trois grenades de gaz lacrymogène, tout simplement parce que le risque potentiel a été mal apprécié par la préfecture de police.

Les gendarmes mobiles sont spécialistes dans des situations de bloc à bloc, et les CRS le sont sur d'autres aspects du maintien de l'ordre, notamment lorsque les casseurs sont mobiles. Il aurait évidemment fallu que ce type d'élément soit pris en compte dans les décisions de positionnement et de manœuvre.

La dangerosité du 16 mars a été mal appréciée en amont.

**M. Philippe Bas, président.** – On nous dit que les services de renseignement sont plus efficaces qu'auparavant. Est-ce vrai ?

**M. Yves Lefebvre.** – Oui ! D'ailleurs, les services de renseignement ont transmis des éléments et les capacités d'information et d'interpellation existent bien.

**M. Philippe Bas, président.** – Était-il alors possible d'anticiper sur ces événements ?

**M. Yves Lefebvre.** – Absolument !

Dans un département de province, un préfet consulte et décline le dispositif après avis des responsables des forces de maintien de l'ordre, mais dans la « principauté » de la préfecture de police de Paris, tout se décide en interne. Peut-être aurait-il aussi fallu que le locataire de la place Beauvau sente que les informations que lui transmettait le préfet de police n'étaient pas bonnes. Je le redis, le schéma d'organisation du maintien de l'ordre ne relève à Paris que du préfet de police.

**M. Philippe Bas.** – Vous avez relevé que lors des semaines ayant suivi le 1<sup>er</sup> décembre, les samedis avaient été plus calmes. Est-ce à dire que la pratique du maintien de l'ordre était alors tombée dans une sorte de routine, ne s'attendant plus à de mauvaises surprises ?

**M. Yves Lefebvre.** – Une forme d'accoutumance avait pu se développer, sans oublier la fatigue et les heures supplémentaires accumulées par nos collègues sur tous les autres dispositifs qui continuent à devoir être assurés dans le cadre de leurs missions traditionnelles. Le renforcement en effectifs des compagnies républicaines de sécurité est une revendication constante – nous l'avons encore récemment réitérée auprès du ministre de l'intérieur – mais nous ne sommes pas entendus. Il manque pourtant aujourd'hui 1 000 fonctionnaires CRS et on ne nous annonce que l'affectation programmée de 200, à

peine, pour solde de tout compte... Nous aurions besoin de décisions politiques fermes et courageuses.

**Mme Catherine Di Folco.** – Je comprends de vos propos que l'arrivée de *black blocs*, bien qu'annoncée, n'avait pas été suffisamment anticipée dans l'élaboration du dispositif de maintien de l'ordre.

**M. Yves Lefebvre.** – Je vous le confirme.

**M. Philippe Bas.** – Et le 23 mars, c'est un peu l'inverse : on anticipe leur venue mais ils ne se déplacent pas... Le nouveau dispositif prévu aurait-il, selon vous, permis d'y faire face ? La décision de ne pas laisser se former d'attroupements – pour ne pas avoir à les disperser – est-elle efficace ?

**M. Grégory Joron.** – Sans remettre en cause le maintien de l'ordre à la française et notre attachement à une proportionnalité de la réponse, il faut en effet être plus proactif, aller au contact le plus tôt possible, face à des groupes violents qui veulent de toutes façons casser la distance avec les forces de l'ordre et qui sont équipées pour résister aux lacrymogènes. Il faut s'adapter aux nouvelles stratégies de troubles, c'est ce que nous n'avons pas su faire. Attendre que les groupes se forment, sachant qu'on ne pourra les tenir à distance, c'est simplement retarder le moment auquel nos collègues seront exposés aux violences. Autant, donc, traiter le problème à la source.

**Mme Marie Mercier.** – Face au constat de ces dysfonctionnements majeurs dans la chaîne hiérarchique de commandement, le Premier ministre propose de renforcer l'autonomie des forces de terrain, qu'en pensez-vous ?

**M. Henri Leroy.** – Il ressort de vos propos que le principal problème vient bien de l'inadéquation des ordres avec la situation du terrain, qui ne permet ni d'être efficace, ni d'éviter la casse. J'en conclus que le Gouvernement a eu raison de demander le départ du préfet de police de Paris...

**M. Grégory Joron.** – Concernant un renforcement de l'autonomie, il ne peut qu'être utile de réduire la latence entre remontées des problèmes du terrain et décisions en salle de commandement. Il n'y a que des avantages à donner plus de responsabilité et de latitude à des personnels formés et très spécialisés qui devraient pouvoir manœuvrer à leur guise sans attendre le feu vert tardif de leur hiérarchie.

Concernant le préfet de police de Paris, on a limogé un homme, mais pour résoudre le problème, c'est bien le système de maintien de l'ordre qu'il faut changer. J'espère que nous avons été entendus, mais il s'agit par exemple notamment de cesser de mélanger les forces sans les sectoriser et d'améliorer la coordination.

**M. Henri Leroy.** – Dans nos départements, un officier des forces de l'ordre est présent pour conseiller le préfet lorsqu'il coordonne ces opérations, est-ce à dire que ce n'est pas le cas à Paris ?

**M. Yves Lefebvre.** – À Paris, le préfet de police dispose de deux salles de commandement, celle de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) et celle de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP), et il est assisté de leurs directeurs respectifs.

**M. Philippe Bas.** – Il a été fait état de difficultés concrètes dans la communication, notamment par radio entre différentes unités de police. Comment les résoudre ?

**M. Grégory Joron.** – Là encore, la situation est largement perfectible, nous réclamons de meilleures formations des personnels. Sous la forme d'exercices grandeur nature, elles n'existent actuellement que pour le risque terroriste, mais pas pour le maintien de l'ordre, et elles permettraient d'associer tous les acteurs de la préfecture de police de Paris, pompiers inclus.

**M. Philippe Bas.** – Merci de votre précieuse contribution à nos réflexions.

### **Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de l'UNSA**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous avons souhaité, par cette audition – et avant de recevoir demain et la semaine prochaine les directeurs généraux et les ministres responsables des opérations de maintien de l'ordre – avoir votre éclairage franc et concret sur les violences des manifestations du 16 mars et sur les conséquences opérationnelles pour le maintien de l'ordre qui en ont été tirées, ou qui devraient l'être.

**M. David Michaux, secrétaire national CRS, UNSA Police.** – La manifestation du 16 mars a été, de notre point de vue, un fiasco total : manque de préparation, absence de professionnels du maintien de l'ordre sur l'ensemble du dispositif, positionnements aberrants des personnels aux dépens du rétablissement de l'ordre...

Alors même que, dès le matin, étaient rapidement constatés d'importants débordements, la réaction n'a été ni immédiate ni proportionnée, et les moyens ont été utilisés à mauvais escient – je pense aux gaz lacrymogènes alors que les conditions de vent n'étaient pas favorables. Nous aurions eu les moyens de prévenir ces dégradations si les forces de l'ordre avaient été mieux utilisées, et notamment si l'on nous avait laissé procéder à des interpellations – ce que nous savons aussi faire, à côté de notre mission de maintien de l'ordre – au lieu de laisser le terrain aux casseurs.

Nous déplorons ainsi l'impréparation et l'absence de contrôles préventifs suffisants pour détecter les individus dangereux, alors que nous savons mettre en place de tels dispositifs, comme pendant les manifestations liées à la « loi travail ». Jamais un tel échec n'aurait dû se produire.

**M. Nicolas Pucheu, délégué départemental adjoint préfecture de police, UNSA Police.** – Je partage pleinement cette analyse. J'ajoute que le maintien de l'ordre et la doctrine d'emploi des forces restent en France très politisés, j'en veux pour preuve la décision de sanctuariser certains édifices publics, qui cantonne les forces de l'ordre à certaines missions statiques, aux dépens de la protection des commerces et des particuliers.

En termes d'effectifs, il manque 1 000 CRS en France, nous le dénonçons de façon récurrente. Compte tenu de cette contrainte, la décision de donner la priorité à tel ou tel objectif reste éminemment politique.

N'oublions pas également le contexte : les forces de l'ordre abordaient le samedi 16 mars en pleine polémique sur la proportionnalité de la force et sur l'usage des LBD. Cela a dissuadé un grand nombre de nos collègues de faire usage des armes de force intermédiaire – et 228 tirs seulement ont été recensés ce jour-là sur la capitale, contre des milliers chaque samedi précédent. Ces outils ont pourtant précisément pour but, à l'origine, de préserver au mieux l'intégrité physique tant des forces de l'ordre que des manifestants : auparavant, c'était à coups de matraque – de « tonfa » – que nous allions au contact, et les blessures occasionnées n'étaient pas moins graves. Considérons bien le tableau d'ensemble pour évaluer la pertinence du recours ces moyens utiles au maintien de l'ordre : 17 personnes éborgnées, certes – et même un seul blessé, c'est déjà un de trop – mais au regard de près de 15 000 tirs de LBD ! Inutile donc de diaboliser les LBD, sauf à paralyser, comme ce samedi 16 mars, l'action des forces de l'ordre.

Concernant la coordination entre police et gendarmerie, nous relevons qu'elles dépendent d'autorités distinctes, et de réseaux radio différents, ce qui rend difficile le commandement à distance par des opérateurs qui ont du mal à évaluer la situation. Nous réclamons, à cet égard, la mise en place de PC de commandement sur le terrain.

Concernant l'absence de filtrage en amont, il est indéniable qu'elle a facilité la venue de manifestants porteurs d'armes par destination, ne revendiquant d'ailleurs rien, si ce n'est de se livrer à des violences et à des dégradations.

**M. Claude Fourcaux, secrétaire national de l'Union des officiers UNSA.** – Je vous remercie sincèrement de nous donner l'occasion de nous exprimer. Ces événements du 16 mars font écho à ce qui s'est produit le 16 mars 2015 à Francfort lors de l'inauguration du siège de la Banque centrale européenne (BCE). Je crois que la doctrine de maintien de l'ordre de la police allemande n'est pas si différente de la nôtre. À l'époque, j'étais référent à l'unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT) et, à ce titre, il nous fallait gérer un flux d'informations venant de nos collègues européens. Les forces de l'ordre allemandes ont concédé un abandon de terrain face à cinq à six mille *black blocs* arrivés par train de toute l'Europe, car ils manquaient d'armes à létalité réduite. Les individus qui font partie des *black blocs* viennent de partout. Ont été diffusées en boucle des images de deux commissariats incendiés et de 15 véhicules *polizei* brûlés. J'en parle car je considère que c'est un symbole : à travers les forces de l'ordre, c'est l'État qui est visé. Quand on incendie des véhicules de police, c'est un peu de l'État qu'on brûle aussi. Même si l'Allemagne est un État fédéral, où on se sent peut-être moins concerné par ce qui se passe ailleurs dans le pays, ces événements de 2015 ont eu un impact. Ces images sont moins connues en France mais elles ont été largement relayées en Allemagne. À Paris, une même situation d'abandon de terrain a tout de suite eu un retentissement national, voire international. Si on décide de lâcher du terrain, pour ne pas aller au contact, il faut assumer politiquement ces images qui donnent le sentiment de battre en retraite. Je ne pense pas qu'il faille revoir notre doctrine de maintien de l'ordre, qui est reconnue internationalement, en revanche on pourrait la « réhabiliter ». Les *black blocs* ne vont pas disparaître en un mois. On a devant nous des années de guérillas urbaines à l'occasion de mouvements sociaux. L'administration policière connaît l'existence de ces groupuscules qui viennent s'exercer sur notre territoire, mais avec lesquels des individus français vont aussi s'aguerrir à l'étranger lorsqu'ils se déplacent. Il faut qu'on soit en ordre de bataille et coordonnés. Je trouve aberrant que nous n'ayons pas un PC opérationnel sur le terrain. C'est sur le terrain qu'on sent la situation, pas dans une salle derrière cinquante écrans. Si vous ne donnez pas les ordres rapidement, la situation vous échappe. Ce n'est pas la qualité technique de notre expertise qui est en cause, car je le répète notre expertise du

maintien de l'ordre est reconnue. C'est aussi une facette de la démocratie : nous pouvons manifester dans notre pays, même de manière virulente, sans qu'il y ait beaucoup de blessés.

**M. Philippe Bas, président.** – Il est indispensable d'avoir ce type d'échanges, directs, et votre remontée du terrain nous permet de bien comprendre la situation. On ne peut pas se contenter du discours officiel des autorités.

**Mme Brigitte Lherbier.** – On vit une période de lutte intense contre le terrorisme. Le manque de contrôles préventifs et l'absence de fouilles systématiques des manifestants me rendent perplexe. On ne sait pas qui peut se glisser parmi les manifestants. Que se passerait-il si un terroriste se glissait dans cette foule ?

**Mme Catherine Di Folco.** – Des compagnies sont cantonnées à garder des pierres, alors qu'elles sont opérationnelles pour aller au contact ou être mobiles. Quel regard portez-vous sur la décision prise le week-end dernier d'affecter des militaires à la surveillance de bâtiments ? Cela a-t-il permis de libérer des personnes formées à aller au contact ?

**M. Henri Leroy.** – Je voudrais apporter une précision essentielle : il y a trop de politiques qui interviennent dans une situation qui devrait être technique. Si le dispositif n'a pas été jugé efficace, c'est parce que vous n'avez pas reçu assez d'ordres et trop de politiques sont intervenus : vous me confirmez que c'est bien ce que vous avez voulu dire ?

**M. Alain Marc.** – Il y a eu au départ beaucoup de bienveillance de la part des Français pour ce mouvement des « gilets jaunes ». Je disais récemment au ministre de l'intérieur que si la démocratie a un prix, elle peut aussi avoir un coût. La démocratie n'est pas pour autant discutable. La doctrine de contact a malheureusement reculé depuis quelques mois, à la suite de consignes politiques. Le politique a attendu que l'opinion se retourne avant d'agir durement. Pensez-vous que cette doctrine sera stabilisée pour un moment ?

**M. Claude Fourcaux.** – La question de Mme Lherbier à propos du risque terroriste est très pertinente. Quand nous parlons de PC opérationnel, on ne vise pas que le maintien de l'ordre mais aussi la sécurité. Dans le cadre de futures manifestations importantes, on pourrait imaginer un bus de commandement présent sur le terrain avec des relais de la direction du renseignement de la préfecture de police et de la DGSI, de même qu'avec des personnes disposant d'un accès aux fichiers pour savoir qui on interpelle ou qui est présent. On peut aujourd'hui transporter ponctuellement ces entités sur le terrain, mais cela pourrait se généraliser. Devant l'Assemblée nationale, j'avais proposé d'aller plus loin en organisant un déport de la chaîne pénale sur le terrain : pourquoi pas des magistrats, des procureurs et des avocats sur le terrain ? Pour que nos adversaires sentent la présence de la République, il faut que la chaîne pénale dans sa globalité soit plus présente sur le terrain, tout en respectant bien entendu les libertés individuelles. Une présence complète d'un PC opérationnel sur le terrain serait une première avancée : on y gagnerait collectivement. Derrière des écrans, on ne peut pas sentir les choses de la même manière que sur le terrain ; on dispose certes d'informations nombreuses, mais on ne peut pas percevoir en temps réel comment évolue l'état d'esprit des manifestants.

**M. Nicolas Pucheu.** – La menace terroriste est d'actualité. C'est un miracle qu'il n'y ait pas eu d'attentat lors de cet épisode des « gilets jaunes ». Quand je parle de coordination, au-delà de la coordination entre les services de police et de gendarmerie, il faut aussi intégrer les services de renseignement aux dispositifs de maintien de l'ordre.

**M. Claude Fourcaux.** – D'autant que les services de renseignement disposent de la capacité d'interroger les fichiers spécialisés. Il me semble préférable de prévoir la présence sur le terrain de ceux qui sont habilités à consulter les fichiers spécialisés que de se poser la question d'une extension de l'accès aux fichiers.

**M. David Michaux.** – Les forces de l'ordre ont conscience du risque terroriste. Les débordements dans le cadre des manifestations ont fait que cet aspect a été mis de côté. On aurait pu sécuriser bien davantage les Champs-Élysées : le dispositif de piétonisation de l'avenue des Champs-Élysées est un dispositif que l'on maîtrise. On se demande vraiment pourquoi il n'a pas été appliqué. On espère que ce dysfonctionnement sur la prise en compte du risque terroriste dans le maintien de l'ordre sera résolu.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Je trouve que c'est très parisien comme raisonnement. Dans le nord, la proximité avec la frontière fait qu'on a vraiment en tête la menace terroriste. Étrangement, lors de nos auditions sur les événements du 16 mars, personne n'a parlé de cette menace.

**M. Claude Fourcaux.** – Pour répondre à Mme Di Folco sur le recours à l'armée, en tant que policier, je suis gêné. Il y a une confusion des genres que ce soit vis-à-vis des citoyens, mais aussi vis-à-vis des intéressés, puisque le chef d'État-major des armées ne semblait pas non plus informé de ce qu'on lui demandait exactement de faire. Je suis un ancien officier de réserve et je peux vous assurer qu'il y a des métiers dans l'armée qu'on ne connaît pas. Les militaires ne disposent pas d'armes avec une létalité réduite, ils n'ont pas d'armes avec des balles en caoutchouc. Les militaires ne demandent pas aux policiers de remplir des missions militaires, nous ne demandons pas aux militaires de remplir des missions de police. Il y a d'autres moyens : on peut enlever les CRS, qui sont des forces mobiles, de ce genre de mission. On peut imaginer des systèmes d'astreinte, ou solliciter ponctuellement des policiers de région parisienne. Recourir à des militaires me gêne en revanche beaucoup.

**M. David Michaux.** – On a la GS75, c'est-à-dire la garde statique parisienne, par laquelle sont gardés des institutions comme l'Élysée, Matignon ou l'Assemblée nationale. Ce dispositif n'a pas été levé le 16 mars : ce sont bien des compagnies républicaines de sécurité qui ont gardé les points statiques stratégiques et pas les hommes de l'opération « Sentinelle ». La sanctuarisation n'a pas été levée. Un dispositif allégé de gendarmes a bien été maintenu.

**M. Nicolas Pucheu.** – Sur le fait que les missions de maintien de l'ordre sont trop politisées, on se trouve dans un équilibre précaire. On se demande s'il n'y a pas un souhait de l'exécutif de décrédibiliser le mouvement en laissant pourrir la situation, c'est-à-dire en demandant aux forces de l'ordre d'intervenir, mais pas trop. Je tiens à souligner qu'en dix-neuf actes, malgré les violentes attaques subies, il n'y a pas eu un seul mort du fait des forces de l'ordre. Imaginez quelle serait la situation s'il y avait eu un drame. La prudence n'est pas que le fait des consignes politiques, elle est aussi un réflexe des forces de l'ordre elles-mêmes. Mais je partage quand même votre approche de la nécessité d'un rétablissement de l'ordre public. Force doit rester à la loi.

**M. François Bonhomme.** – Il y a eu des dysfonctionnements dans la chaîne de commandement et sur le recours aux armes de défense qui ont été volontairement minorées. Je me demande si le principal problème ne vient pas du manque d'acceptation par le politique de la prise de risque. On peut comprendre depuis « l'affaire Malik Oussekin » la réticence du pouvoir politique à recourir à la force. Mais il faut bien reconnaître que la prise de risque est inhérente au maintien de l'ordre.



**M. Nicolas Pucheu.** – Certains samedis nous étions proches d’une prise de la Bastille et d’une situation insurrectionnelle. Le Gouvernement a peu de marge de manœuvre, les décisions sont compliquées à prendre mais il n’empêche que ce sont les forces de l’ordre qui sont entre le marteau et l’enclume.

**M. Claude Fourcaux.** – Dans les médias, on parle de prudence politique mais c’est de la République française dont il s’agit, et cela on l’entend peu. Nous ne sommes pas dans un pays qui ne respecte pas les droits de l’homme ou la liberté d’expression. La République française doit être respectée et les forces de l’ordre sont là pour cela, comme d’autres acteurs de la société.

**M. Philippe Bas, président.** – J’apprécie que vous l’exprimiez car c’est bien de cela qu’il s’agit, de notre capacité dans notre société à exprimer un désaccord sans susciter un déferlement de violences. Quand la ligne rouge est franchie, vous devez intervenir car vous êtes la police d’une République attachée à l’État de droit. Vous êtes une police républicaine. Quand nous parlons les uns et les autres de décisions politiques, nous ne contestons pas leur portée car il appartient bien au Gouvernement de décider que les lieux où s’exerce le pouvoir exécutif doivent être protégés. Le maintien de l’ordre doit se faire avec le souci de préserver la vie humaine. Cet équilibre fin et délicat est au cœur de votre métier et des décisions des autorités. Le 16 mars on a subi, sans être capable de réagir faute de décision pertinente, un déferlement de violences sur les Champs-Élysées. S’agissant de la manifestation du 1<sup>er</sup> décembre dernier, les ministres ont estimé que le dispositif n’avait pas été tenu en échec car les barrages dressés n’avaient pas été pris. Or l’un d’entre eux a été attaqué à six reprises, et à une occasion on a craint qu’il ne bascule. La critique est facile mais l’art est difficile. Nous mesurons tout cela et partageons votre sentiment.

**M. David Michaux.** – Le 1<sup>er</sup> décembre 2018, période d’élections professionnelles, j’étais en contact avec les compagnies engagées. Au moyen de la radio j’ai entendu hurler les collègues d’une compagnie qui protégeait l’Élysée car ils étaient en danger. Il aurait fallu leur envoyer des moyens matériels comme des bombes lacrymogènes car il n’y en avait pas sur le terrain. Nos collègues sacrifient leur vie personnelle. Seize compagnies ont été engagées lors de seize des dix-neuf week-ends de manifestations. Il nous faut du personnel, sinon nous ne tiendrons pas.

### **Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition du Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie**

**Colonel Louis-Mathieu Gaspari.** – Le CFMG, conseil de la fonction militaire de la gendarmerie, est composé de représentants du corps social élus par leurs pairs. C’est un groupe de 75 militaires qui représentent les gendarmes dans leur pluralité. Le groupe de liaison est composé de 11 militaires habilités à répondre aux différentes sollicitations.

Nous sommes aujourd’hui confrontés à une violence inouïe, inédite. Les manifestants n’hésitent plus à venir au contact pour en découdre. J’ai en tête l’exemple des deux gendarmes blessés sous l’Arc de Triomphe. Les images du boxeur s’en prenant à deux gendarmes ont fait le tour du monde. Nous vivons très mal les mises en cause de notre corps qui sont complètement infondées. Notre seul objectif est le respect de notre mission.

**Major Franck Borde.** – Les gendarmes mobiles sont fournisseurs de moyens sur le secteur de Paris. Paris est une ville difficile à sécuriser au quotidien, encore plus lors de manifestations. Les forces de l'ordre n'ont jamais la volonté de blesser lorsqu'elles partent en mission. Elles sont face à des personnes qui ne sont pas là pour revendiquer mais pour s'en prendre à l'État que nous représentons.

Je n'ai pas de jugement sur la manœuvre telle qu'elle a été conçue, le 16 mars. Ce qui est certain c'est que lorsqu'on met de la mobilité et qu'on laisse agir les personnes les proches du terrain, cela fonctionne mieux.

**M. Philippe Bas, président.** – Cela n'est pas le cas aujourd'hui, les informations arrivent dans les salles d'opérations et sont traitées à partir d'écrans, ce qui paraît trop éloigné.

**Major Franck Borde.** – La conception de manœuvre est, j'imagine, complexe à partir de caméras. Avec plus de souplesse, grâce à des chefs opérationnels présents sur le terrain, nous aurions peut-être un levier pour limiter les exactions.

**M. Philippe Bas, président.** – Ce que nous avons compris, c'est que le dispositif, qui compte tenu du nombre de sites à surveiller, nécessite une certaine centralisation, mais pourrait être corrigé par la sectorisation afin que les forces de l'ordre soient plus réactives.

**Gendarme Grégory Rivière.** – La difficulté a résulté du fait que le 16 mars dernier certains secteurs ont été sanctuarisés, comme le bas et le haut des Champs-Élysées, laissant la place à des exactions au centre de cette artère. Nous revendiquons des effectifs supplémentaires depuis une dizaine d'années. Nous avons perdu quinze escadrons, soit environ 2 000 personnes en deux ans, à l'occasion de la révision générale des politiques publiques. Il en est de même au sein de la police. Or nous devons être là tous les samedis et pas uniquement pour les manifestations de gilets jaunes.

**Maréchal des Logis-chef Patrick Beccegato.** – La sectorisation entre gendarmes et CRS avec un coordinateur auprès du préfet serait peut-être la solution.

**Major Franck Borde.** – Nous avons l'exemple de Notre-Dame des Landes, qui se situait en zone gendarmerie avec un commandement gendarmerie, ce qui a facilité les choses. À Paris, sont réunies des forces de l'ordre de nature différente, commandées par la préfecture de Paris avec des chaînes de commandement différentes, ce qui engendre une perte de temps. Les gendarmes mobiles et les CRS ont l'habitude de travailler ensemble. En province, c'est souvent plus simple.

**Mme Catherine Di Folco.** – On savait que des *black blocs* viendraient le 16 mars. Comment s'y prépare-t-on ?

**Gendarme Grégory Rivière.** – Les samedis de manifestations ne se ressemblent pas. Certains samedis, les contrôles en amont dans les gares, sur les autoroutes ont bien fonctionné. Les manifestants ont une capacité d'adaptation, sont entraînés. Ils ont apporté du matériel pour nous attaquer sur les lieux des manifestations quelques jours avant le 16 mars. C'est pourquoi les contrôles n'ont pas été efficaces. Les services de renseignement ne s'étaient pas trompés sur le nombre de manifestants mais nous ignorions que ces derniers auraient tout ce matériel.

**Mme Catherine Di Folco.** – Il est difficile pour les forces de l'ordre de se préparer même lorsqu'elles sont informées ?

**Adjudant-chef Erick Verfaillie.** – Nous sommes confrontés à une menace nouvelle, les *black blocs* utilisent nos méthodes lorsque nous « *projetons* » des forces de l'ordre afin de récupérer un individu. Ils utilisent du matériel pour blesser. Nous rencontrons des problèmes avec les matériels qui arrivent en fin de vie comme nos VBRG, véhicules blindés à roues de la gendarmerie, qui datent des années 70 mais qui coutent 500 000 à 600 000 euros. Nos collègues ne sont pas en sécurité dans leurs véhicules dont la fermeture centralisée ne fonctionne plus.

**Maréchal des Logis-chef Patrick Beccegato.** – De surcroît le matériel est très utilisé, ce qui ne permet pas de les réparer. Il y a quelques années, on n'aurait pas imaginé que des véhicules seraient attaqués par des manifestants.

**Major Franck Borde.** – Nous avons également vraiment besoin des lanceurs de balle de défense (LBD) pour le maintien de l'ordre. Ces armes créent de la sécurité, car elles évitent le contact avec les manifestants, et donc les blessés et les blessés graves, de part et d'autre.

**M. Philippe Bas, président.** – Le Sénat a récemment rejeté une proposition de loi visant à les interdire.

**M. Yves Détraigne.** – Souvent, vous savez qu'il va y avoir de la casse, et vous savez plus ou moins qui sont les casseurs : ne peut-on pas les neutraliser en amont ?

**Major Franck Borde.** – Il faut dissocier les unités qui font du maintien de l'ordre, celles qui font de la police judiciaire et celles qui font du renseignement. Il y a des moyens de neutralisation en amont, peut-être que la loi ne nous permet pas aujourd'hui de les exploiter pleinement, et notamment d'éviter la présence des casseurs.

**M. Yves Détraigne.** – Avez-vous vu apparaître parmi les meneurs des personnes déjà connues des forces de sécurité ?

**Adjudant-chef Erick Verfaillie.** – La force des *black blocs* est de ne pas avoir de chef. Ils se donnent un point de rendez-vous, s'y retrouvent, et s'adaptent ensuite à la situation. Quand ils sont en position de force, ils cassent et pillent. Si la stratégie mise en place le 16 mars avait consisté à bloquer les Champs-Élysées, ils seraient allés casser ailleurs. Pour le travail en amont, nous pouvons faire des contrôles sur les véhicules, mais c'est difficile. La force des *black blocs* est également de se mêler aux autres, de se noyer dans une masse : les gilets jaunes, les zadistes... Ils ne viennent jamais au contact frontalement.

**M. Philippe Bas, président.** – Il peut paraître curieux d'être capable de prévoir que 1 500 ultra-violents vont venir et de ne pas pouvoir les identifier, et au moins en partie de les stopper en amont... La loi du 2 mars 2010 renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public permet de poursuivre des individus qui se préparent à commettre des actions violentes à l'occasion de manifestations... Mais cette loi ne semble pas servir à grand-chose. Il y a également la loi anti-casseurs, en cours d'examen par le Conseil constitutionnel : elle permettra au moins d'empêcher de manifester les individus ayant été identifiés comme participants à des actions violentes lors de manifestations ou donneurs d'ordre dans le cadre de ces actions. Ceux qui seraient interdits de manifestation pourraient également faire l'objet de poursuites judiciaires dans le cadre de la loi de 2010. Mais pouvez-vous nous expliquer comment si peu de personnes peuvent faire l'objet d'une action préventive ?

**Gendarme Grégory Rivière.** – Rien ne permet de les identifier lors des manifestations, car ils dissimulent leur visage. Pour les personnes identifiées, que peut-on faire : les faire pointer, plusieurs fois par jour pour être certains qu'ils ne montent pas à Paris ou ailleurs ? Ce qui fonctionne le mieux, c'est le bouclage avec contrôle systématique, mais pour cela il faut des effectifs importants, couplés avec des effectifs importants de maintien de l'ordre. Pour l'avenir, la piste de la reconnaissance faciale sur la vidéo est peut-être ce vers quoi nous évoluerons. Aujourd'hui nous sommes un peu démunis.

**M. Philippe Bas, président.** – Pour résumer, l'interception de messages liés à l'organisation d'actions violentes, l'interpellation de personnes lors des manifestations ou l'identification par des drones ne donnent pas actuellement de résultats suffisants ? À part ce filtrage, très consommateur de moyens humains.

**Major Franck Borde.** – Ce qui peut être une piste de progrès, c'est de judiciariser notre action en maintien de l'ordre. Il faut que les gens qui commettent des exactions soient sévèrement punis, eu égard à la finalité de ces actes : vouloir blesser gravement, voire tuer un fonctionnaire de police ou un militaire. Aujourd'hui ce n'est malheureusement pas le cas, il s'agit seulement de punitions pour participation à un attroupement illégal.

**M. Philippe Bas, président.** – Les gens ne sont poursuivis que sur ce dernier motif ?

**Major Franck Borde.** – Il est très difficile de judiciariser, car il est difficile d'identifier les personnes responsables.

**Adjudant-chef Erick Verfaillie.** – Dans 95 % des cas, les interpellations ont concerné des gilets jaunes qui ne couraient pas assez vite... Les *black blocs* sont entraînés pour s'extraire et ne pas se faire attraper. Pour ce qui est du renseignement, nous avons progressé, nous nous sommes adaptés, et nous avons des estimations assez justes. Il faut encore progresser. Mais il faut aussi garder à l'esprit qu'il n'y a pas eu un seul mort dû au maintien de l'ordre.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous avons effectivement constaté que dans les choix stratégiques qui sont faits, la question de la préservation des vies humaines est prépondérante.

**Gendarme Grégory Rivière.** – N'oublions pas ce qui s'était passé à Gênes lors du G20, où un policier a dû procéder à un tir de sommation pour se protéger. Mais nous avons de moins en moins de moyens permettant de tenir à distance les manifestants. Ce qui nous amène à être en contact direct avec les manifestants, et augmente les risques de blessures dans nos rangs.

**M. Philippe Bas, président.** – Et quant à l'idée d'être associé en amont aux dispositifs, qui est revendiquée par vos collègues policiers ?

**Major Franck Borde.** – Oui. Les groupements tactiques de la gendarmerie (GTG) souhaitent effectivement cette association, pour avoir le temps de prendre les renseignements et de connaître le terrain. Ce serait un plus.

**M. François Grosdidier.** – Y a-t-il en province une association en amont ? À Paris vous cohabitez avec les CRS, qui ont d'autres manières de travailler : avez-vous des

échanges, une doctrine partagée ? Pour les policiers, nous avons appris qu'il n'y avait pas d'unité du commandement opérationnel ; comment se passent les choses quand vous êtes sur le terrain ? Enfin au plan national, vous êtes les seuls à avoir des blindés, les policiers ont les lanceurs d'eau ; comment se coordonnent les moyens ?

**Major Franck Borde.** – La coordination est plus facile en dehors de Paris car elle est unique : il s'agit soit du commandement de police, soit du GTG. Et s'il y a des unités de police et de gendarmerie, elles sont placées sous le commandement opérationnel soit de la direction départementale de la sécurité publique (DDSP), soit du GTG. Mais il est compliqué pour les forces mobiles d'être associées aux réflexions en amont : il y a ici des pistes de progrès.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est compliqué partout et c'est pire à Paris...

**Major Franck Borde.** – En gendarmerie, on arrive à détacher un colonel de groupement de gendarmerie mobile dans des groupements de gendarmerie départementale, car c'est interne à la gendarmerie.

Concernant la doctrine, les grands principes du maintien de l'ordre sont communs aux CRS et aux gendarmes mobiles. Les modes opératoires ne sont pas forcément les mêmes. Mais l'adaptabilité des forces fait que tout cela finit par fonctionner. Un entraînement commun de temps en temps nous permettrait de mieux connaître tous ces modes opératoires.

**Adjudant-chef Erick Verfaillie.** – Sur la coordination des moyens, cela ne pose pas nécessairement de problème, il faut seulement qu'ils soient utilisés avec des moyens humains adaptés : un véhicule blindé à roue de la gendarmerie (VBRG), par exemple, doit être accompagné d'un escadron formé. Nous n'utilisons pas les lanceurs d'eau, mais s'il y en a besoin, nous faisons appel à la police.

**Major Franck Borde.** – Tout le monde n'a pas besoin de tout avoir, ce serait contre-productif, concernant des moyens spécifiques. J'en profite pour signaler une réelle difficulté sur les VBRG : ils sont vieillissants et doivent être renouvelés.

**M. Henri Leroy.** – L'action à Notre-Dame-des-Landes a été menée par des unités de gendarmerie sous le commandement direct de leur chef. La situation était donc différente de celle de Paris où peu de chefs avaient une expérience en maintien de l'ordre.

Lorsque vous vous trouvez dans une situation préoccupante à Paris face à des *black blocks* ou à des casseurs vous n'agissez que sur ordre. Que pensez-vous justement de ces ordres ? Il s'agit souvent d'un non-dit de la part des commandants d'escadrons ou de pelotons.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Face à la situation particulière que nous connaissons depuis plusieurs semaines, pensez-vous que les personnes qui sont envoyées sur le terrain sont suffisamment formées au maintien de l'ordre ?

**Major Franck Borde.** – Nous disposons d'un centre d'entraînement des forces à Saint-Astier où nous apprenons à intervenir d'initiative lorsque nous sommes face à des exactions. Nous savons le faire, nous le faisons en province, mais ne le faisons pas à Paris. Je ne saurais pas vous dire pourquoi.

**M. Henri Leroy.** – Les équipes légères d'intervention (ELI) n'interviennent pas ?

**Major Franck Borde.** – Elles n’existent plus. Du fait de la baisse des effectifs, nous disposons désormais de pelotons d’intervention au sein des escadrons. La manœuvre d’intervention légère est désormais plus difficile à monter qu’elle ne l’était autrefois.

**M. Philippe Bas, président.** – Combien de gendarmes compte un escadron ?

**Major Franck Borde.** – Un escadron dispose d’un effectif global d’à peu près 110 personnes. Compte tenu des personnels indisponibles (vacances, formation, maladie...), nous pouvons compter sur 70 personnes en formation « alpha » et 54 personnes en formation « bravo », la plus utilisée en ce moment. L’utilisation des moyens humains sur plusieurs samedis de suite est en train de créer une bulle de jours de repos et de permissions qui doit être gérée dès aujourd’hui pour ne pas nous handicaper sur les missions à venir les mois prochains.

**Gendarme Grégory Rivière.** – Nous travaillons aujourd’hui en flux tendu, ce qui est préoccupant pour la formation. Les escadrons ne peuvent plus suivre les formations continues comme ils le faisaient régulièrement auparavant à Saint-Astier. La gendarmerie connaît actuellement un « papy-boom » qui l’amène à intégrer beaucoup de jeunes. Or, certains d’entre eux n’ont pas le temps d’être suffisamment formés avant d’être envoyés sur le terrain. C’est un réel problème. Lorsque vous employez 105 escadrons sur 109, comment voulez-vous qu’ils soient en formation en même temps ?

**Major Franck Borde.** – Nous disposons d’un socle de formation en gendarmerie mobile qui était excellent. L’emploi tendu des forces concourt effectivement à la baisse de son niveau.

**M. Philippe Bas, président.** – Malheureusement, lorsque la maison brûle, on ne se pose pas la question de la formation du pompier. On le fait intervenir.

### **Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de GENDXXI, association professionnelle des militaires de la gendarmerie**

**Mme Catherine Di Folco, présidente.** – Monsieur Frédéric Lelouette, vous êtes président de l’association GENDXXI et je souhaiterais, dans un premier temps, avoir votre regard sur les événements du 16 mars dernier. Quels ont été les dysfonctionnements ? Quels remèdes peut-on trouver face à ce malaise ?

**M. Frédéric Lelouette, président de l’association GENDXXI.** – L’association professionnelle nationale de militaires que je représente est uniquement composée de militaires d’active. Je suis moi-même gendarme mobile depuis 25 ans.

Le 16 mars dernier est une journée particulièrement noire pour nous, pour trois raisons. La première est que nous avons eu des blessés, comme tous les samedis depuis plusieurs semaines. On n’en parle pas trop mais ces blessés existent. Nous en avons eu presque une quinzaine sur l’escadron d’Auxerre. La deuxième raison est que plusieurs gendarmes ont directement été pris pour cible ce week-end-là. Des casseurs ont voulu les forcer à s’extraire de leur véhicule. La dernière raison est que nous avons le sentiment que nous aurions pu faire mieux en matière de protection des biens et personnes.

Je souligne le peu d'autonomie dont disposent les groupements tactiques de gendarmerie lors des manifestations, notamment à Paris.

**M. Philippe Bas, président.** – Comment aurait-on pu mieux anticiper ces événements?

**M. Frédéric Lelouette.** – Beaucoup de forces sont mobilisées pour la protection de certains sites et monuments. C'est important mais cela accapare des effectifs. Il faut également améliorer la coordination des forces, en particulier à Paris. Nos chefs militaires ont très peu la main. Chaque unité est accompagnée d'un commissaire de police et c'est souvent lui qui se fait le relai des directives données par la préfecture de police. Cela prive le commandement de toute marge d'initiative, à l'échelle d'un escadron voire à celle d'un commandement de groupement qui gère plusieurs unités.

**M. Philippe Bas, président.** – Que pensez-vous du renseignement et des moyens d'identification des auteurs d'exactions lors des manifestations ?

**M. Frédéric Lelouette.** – Des progrès ont été faits depuis quelques semaines même si je pense qu'il nous manque encore des effectifs. Identifier les casseurs en amont des manifestations, notamment sur les réseaux sociaux, est bien entendu indispensable. Les contrôles et les interpellations en amont des événements nous semblent également efficaces et indispensables.

**M. Philippe Bas, président.** – Ces dix-neuf dernières semaines de mobilisation intensive ont-elles, à votre connaissance, des conséquences sur le moral de vos collègues ?

**M. Frédéric Lelouette.** – Les gendarmes mobilisés sur le terrain sont assez éprouvés en ce moment compte tenu de leur charge de travail : non seulement ils sont engagés sur le terrain le week-end lors des manifestations de gilets jaunes, mais aussi toute la semaine, pour assurer les missions habituelles de la gendarmerie.

Le format des escadrons qui interviennent lors des manifestations a d'ailleurs dû être adapté en raison de la très grande mobilisation des forces. Ainsi, il s'agit principalement d'escadrons de trois pelotons d'une quinzaine de gendarmes. Ce type de format permet aux différents pelotons de ne pas être mobilisés tous les week-ends et d'intervenir à tour de rôle. En revanche, il ne permet pas de couvrir sur le terrain des zones suffisamment importantes et peut fragiliser en conséquence les unités de gendarmes mobiles. Le nombre de gendarmes mobilisés sur le terrain a toutefois été renforcé le samedi 23 mars avec l'engagement de quatre pelotons au lieu de trois les semaines précédentes.

**Mme Catherine Di Folco.** – Si les gendarmes étaient mobilisés en plus grand nombre le week-end dernier, en concluez-vous que cette journée de manifestation a été mieux préparée par les pouvoirs publics, ou plutôt qu'un effort supplémentaire a été consenti car vous anticipiez davantage de débordements ?

**M. Frédéric Lelouette.** – Effectivement je constate que les effectifs de gendarmes mobilisés le week-end dernier étaient plus importants que la semaine précédente, avec quatre pelotons mobilisés au lieu de trois. Cela a eu des conséquences opérationnelles très importantes, notamment sur ce que l'on appelle l'emprise au sol, c'est-à-dire la zone couverte par les gendarmes. Au total, ce sont trente escadrons de gendarmerie qui étaient mobilisés à Paris le samedi 23 mars.

**Mme Catherine Di Folco.** – Chacun a pu relever le caractère relativement calme dans lequel se sont déroulées les manifestations du 23 mars. Quelles sont les mesures qui ont permis ces améliorations selon vous ?

**M. Frédéric Lelouette.** – La principale explication réside selon moi dans l'absence d'appel organisé à venir commettre des dégradations dans la capitale. Une préparation plus approfondie en amont de la manifestation est aussi effectivement à mettre au crédit du bon déroulement de celle-ci. Cela a permis davantage d'efficacité et de réactivité des forces mobilisées en cas de difficultés, car les casseurs attendent d'être isolés pour agir, hypothèses qu'il faut prendre en compte dans la stratégie de maintien de l'ordre.

**Mme Catherine Di Folco.** – Quelles ont été les conséquences de l'interdiction de manifester dans certains périmètres à Paris et dans d'autres villes ? Cela a-t-il été efficace ou avez-vous constaté un phénomène de déport des violences dans d'autres lieux où les manifestations n'avaient pas été interdites ?

**M. Frédéric Lelouette.** – Je pense que c'était une mesure opportune à prendre. Les périmètres qui ont fait l'objet le samedi 23 mars dernier d'arrêtés d'interdiction de manifester correspondaient à des lieux emblématiques et des configurations géographiques difficiles à sécuriser, comme l'avenue des Champs-Élysées par exemple.

De plus, nous avons pu relever que s'ajoute aux participants habituels aux manifestations, la présence de plus en plus importante de badauds ou de touristes qui peuvent gêner la progression des forces mobiles, et même accroître la difficulté d'appréhender d'éventuels auteurs d'actes de violence, lorsque ceux-ci se dissimulent au milieu de différents types de population dont les intentions ne sont pas toujours aisément identifiables.

**M. Philippe Bas, président.** – Quel est l'état du matériel dont vous disposez ?

**M. Frédéric Lelouette.** – Il n'est pas excellent, malheureusement. Compte tenu des besoins accrus de ces derniers mois, à titre d'illustration, les flottes de véhicules sont toutes utilisées en même temps et, de ce fait, le temps consacré à la maintenance très réduit. De plus, les ateliers de réparation sont communs entre la gendarmerie et la police nationales ce qui conduit à leur saturation eu égard au nombre important de véhicules à contrôler ou à réparer. Dans mon unité par exemple, nous nous servons provisoirement de véhicules rendus disponibles ponctuellement par des unités intervenant en outre-mer.

D'autres problèmes plus techniques peuvent aussi se poser en matière d'équipement. Par exemple, à Paris, seules certaines catégories de radios peuvent être utilisées et nous ne les avons pas toujours à notre disposition, ce qui peut gêner la communication entre les unités mobilisées sur le terrain.

**Mme Marie Mercier.** – Avez-vous par ailleurs pu constater un changement dans le comportement des gilets jaunes lors des manifestations ? Certains de vos collègues ont fait état de la présence de gilets jaunes se munissant, lors des manifestations, d'armes par destination qu'ils auraient apportées ou trouvées sur place.

**M. Philippe Bas, président.** – N'existe-t-il pas en effet un risque que certains manifestants gilets jaunes se laissent entraîner par les mouvements de violence ?



**M. Frédéric Lelouette.** – Selon moi ces personnes ne peuvent pas être qualifiées de gilets jaunes ou de manifestants pacifiques, dès lors qu’elles ont pour but de commettre des actes de violence.

**M. François-Noël Buffet.** – À Paris, la stratégie de maintien de l’ordre a fait l’objet de quelques évolutions au gré des manifestations : au mois de décembre dernier, la préfecture de police a créé les DAR ou « détachement d’action rapide », remplacés depuis le samedi 23 mars par les BRAV, ou « brigades de répression de l’action violente ». Que pensez-vous de l’évolution de ce dispositif, l’estimez-vous pertinent ? Vos collègues ont-ils par ailleurs fait état d’un manque de coordination entre les différentes troupes et unités mobilisées sur le terrain ces derniers mois ou semaines ?

**M. Frédéric Lelouette.** – Je suis assez sceptique sur ces unités. Le dispositif peut être efficace mais certains points pourraient être améliorés. À titre d’illustration, les membres de ces détachements ne sont pas toujours aisément identifiables pour leurs collègues des forces de l’ordre, ce qui peut poser des problèmes lors des mouvements de foules. Ces équipes spécifiques d’intervention existent depuis peu et leurs membres ont été envoyés sur le terrain sans formation préalable. Ils sont désormais en train d’être progressivement formés au maintien de l’ordre, ce qui était vraiment nécessaire.

**M. François-Noël Buffet.** – Le contexte que vous décrivez peut certainement expliquer en partie des difficultés de coordination et d’information entre les unités mobilisées.

**M. Frédéric Lelouette.** – Ce que nous attendons en tant que gendarmes mobiles, c’est de comprendre ce que l’on fait. Ceux d’entre nous qui sont sans radio sur le terrain n’ont pas de vision d’ensemble des événements. Il arrive aussi à ceux qui sont au-dessus dans la hiérarchie de faire exécuter les ordres qu’ils ont reçus sans pour autant les comprendre. La manœuvre générale échappe au commandement. Nous voudrions que le commandement récupère l’autonomie nécessaire à la manœuvre. Quel que soit le nom donné aux forces, l’important est d’avoir une bonne coordination et des ordres précis.

**Mme Catherine Di Folco.** – Et que pensez-vous du renfort de l’armée ?

**M. Frédéric Lelouette.** – C’est un très mauvais signal, un aveu de faiblesse. Ce que nous demandons depuis des années, c’est la re-création d’escadrons de gendarmerie mobile, au minimum 5, sachant que 15 de ces escadrons ont été supprimés en 2010-2011. Cela permettrait aux unités de tourner un peu moins outre-mer, ce qui pose des problèmes familiaux : il s’agit tout de même de partir quatre mois tous les neuf ou douze mois. L’augmentation des forces de gendarmerie mobile aura aussi un impact sur la police car nos escadrons, notamment outre-mer, fonctionnent aussi bien en zone police qu’en zone gendarmerie, les CRS ne se déplaçant pas outre-mer.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous vous remercions de votre contribution.

### **Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de la CFDT**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous souhaitons connaître votre regard sur les dysfonctionnements et les défaillances qui ont eu lieu le samedi 16 mars à Paris, et les mettre en rapport avec les événements du 1<sup>er</sup> décembre, toujours à Paris. Nous souhaitons connaître

également votre appréciation sur la pertinence des mesures prises récemment par le Gouvernement, parmi lesquelles celle d'empêcher la tenue d'une manifestation illicite, afin d'éviter de se retrouver dans la situation de devoir disperser une telle manifestation.

**M. Christophe Rouget, secrétaire général adjoint du Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (SCSI-CFDT).** – Il faut rappeler le contexte de l'acte XVIII : on a assisté à une évolution du maintien de l'ordre ces dernières années. Nous sommes passés de manifestations classiques à des manifestations risquant de dégénérer, et enfin à des émeutes et guérillas urbaines. Il y a une certaine radicalisation de personnes qui ont une stratégie précise et qui utilisent les réseaux sociaux et l'émotion suscitée par la couverture médiatique.

Ces paramètres doivent conditionner l'évolution du maintien de l'ordre. Or, nous payons l'absence de réflexion, depuis trente ans, des pouvoirs publics à ce sujet. Les effectifs ont beaucoup diminué avec la révision générale des politiques publiques (RGPP), les missions sont devenues plus génériques, avec une participation davantage à des missions de sécurité publique que de maintien de l'ordre. On a eu un manque d'investissement, notamment sur les véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG) qui ont plus de 45 ans. Plusieurs ministres ont affirmé la nécessité de revoir la doctrine du maintien de l'ordre, mais nous attendons toujours cette nouvelle doctrine. Pour nous, les améliorations s'articulent autour de trois axes.

Tout d'abord la prévention. Il faut développer le travail, en amont des manifestations, avec les services de renseignement territoriaux, mais aussi étrangers. Nous attendons beaucoup de la loi anti-casseurs. Elle devrait nous donner de nouveaux outils, qui nous permettraient de sortir les individus les plus dangereux des manifestations. Il faut aussi des contrôles préventifs, qui avaient été très nombreux le 1<sup>er</sup> décembre, même si cela nous a valu de nombreuses critiques sur le nombre de personnes placées en garde à vue.

Ensuite, les améliorations doivent concerner la stratégie opérationnelle. Après l'affaire de Sivens, nous avons assisté à un retour en arrière s'agissant de la délégation de l'autorité civile, qui a été fortement réduite. Nous avons écrit au ministre pour l'étendre de nouveau. Cette délégation est trop limitée. Il faut que l'autorité civile puisse être sur le terrain, et pas uniquement dans une salle de commandement. Nous nous sommes aperçus, notamment à Paris, que certaines unités sur le terrain ne communiquaient pas. Il faut que le chef sur le secteur puisse parler au commandement, mais également à l'unité qui se trouve à 100 mètres. Les moyens radio doivent par ailleurs être renforcés, afin que toutes les unités mobilisées puissent parler entre elles. Nous avons donc aussi demandé une sectorisation, avec une vraie délégation sur le commandement local, ce qui permet une réactivité immédiate.

La mise en place de nouvelles sommations est aussi nécessaire. Les personnes qui ne sont pas habituées à manifester ne connaissent pas les sommations habituelles et n'y réagissent donc pas : il faudrait des moyens modernes, avec des sommations sonores ou visuelles.

Il serait bon d'avoir un entraînement commun des forces. Quand on sélectionne des joueurs de différentes équipes pour en constituer une nouvelle de haut niveau, cette dernière ne peut pas être performante si ses joueurs ne s'entraînent jamais ensemble !

Enfin, il nous faut progresser sur la judiciarisation. Nous avons de grandes difficultés à faire des procédures bien établies. La question n'est pas de faire ici la critique de la justice, mais nous constatons une grande hétérogénéité des condamnations sur le territoire :

il y a de lourdes condamnations en province, c'est moins le cas à Paris. L'essentiel est de savoir comment judiciaireiser les individus violents, les casseurs. Nous avons fait des propositions visant à mettre des officiers de police judiciaire, voire des magistrats, sur le terrain. On doit favoriser le développement de cellules comme cela a été fait dans certains départements, qui travaillent en amont avec les cellules de renseignement, et après, dans le cadre des enquêtes. Cela s'est fait à Toulouse notamment. Ce sont des équipes habituées aux procédures et qui ont des résultats intéressants. Nous avons aussi demandé le développement des produits de marquage codés, c'est-à-dire des produits transparents constitués d'ADN synthétique, aujourd'hui utilisés notamment pour protéger les banques ou les véhicules de transport de fonds.

**M. Philippe Bas, président.** – Dire publiquement que vous disposez de ces moyens aurait un effet dissuasif. Le Gouvernement a indiqué qu'il allait faire évoluer les moyens, nous avons surtout retenu l'utilisation des drones. Ce produit de marquage fait-il partie de ces nouveaux moyens ?

**M. Christophe Rouget.** – Oui, ce sera en expérimentation. Mais il faut encore développer l'outil qui va permettre de viser les personnes afin de les identifier, et également former les effectifs. Nous avons proposé également l'utilisation de drones, pour apporter des images supplémentaires ou pour guider les effectifs.

Pour conclure, une nouvelle doctrine est nécessaire, car nous avons aujourd'hui des doctrines différentes pour les forces de police et de gendarmerie. Et sur ces événements, qui durent et qui amènent à mobiliser des forces qui ne sont pas aguerries autant que les CRS par exemple, nous avons besoin d'un schéma d'intervention, et de formations à ce schéma. Il faut aussi des investissements. Nous avons déjà parlé de nouveaux VBRG, modernisés, et de lanceurs d'eau : ils ont un effet préventif et permettent de faire moins de blessés. On peut également envisager de mettre des agents lacrymogènes dans l'eau, c'est une possibilité à faire étudier.

Pour conclure, je crois que nous avons besoin d'une nouvelle doctrine d'emploi. Pourquoi ? Parce qu'aujourd'hui nous avons un gros problème. Nous avons deux différentes doctrines d'emploi : une dans la police et une dans la gendarmerie. Lorsque sur ces événements-là, nous avons des compagnies républicaines et des escadrons qui sont aguerris, qui sont habitués au maintien de l'ordre, ça ne pose pas de problème. Mais, lorsque vous êtes dans une situation qui est une situation extraordinaire, comme celle unique à laquelle nous sommes confrontés depuis quatre mois, on est obligé de faire appel à des policiers qui n'ont pas été préalablement formés pour cela. Le policier qui s'occupe de missions de sécurité du quotidien et auquel on dit « demain on te donne un *flash ball* et tu vas faire faire du maintien de l'ordre », n'est pas préparé et n'a pas la capacité de résilience. Nous avons besoin, comme on l'a fait pour le terrorisme, d'un schéma d'intervention : quelles sont les unités qui interviennent en premier ? À quel endroit du territoire ? Quelles sont celles qui interviennent en deuxième ? Il faut ensuite se demander quelles sont les formations idoines à mettre en place pour éviter de se retrouver dans des situations complexes.

Nous avons également besoin d'investissements. J'ai pris l'exemple auparavant des véhicules blindés. Nous avons fait à plusieurs reprises la proposition, devant le Parlement, d'utiliser de nouveaux véhicules blindés. Pourquoi ceux que l'on a n'avaient pas jusque-là été utilisés ? Parce qu'ils ressemblent à des chars d'assaut et que politiquement, c'est difficile de mettre des chars d'assaut au milieu des manifestants. Et, finalement, lorsqu'on a vu le ministre et qu'on lui a fait cette proposition, ça n'a pas posé de problème. Pourquoi ? Parce

que le but des forces de l'ordre est de maintenir l'ordre en faisant le moins de blessés : le déploiement des blindés dans la rue a un effet de prévention et permet de réduire le nombre de blessés ; c'est très intéressant. En revanche, il nous faut des véhicules modernes, éventuellement mixtes aux deux forces pour réduire les coûts, qui soient des camions de type BRI, des 4x4 qui permettent d'aller plus vite et qui ne donnent pas une image de blindés. On a besoin aussi de lanceurs d'eau. Pourquoi ? Parce qu'on s'aperçoit que l'utilisation des lanceurs d'eau est efficace. De nombreux pays européens les utilisent, avec des différences : on comprend bien qu'en Finlande le lanceur d'eau soit plus utilisé qu'en Espagne : là où il fait froid envoyer de l'eau est plus efficace que là où il fait trente degrés. En tous cas, on a intérêt à acquérir des lanceurs d'eau de nouvelle génération et en plus grand nombre. Cet outil doit être plus utilisé sachant qu'on peut aussi peut-être mettre des « lacrymo » dans ces lanceurs d'eau.

Il nous faut donc une nouvelle doctrine et des investissements, sans parler des réformes des structures et de l'organisation des forces de sécurité.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est un exposé très clair, très ordonné et très intéressant. Peut-être mes collègues ont-ils néanmoins des questions supplémentaires à vous poser.

**Mme Muriel Jourda.** – Oui, j'ai une question sur le groupe de réflexion mis en place par le ministère de l'intérieur afin de modifier la doctrine d'emploi du maintien de l'ordre, annoncé par le ministre en décembre. Vous disiez précédemment avoir échangé avec le ministre le 4 décembre, mais que pour autant vous n'y aviez pas été associés. J'aimerais donc que vous me précisiez à quoi précisément vous avez été associés. Je souhaiterais ensuite que vous nous précisiez ce que vous pensez devoir changer de cette doctrine d'emploi. Précédemment, nous avons en effet entendu un CRS dire que la doctrine d'emploi actuelle lui paraissait tout à fait adéquate, pour peu qu'on la mette en œuvre.

**M. Christophe Rouget.** – Nous avons appris par la presse l'existence de ce groupe de réflexion. Nous avons indiqué au ministre qu'il ne nous paraissait pas pertinent de faire uniquement appel à de grands « flics » à l'âge de la retraite, mais qu'il fallait aussi s'appuyer sur des techniciens de terrain parce que le maintien de l'ordre a évolué. Nous avons fait la demande au ministre d'être associés au groupe de travail.

Jusqu'à présent, la doctrine d'emploi consistait à maintenir à distance les manifestants, même si l'on pouvait avoir des dégradations de biens. Le maintien de l'ordre à la française a toujours consisté à privilégier la protection de la personne quitte à ce qu'il y ait des dégradations. On est aujourd'hui dans un schéma nouveau, avec les chaînes d'info en continu. Lorsque l'on a un incendie, et quel que soit le gouvernement au pouvoir, les gens se retrouvent immergés dans ces images, ils ont le sentiment que la ville est détruite. Cela appelle une évolution. Le maintien de l'ordre à la française fonctionne lorsqu'on a des manifestations classiques, tenues par les services d'ordre des organisateurs. En revanche, lorsqu'on a à faire avec de la guérilla, car il s'agit bien d'une guérilla, nous sommes dans un schéma nouveau qui nécessite une doctrine d'emploi nouvelle. Aller au contact est une bonne chose, mais peut entraîner des blessés. Il nous faut professionnaliser les policiers qui interviennent exceptionnellement sur le maintien de l'ordre et les doter d'armes non létales. C'est cela qu'il faut changer : pas le maintien de l'ordre classique dans l'absolu, car dans les situations normales ce dernier a fait ses preuves, mais le maintien de l'ordre face à des situations extraordinaires, avec les *black blocs* et l'ultragauche.

**Mme Catherine Di Folco.** – Quel est votre regard sur l'arrivée de l'armée en renfort ?

**M. Christophe Rouget.** – Je crois que sur cette question on a eu souvent des débats politiques. Il faut voir ce qui se passe sur le terrain. Il y a quelques semaines, on avait déjà eu un véhicule militaire brûlé sur les Champs-Élysées. Cela prouve bien que la force Sentinelle était déjà présente auparavant au cœur de Paris, lors des manifestations. Nous avons demandé, nous, les syndicats de police, que des militaires puissent nous remplacer sur des points statiques, de sorte à pouvoir dégager des unités pour l'intervention. Il ne s'agit en aucun cas de leur demander de faire du maintien de l'ordre. La force Sentinelle participe depuis longtemps à des missions. On a oublié aussi que les gendarmes aussi sont des militaires et que ça ne pose pas de problème. Certes, ils ont une formation spécialisée mais ils restent des militaires.

**M. Philippe Bas, président.** – On nous a dit justement que samedi dernier les points statiques qui avaient été protégés par des escadrons de CRS ont continué de l'être. Peut-être y a-t-il eu des soulagements, mais les points stratégiques n'ont pas été abandonnés.

**M. Christophe Rouget.** – Oui, bien sûr, les points stratégiques comme l'Assemblée, le Sénat, l'Élysée... ont continué à être protégés par nos forces.

**M. Philippe Bas, président.** – En quoi consistent alors exactement ces soulagements ?

**M. Christophe Rouget.** – Par exemple, vous avez cinq compagnies qui défendent habituellement l'Élysée. On va peut-être n'en mettre que deux, les militaires remplaçant temporairement les trois qui manquent. C'est juste une stratégie pour créer de la mobilité.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie de vos explications encore une fois particulièrement claires et intéressantes.

*La réunion est close à 19 heures.*

**Jeudi 28 mars 2019**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 10 h 55.*

**Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme commis à Paris - Audition de M. Richard Lizurey, directeur général de la gendarmerie nationale (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Moyens mis en place pour faire face aux actes de violence et de vandalisme  
commis à Paris - Audition de M. Éric Morvan, directeur général de la police  
nationale (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 13 h 20.*

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE  
LOI RELATIF À LA CROISSANCE ET LA TRANSFORMATION DES  
ENTREPRISES**

**Mercredi 27 mars 2019**

- Présidence de Mme Catherine Fournier, présidente -

*La réunion est ouverte à 14 h 30.*

**Projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises -  
Examen, en nouvelle lecture, du rapport et du texte de la commission**

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – Nous nous retrouvons pour décider de la position de notre commission spéciale sur la nouvelle lecture du projet de loi Pacte qui aura lieu le 9 avril prochain, en séance publique. Nos trois rapporteurs vont nous présenter le bilan de l'état du texte après la nouvelle lecture de l'Assemblée nationale, ainsi que leurs propositions.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur.** – L'Assemblée nationale a conservé peu de nos dispositions... Le stage préalable à l'installation des artisans, sur lequel nous avons fait des propositions intéressantes a été purement et simplement supprimé. De même, la mesure d'allègement de cotisations sociales pour les conjoints collaborateurs des chefs d'entreprise.

L'Assemblée nationale n'a pas conservé non plus le rétablissement, voté par le Sénat, du relèvement du seuil de 200 à 250 salariés pour l'obligation de mise à disposition d'un local syndical dans l'entreprise qui figurait pourtant dans le texte initial.

Comme on pouvait s'y attendre, le doublement du seuil de 50 à 100 salariés n'a pas été retenu. J'avais pourtant cru comprendre, de par la voix du ministre et à partir des rares échanges que nous avons eus en commission mixte paritaire, qu'un seuil intermédiaire était envisageable, autour de 70 salariés, tout en conservant les obligations en matière d'institutions représentatives du personnel. Toutefois, faute d'amendement, nous en revenons au texte de l'Assemblée nationale.

En ce qui concerne la réforme de la gouvernance de Business France, les députés ont rétabli le texte qu'ils avaient adopté en première lecture. Le Sénat avait pourtant supprimé cet article, estimant qu'il était indispensable d'associer à la gouvernance de Business France les entreprises et les chambres de commerce et d'industrie, les CCI.

Sur l'interdiction des produits en plastique à usage unique, les propositions du Sénat, qui avaient reçu l'aval du Gouvernement ont globalement été conservées. Elles ont toutefois fait l'objet de plusieurs modifications.

Ainsi, toutes les assiettes jetables sont interdites au 1<sup>er</sup> janvier 2020, alors que le Sénat avait distingué les assiettes entièrement composées de plastique de celles qui avaient simplement un film plastique. La dérogation prévue à titre expérimental jusqu'en 2023 pour les couverts compostables, en compostage domestique ou industriel, est supprimée en raison de sa non-conformité avec le futur droit européen.

L'interdiction de l'usage des contenants en plastique pour la restauration collective a été rétablie, malgré l'absence de justification sur le plan sanitaire. Sur l'initiative du Sénat, le champ des interdictions de la loi Egalim a été révisé : les plateaux-repas, les pots à glace, les saladiers et boîtes en plastique, dont l'interdiction était prévue en 2020, sont finalement autorisés. Il me semble quelque peu excessif d'aller à ce niveau de détail dans la loi, mais les discussions ont bien tourné autour de ces objets.

L'Assemblée nationale a rétabli l'interdiction des produits phytopharmaceutiques introduite par la loi Egalim que le Sénat avait supprimée. Elle a repoussé son application de 2020 à 2025 et a prévu, d'ici là, une dérogation pérenne pour les fabricants qui concluront avec l'État une convention de transition dans les six mois suivant la promulgation du texte.

En ce qui concerne l'ouverture des commerces de détail alimentaires, le dispositif a été conservé en sécurisant l'ouverture en soirée. En revanche, l'Assemblée nationale a supprimé l'autorisation sous condition de l'ouverture le dimanche après-midi dans les zones commerciales et les zones touristiques.

Nous avons beaucoup travaillé sur le grand sujet de la réforme du contrôle légal des comptes et avons accepté l'économie générale du dispositif. Nos collègues députés ont toutefois refusé de reporter l'entrée en vigueur de la réforme au 1<sup>er</sup> janvier 2021, comme nous l'avions proposé. Ils ont imposé une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> septembre 2019, à l'exception des départements et régions d'outre-mer.

Ils n'ont pas non plus pris en considération notre proposition de renforcer le contrôle des comptes au sein des groupes excédant les seuils européens, ce qui est extrêmement regrettable. Il s'agissait d'une bonne mesure qui répondait aux attentes des commissaires aux comptes, déjà bien malmenés dans cette réforme.

L'obligation de désignation d'un commissaire aux comptes dès lors que des actionnaires représentant au moins le quart du capital le demandaient a également été supprimée.

L'Assemblée nationale a conservé à peu près l'ensemble des dispositions adoptées par le Sénat sur la réforme des réseaux consulaires. Elle a rétabli l'obligation, supprimée par le Sénat, pour chaque chambre de commerce et d'industrie de région et pour chaque chambre de métiers de région, d'adopter un plan des actions ayant vocation à être mutualisées.

Elle a réintroduit le dispositif, que nous avons jugé inutile, visant à limiter à trois le nombre de mandats d'un président de chambre de commerce.

Elle a rétabli l'obligation de remise d'une étude sur l'évolution des réseaux consulaires en Corse qui ne nous paraissait pas pertinente, de même que l'obligation faite aux CCI de région et aux chambres de métiers de niveau régional de conclure des conventions avec les régions pour la mise en œuvre du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation.

Les députés ont retenu les modifications apportées par le Sénat à la partie traitant du droit des entreprises en difficulté. Ils ont approuvé la suppression de la mention du jugement de liquidation judiciaire au casier judiciaire de l'entrepreneur individuel.

Concernant les obligations d'assurance des entreprises de BTP, l'Assemblée nationale est revenue à sa version initiale en supprimant l'obligation de justification du



paiement des primes d'assurance que nous avons proposée. C'est un facteur d'insécurité juridique, alors que les difficultés se multiplient en matière d'assurance dommages ouvrage.

Les députés ont conservé la disposition que nous avons introduite permettant aux juges de tribunaux de commerce de réaliser cinq mandats successifs et non quatre.

S'agissant des informations délivrées aux administrations chargées du soutien des entreprises en difficulté, tout ce que nous avons voté a été supprimé, par exemple l'accès des diverses administrations à vocation économique et financière et des présidents de chambres de commerce au fichier bancaire des entreprises, le Fiben.

Sans surprise, l'Assemblée nationale a rétabli la faculté, pour l'Institut national de la propriété industrielle, l'INPI, de s'opposer à la délivrance d'un brevet dépourvu d'activité inventive ou d'application industrielle. Cette disposition, que nous avons approuvée en commission, avait été supprimée en séance.

Par ailleurs, nos collègues députés ont maintenu les dispositions visant à soumettre à l'avis de l'autorité organisatrice des transports les projets d'expérimentation de véhicules autonomes sur les voies réservées au transport collectif de voyageurs.

Enfin, l'Assemblée nationale a supprimé l'élargissement du contrôle de l'investissement étranger dans les activités stratégiques aux enjeux de sécurité économique, énergétique et alimentaire que nous avons souhaité. Il s'agissait de la grande question du foncier agricole.

**M. Jean-François Husson, rapporteur.** – Je ne reviendrai pas sur l'échec de la commission mixte paritaire sur un texte dont nous partageons pourtant pleinement l'objectif initial, à savoir favoriser la croissance et la transformation des entreprises.

Comme vous le savez, les privatisations – le ministre préfère parler de cessions d'actifs – d'Aéroports de Paris, ou ADP, et de la Française des jeux ont constitué la principale pierre d'achoppement entre nos deux chambres.

Après avoir essayé, en commission, d'assortir la privatisation d'ADP de garanties fortes, le Sénat s'était exprimé à une large majorité, en séance publique, contre cette opération compte tenu des doutes sur son intérêt financier et du caractère stratégique de l'entreprise. Sans surprise, l'Assemblée nationale a rétabli l'autorisation et le cadre général de la privatisation. Des inquiétudes se sont toutefois exprimées au sein même de la majorité sur cette opération, nourries par l'examen parlementaire sans concession réalisé au Sénat, dont le travail sur ce volet du texte n'aura pas été vain.

L'Assemblée nationale a finalement conservé de nombreux garde-fous introduits par notre assemblée et a même « ressuscité » certains amendements de commission qui avaient été supprimés en séance publique, par cohérence avec la position de la majorité sénatoriale sur l'opération de privatisation.

L'Assemblée nationale a notamment rétabli l'obligation d'évaluer le cahier des charges d'ADP tous les dix ans – contre une fois au bout de trente-cinq ans dans le texte adopté par les députés en première lecture.

Nos collègues ont adopté les dispositions introduites par le Sénat en séance publique afin de transformer l'autorité indépendante de supervision des redevances

aéroportuaires, ou ASI, en autorité administrative indépendante ou de la rattacher à l'Arafer. Il s'agit là d'un apport majeur à l'amélioration de la régulation de ce secteur stratégique.

Enfin, l'Assemblée nationale a rétabli les dispositions introduites en commission spéciale, puis supprimées en séance, visant à faciliter la participation des collectivités territoriales au capital d'ADP en cas de privatisation.

Je pense que ce bilan conforte notre choix de travailler à améliorer la copie de l'Assemblée nationale en commission spéciale, tout en réservant le débat plus politique sur l'intérêt même de l'opération à la séance publique.

Je tiens toutefois à signaler que nos collègues députés n'ont pas repris les aménagements au principe de la double caisse que nous avons introduits en première lecture. Je regrette vivement ce choix, dont j'espère qu'il ne conduira pas à fragiliser Air France dans les prochaines années.

En ce qui concerne la Française des jeux, nous avons, dès le début de nos travaux, refusé de signer un chèque en blanc au Gouvernement. Là encore, l'Assemblée nationale a rétabli l'autorisation de la privatisation, tout en précisant que la future autorité de régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard devra être instituée sous forme d'autorité administrative indépendante.

S'il s'agit d'une évolution bienvenue, elle reste néanmoins très insuffisante : tant le périmètre des droits exclusifs confiés à l'opérateur que les contours de la régulation du secteur demeurent incertains. Dans ces conditions, je continue de penser que rien ne nous garantit que le Gouvernement ne favorisera pas la valorisation de l'entreprise au détriment des impératifs de santé publique et d'addiction au jeu.

Concernant la réforme de la fiscalité des jeux, j'observe avec satisfaction que l'Assemblée nationale a conservé le nouveau régime d'imposition introduit par amendement au Sénat, sur l'initiative du Gouvernement, et dont les modalités avaient été largement remaniées par un sous-amendement de notre commission. Nos collègues députés ont toutefois supprimé l'exonération de prélèvements fiscaux et sociaux prévue pour les jeux dédiés au patrimoine, introduite par un amendement du rapporteur général de la commission des finances, Albéric de Montgolfier.

Comme mon homologue de l'Assemblée nationale l'avait rappelé lors de la commission mixte paritaire, les dispositions visant à améliorer et diversifier les financements des entreprises constituaient le volet le plus consensuel du projet de loi.

De nombreux apports du Sénat ont ainsi pu être conservés, à l'exception notable de la réforme de l'épargne retraite. L'Assemblée nationale est revenue sur l'essentiel des modifications apportées par notre chambre – je pense en particulier au nouveau cas de déblocage anticipé visant à financer les travaux d'adaptation du domicile en cas de perte d'autonomie. Il s'agit d'une erreur, un récent sondage montrant qu'une grande majorité de Français lie maintenant les enjeux de la dépendance à ceux de la retraite.

S'agissant de la réforme de l'assurance vie, j'observe avec satisfaction que l'Assemblée nationale a repris les dispositions introduites par le Sénat pour encourager la finance solidaire et a fait évoluer sa position concernant la transférabilité des contrats.

Pour mémoire, le Sénat avait adopté, sur l'initiative de Christine Lavarde, un amendement visant à permettre la transférabilité totale des contrats d'assurance vie sans frottement fiscal, au bout de huit ans. Si nos collègues députés ont limité la portée de cet amendement, en permettant uniquement le transfert vers un autre contrat souscrit chez le même assureur, il s'agit d'un premier pas dans la bonne direction. Je ne doute pas que nous y reviendrons dans les prochains mois, compte tenu des attentes des épargnants en la matière.

Concernant la création des reçus d'entreposage, le dispositif voté par le Sénat a été repris à l'identique, hormis un amendement rédactionnel.

L'Assemblée nationale a entériné l'essentiel des aménagements apportés par le Sénat aux cryptoactifs afin de trouver un juste équilibre entre régulation et innovation — je pense tout particulièrement à l'interdiction du démarchage, du mécénat et de certaines formes agressives de publicité en ligne pour les offres non régulées, qui devrait permettre de mieux protéger le grand public des arnaques de toutes sortes..

Je regrette seulement que nos collègues députés soient revenus sur la soumission des plateformes d'échange d'actifs numériques contre d'autres actifs numériques à un enregistrement obligatoire et à un contrôle continu au titre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Ce choix apparaît d'autant plus surprenant que Tracfin nous avait indiqué que ces acteurs jouent un rôle prépondérant dans les circuits de blanchiment. En l'état, le cadre de régulation français demeure donc en contradiction avec les nouvelles recommandations du Groupe d'action financière, le GAFI, et ce alors même que la France fera prochainement l'objet d'une évaluation par ce dernier.

L'Assemblée nationale a également conservé l'essentiel des aménagements apportés par le Sénat à la réforme du PEA et du PEA-PME, notamment l'assouplissement des conditions de fonctionnement des deux plans, la possibilité pour tout majeur d'ouvrir un PEA ou encore l'ouverture encadrée du PEA-PME aux obligations remboursables en actions non cotées. Nos collègues députés sont uniquement revenus sur la mesure anti-abus visant à exclure la dette immobilière du champ des nouveaux instruments éligibles au PEA-PME.

Concernant l'encouragement à l'émission d'actions de préférence, l'Assemblée nationale a conservé le principal ajout du Sénat, qui me semble de nature à réellement renforcer leur attractivité, à savoir la faculté de rachat des actions sur l'initiative du seul détenteur.

En revanche, l'Assemblée nationale n'a pas tenu compte des appels à la prudence du Sénat sur l'élargissement des prêts interentreprises au vu des risques de dépendance économique des petites entreprises envers leurs donneurs d'ordre. Nos collègues députés ont ainsi rétabli le dispositif qui assouplit simultanément trois des conditions encadrant les prêts.

S'agissant enfin de la Caisse des dépôts, la plupart des articles ont été adoptés conformes par l'Assemblée nationale, à l'exception notable de celui relatif à la fixation par décret du versement annuel de la Caisse à l'État. Nous avons alors eu l'impression d'être revenus très en arrière, avant même l'ancien monde.

Alors que le Sénat avait souhaité faire prévaloir la recherche d'un consensus entre l'ensemble des parties prenantes, nos collègues députés ont préféré aligner les modalités de

fixation du « dividende » sur celles pratiquées en droit des sociétés. Je regrette naturellement ce choix qui permet au ministre de fixer unilatéralement, par décret, le montant du « dividende » et ne tient pas compte de la nature particulière de la Caisse.

Pour conclure, si je soutiens naturellement la motion tendant à opposer la question préalable au présent projet de loi, compte tenu des divergences insurmontables entre nos deux assemblées, il me semble que le Sénat aura une nouvelle fois démontré toute son utilité dans l'élaboration fine, et parfois ciselée, de la loi. À l'heure où l'intérêt du bicamérisme est parfois, sinon trop souvent, mis en cause, il me semble important de le réaffirmer avec force. Il s'agit d'une réussite collective.

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – Sur le partage de la valeur, les députés sont revenus sur une partie significative des principales modifications de fond apportées par le Sénat. À l'article 57, ils ont ainsi supprimé l'unification des taux dérogatoires de forfait social applicables à l'épargne salariale à 10 %.

Ils sont également revenus sur l'obligation de mettre en place un plan d'épargne d'entreprise en cas de signature d'un accord d'intéressement afin de favoriser l'affectation des sommes concernées à la constitution d'une épargne salariale, de même que sur la possibilité offerte aux entreprises qui mettraient en place pour la première fois un accord d'intéressement de pouvoir le signer à n'importe quel moment de l'année.

Les députés ont toutefois conservé la nouvelle procédure de sécurisation des exonérations de cotisations et contributions sociales attachées aux primes d'intéressement, lorsque l'accord d'intéressement n'a pas fait l'objet d'observation dans les quatre mois suivant le dépôt.

L'Assemblée nationale a supprimé l'article 57 *bis* DA, qui adaptait les règles de répartition de la réserve spéciale de participation dans les entreprises de travail temporaire, en particulier la condition d'ancienneté pour l'éligibilité au dispositif.

À l'article 58, l'Assemblée a supprimé l'obligation de mise en place d'un plan d'épargne entreprise, ou PEE, lorsqu'une entreprise propose un plan d'épargne retraite collectif, ou Perco, à ses salariés, alors que le Sénat avait maintenu cette obligation.

Enfin, à l'article 59 *ter*, si les députés ont conservé le principe de l'élection des représentants des salariés porteurs de parts au sein des conseils de surveillance des fonds communs de placement d'entreprise, les FCPE, ils ont toutefois rétabli l'exclusion des représentants de l'entreprise lors des opérations de vote, mesure préjudiciable au développement de l'actionnariat salarié.

Sur la place des entreprises dans la société, les députés ont réintroduit, à l'article 61, leur dispositif relatif à l'objet social et à la raison d'être des sociétés, alors que notre commission spéciale avait affiné la rédaction et supprimé tout risque juridique et contentieux, en précisant que la prise en considération des enjeux sociaux et environnementaux s'effectuait « dans les conditions prévues par la loi ». Mais il est vrai que le Sénat, en séance publique, avait préféré supprimer purement et simplement cet article... Seul élément positif, nos collègues députés n'ont pas rétabli l'exigence d'une assemblée générale extraordinaire lorsqu'il s'agit de modifier les statuts d'une société afin d'y mentionner une raison d'être.

Concernant la société à mission prévue à l'article 61 *septies*, l'Assemblée a rétabli la plupart des dispositions contraignantes supprimées par le Sénat dans un souci de simplification. Reviennent ainsi le comité de mission, les effets de seuil avec la possibilité de désigner un simple référent se substituant à ce comité dans les entreprises de moins de 50 salariés, l'obligation d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou encore les modalités de contrôle de la mission...

Les dispositions relatives au fonds de pérennité à l'article 61 *octies* ont été largement modifiées par les députés. Ils y ont réaffirmé la dimension philanthropique du fonds qui apparaissait pourtant comme le principal défaut du dispositif pour le Sénat ; la nouvelle version de cet article crée donc à nouveau une confusion entre un fonds à vocation économique et les structures à vocation philanthropique, comme les fondations reconnues d'utilité publique.

Pour ce qui concerne les possibilités de contrôle d'une entreprise par une fondation reconnue d'utilité publique prévues à l'article 61 *nonies* A, les députés ont réintroduit la liste des actions autorisées que le Sénat avait supprimée par crainte d'une interprétation limitative, et substitué au report d'entrée en vigueur fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2022 par le Sénat une application à compter de la première modification des statuts après la publication de la loi.

L'Assemblée a rétabli à l'article 62, dans le dispositif relatif à l'augmentation du nombre d'administrateurs salariés dans les conseils, le rapport au Parlement. Elle a en revanche conservé la dérogation pour les holdings familiales ayant un flottant inférieur à 20 %.

Pour ce qui concerne la formation des administrateurs salariés prévue à l'article 62 *bis*, au lieu de prévoir une formation devant se terminer avant le conseil d'administration arrêtant les comptes, les députés ont préféré une obligation de débiter la formation dans les quatre mois suivant son élection ou sa désignation. Ils ont en revanche conservé le délai prévu par le Sénat pour les entreprises bénéficiant aujourd'hui de dérogations.

L'Assemblée est par ailleurs revenue sur la sur-transposition que le Sénat avait supprimée concernant la transparence sur les écarts de rémunération qui figure à l'article 62 *ter* et elle a rétabli à l'article 62 *quinquies* A – malgré les risques juridiques considérables sur lesquels le Sénat avait alerté – la nullité des délibérations auxquelles a participé un administrateur ou un membre du conseil de surveillance nommé en violation des règles de représentation équilibrée des deux sexes.

Malgré leur absence de lien suffisant avec le texte, au regard de l'article 45 de la Constitution, l'Assemblée nationale a rétabli les articles 61 *undecies*, 61 *terdecies* et 61 *quaterdecies* assouplissant le régime des sociétés civiles de placement immobilier (SCPI).

S'agissant des dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne et des dispositions transitoires du chapitre IV, et en premier lieu, de la dématérialisation des factures d'électricité et de gaz à l'article 63 *bis* A, les députés ont conservé l'essentiel de la rédaction adoptée par le Sénat pour renforcer la protection des consommateurs. Toutefois, l'information sur la mise à disposition des documents par le biais d'un espace personnel a été limitée aux factures tandis que la mission d'identification par les fournisseurs des clients ayant des difficultés à payer leurs factures a été supprimée.

S'agissant de la transposition de la directive du 17 mai 2017 en vue de promouvoir l'engagement à long terme des actionnaires prévue à l'article 66, l'Assemblée a accepté de ne pas maintenir la disposition selon laquelle tout actionnaire peut demander communication de la liste des conventions entre la société et l'un de ses dirigeants ou principaux actionnaires lorsqu'elles portent sur des opérations courantes conclues à des conditions normales, que le projet de loi proposait initialement de rétablir, après sa suppression en 2011.

L'Assemblée a rétabli l'article 69 *bis* A supprimé en commission par le Sénat et habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal. L'Assemblée est également revenue sur la modification du régime de responsabilité de plein droit des agents de voyages, prévue par le Sénat à l'article 71.

Concernant l'Autorité de la concurrence, sous réserve de modifications strictement légistiques, l'Assemblée nationale a approuvé à l'article 71 *bis* l'habilitation transposant la directive du 11 décembre 2018 dite « directive ECN+ », et modifiant certaines procédures devant l'Autorité de la concurrence afin de les rendre plus efficaces.

Concernant la disparition des tarifs réglementés de vente du gaz prévue à l'article 71 *ter*, rendue nécessaire par la décision du Conseil d'État du 19 juillet 2017, l'Assemblée a repris la quasi-totalité du dispositif que le Sénat avait introduit dans la loi, plutôt que de renvoyer à une ordonnance, pour assurer la meilleure information et la meilleure protection possibles des consommateurs. Je regrette simplement que le prix de référence de la fourniture de gaz, qui devait être calculé et publié chaque mois par la Commission de régulation de l'énergie (CRE), ait été remplacé par la simple publication du prix moyen constaté sur le marché, auquel s'ajoutera la publication mensuelle de la marge moyenne des fournisseurs.

Concernant les dispositions relatives à l'électricité prévues à l'article 71 *quater* AA, l'Assemblée a certes conservé les dispositions introduites par le Sénat pour adapter le dispositif de fourniture de secours mais a en revanche rétabli l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour mettre en conformité les tarifs réglementés de vente de l'électricité avec le droit européen en passe d'être adopté. Je conteste de nouveau vigoureusement ce choix qui dépossède de fait le législateur de sa compétence sur un sujet majeur pour nos concitoyens. Le dispositif adopté au Sénat pour organiser la transition la plus progressive possible – en distinguant les nouveaux contrats, qui ne pouvaient être souscrits au-delà du 31 décembre 2020, et les contrats en cours d'exécution, qui devaient s'éteindre progressivement jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2023 – était parfaitement conforme au futur droit européen, et un tel calendrier paraît indispensable sur le plan pratique, compte tenu du retour d'expérience des précédentes phases d'extinction des tarifs et du nombre des sites concernés par cette nouvelle phase. Il est ainsi à craindre qu'un sort particulier ne soit pas réservé aux petites collectivités territoriales et aux associations, comme le texte du Sénat le prévoyait, et que la fin des tarifs pour tous les consommateurs non éligibles et pour tous les contrats en cours ne soit fixée au 31 décembre 2020, soit dans moins de deux ans, ce qui pourrait mettre en difficulté les plus petits clients.

Concernant l'information des consommateurs sur les offres et sur le marché de l'énergie et la mise en extinction des dispositifs transitoires liés aux précédentes étapes de réduction du périmètre des tarifs, l'Assemblée a validé la quasi-totalité du texte du Sénat, en

prévoyant simplement qu'un arrêté encadre la présentation du comparateur d'offres du Médiateur national de l'énergie et la transmission des données par les fournisseurs. La suppression de l'article 71 *quater* sur le rapport de la CRE, qui a été réintroduit par le Sénat à l'article 71 *quater* AB, a par ailleurs été confirmée par les députés.

S'agissant des dispositions relatives à l'outre-mer, compte tenu du nombre important d'erreurs matérielles constatées par le Sénat lors de l'examen de l'article 72, celui-ci avait adopté l'amendement du Gouvernement visant à solliciter deux habilitations. L'Assemblée a néanmoins rétabli l'article 72 dans sa version initiale sous réserve d'amendements rédactionnels prenant en compte les modifications apportées par le Sénat.

Sur le chapitre V relatif au suivi et à l'évaluation, l'Assemblée a réintroduit l'article 74, qui prévoyait la création d'un comité d'évaluation de la loi. Elle a d'ailleurs augmenté sensiblement le nombre de thématiques –vingt-trois contre quinze lors de la première lecture à l'Assemblée... Un tel dispositif, outre son caractère constitutionnel contestable, s'avère d'une grande complexité et contraire à l'esprit même de la loi qui entendait répondre à une exigence de simplification.

Enfin, je rejoins l'analyse d'Élisabeth Lamure sur le contrôle légal des comptes : je n'en dirai donc pas plus.

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – En conclusion, proposez-vous de voter la question préalable ?

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – Les différends avec l'Assemblée nationale sont trop nombreux pour que nous puissions arriver à un texte commun. Il n'y a donc plus d'intérêt à poursuivre l'examen de ce texte.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteur.** – Je regrette que les privatisations n'aient pas fait l'objet d'un projet de loi séparé. Si tel avait été le cas, peut-être serions-nous parvenus à un accord sur le présent projet, ou du moins à des rapprochements significatifs. La commission mixte paritaire s'est déroulée dans un climat de courtoisie contrainte de la part de nos collègues députés. Les quelques échanges que nous avons eus n'ont pas abouti. Il me semble donc inutile d'aller plus loin, d'où cette question préalable.

**M. Martial Bourquin.** – J'ai écouté attentivement nos trois rapporteurs qui nous ont dit que l'Assemblée avait rétabli les privatisations que nous avons supprimées. Mais les choses ne se sont pas passées comme cela : la vérité, c'est qu'à 6 heures du matin, 27 députés ont voté pour les privatisations et 15 contre, alors que l'Assemblée compte 577 députés ! Comment accepter que 42 députés aient à eux seuls pris pareille décision ? Je remercie notre présidente ainsi que le président du Sénat d'avoir fait en sorte que cette question soit tranchée par le maximum de sénateurs dans l'hémicycle : 246 sénateurs ont voté contre les privatisations tandis que 78 ont voté pour. Lors de mon débat avec M. Lescure sur LCP, j'ai estimé que l'Assemblée nationale s'était abaissée en procédant à un vote à 6 heures du matin pour éviter les dissensions de sa majorité.

Je regrette également que les privatisations aient été mêlées à cette loi : tout était prévu pour camoufler la vente des bijoux de famille. On vend ADP qui est une entreprise stratégique. Et que dire d'une concession de 70 ans ? Cela peut-il exister ? Le Conseil constitutionnel sera peut-être circonspect, car l'article 9 du préambule de la Constitution dit que tout actif stratégique ne peut être privatisé. À la lumière du précédent des autoroutes, dont

les Français payent toujours les conséquences, et de la privatisation de l'aéroport de Toulouse, critiquée par la Cour des comptes, pourquoi privatiser ADP et la Française des Jeux ? Le Gouvernement et sa majorité vont dans le mur en accélérant et en klaxonnant !

**Mme Sophie Primas.** – Je souhaite rendre hommage à nos trois rapporteurs et à notre présidente : nous sommes fiers que diverses avancées du Sénat figurent dans le texte.

Comme Mme Lamure, je regrette l'absence d'accord en raison des privatisations figurant dans ce projet de loi. Nous avons manqué d'informations sur la privatisation d'ADP, notamment sur la méthode de cession des parts, essentielle pour comprendre l'opération. Je vous conseille d'aller regarder le cahier des charges : il n'est pas encore complet et certains articles sont tout à fait scandaleux, comme celui sur les relations avec les collectivités territoriales, sujet qui nous intéresse au premier chef. Nous ne disposons pas des informations qui auraient permis de nous prononcer sur cette privatisation ou sur cette ouverture de capital à des capitaux privés.

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – Le Sénat peut être fier d'avoir mené le débat : il a examiné tous les tenants et les aboutissants de cette opération, ce qui est loin d'être le cas de l'Assemblée nationale.

**M. Fabien Gay.** – Je remercie nos rapporteurs pour le travail qu'ils ont fourni. J'aurais aimé que nous discussions davantage du partage de la valeur, mais notre débat a été respectueux et approfondi.

À titre personnel, puisque notre groupe ne s'est pas encore prononcé, je regrette que nous n'allions pas au bout de la discussion, même si je comprends la position de la majorité, dont le travail a été ignoré par les députés. À cet égard, le déroulement de la commission mixte paritaire a été scandaleux : c'est une des rares fois de ma vie où je n'ai pas pris la parole... Nos collègues députés oscillaient entre l'irrespect et l'arrogance.

Lors de nos débats au Sénat, nous avons eu des divergences sur les seuils sociaux, sur les tarifs règlementés, sur l'article 61 sur la responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise. Vendredi dernier, j'ai rencontré 200 salariés d'ADP et des représentants syndicaux : tous n'étaient pas communistes, loin de là. Ils nous ont dit que la position et le vote du Sénat leur avait fait chaud au cœur. Nos travaux ont eu un grand retentissement à l'extérieur et je regrette que la question préalable ne permette pas d'aller au bout du débat. Enfin, concernant ADP, de graves questions restent en suspens : si Vinci l'emporte, il s'agira d'un scandale financier, car c'est avec l'argent public de l'indemnisation pour Notre-Dame-des-Landes que ce groupe achètera ADP. Si la Caisse des dépôts du Québec est choisie, il faudra s'interroger sur l'identité du rapporteur du texte à l'Assemblée nationale. Quant au cahier des charges, c'est un véritable scandale : cinquante-six pages pour brader un actif de 10 milliards d'euros, c'est nous prendre pour des imbéciles heureux... La relation avec les collectivités tient en trois lignes à l'article 38 et rien ne figure sur la clause de revoyure dans 70 ans.

Enfin, un état des lieux est nécessaire avant toute vente d'actif : il aurait donc fallu donner un prix aux 8 600 hectares, mais cela ne figure pas dans le cahier des charges...

**Mme Frédérique Espagnac.** – Nous saluons le travail de nos rapporteurs, même si nous n'approuvons pas tout, mais nous avons débattu de façon très agréable. Je vous en remercie tous.



Ce texte était attendu, nécessaire ; les chefs d'entreprise, mais aussi les salariés l'attendaient. Le vote de la question préalable sonnera comme un aveu d'échec, sans doute dû aux privatisations qui nous ont empêchés d'aboutir à un texte commun. C'est d'autant plus dommage que les premières études sur la privatisation de l'aéroport de Toulouse sont disponibles et que les erreurs commises y sont décrites. Le Gouvernement aurait pu corriger sa copie ; il ne l'a pas fait.

Le groupe socialiste votera contre la question préalable, car les débats doivent se poursuivre jusqu'à leur terme. Notre responsabilité est grande alors que les ressources de l'État vont être bradées. Non, il ne s'agit pas de simples baux commerciaux, comme j'ai pu l'entendre dire ; l'enjeu est majeur ! Faut-il nous taire alors que le précédent de Toulouse est sous nos yeux ? Allons au bout du travail que nous avons commencé et repoussons cette question préalable.

**M. Jean-Raymond Hugonet.** – Je m'associe au concert de louanges à nos rapporteurs et à vous-même, madame la présidente, mais je suis à la fois frustré et plus qu'agacé, car alors qu'on nous vante à tour de bras la démocratie représentative ces dernières semaines, nous avons assisté à une caricature de vote à 6 heures du matin à l'Assemblée nationale.

Cette question préalable m'interroge : devons-nous rallumer le débat, ce qui permettrait de revenir sur ce scandale de la privatisation d'ADP ? Si nous votons cette motion, l'Assemblée nationale et le Gouvernement seront responsables et comptables devant le peuple de cette décision.

Cette opération est un scandale et j'espère que quelqu'un dans ce pays va se réveiller pour qu'elle n'aboutisse pas, car il s'agit de la vente des bijoux de famille au hasard d'un petit arrangement entre amis.

**M. Jean-Louis Tourenne.** – Il est toujours frustrant de ne pas débattre de sujets importants, surtout quand il s'agit de privatisations.

Nous avons eu des débats au Sénat sur la gouvernance des entreprises, sur la représentation des salariés au sein des conseils d'administration, sur l'encadrement des grilles de salaires, sur le partage des richesses, sur la responsabilité sociale et environnementale des entreprises. Je ne crois pas aux risques de recours contentieux qui ont été évoqués. Ce qui est important, c'est notre ambition de dire que l'entreprise est citoyenne et implantée, et n'a pas pour seul objectif de rémunérer ses actionnaires. Nous n'aurons pas ce débat entre nous. Dommage ! Il aurait été intéressant, et nous aurions peut-être trouvé un accord.

**M. Philippe Dominati.** – Le Sénat a joué son rôle en mettant en lumière un point très clivant : la privatisation. L'examen du projet de loi a été une première période. La seconde a été constituée de l'examen en CMP, et l'attitude du Gouvernement donne l'impression que l'objet de ce texte était uniquement de masquer les privatisations projetées. Son acharnement à passer outre, et à punir quasiment le Sénat du travail fait sur presque tous les articles, parce qu'il s'entête à maintenir son calendrier, pose un problème politique. À cet égard, la question préalable lui facilitera les choses, en empêchant le débat.

J'ai vu le cahier des charges : on peut difficilement faire moins développé. Dans les communes de France, il y aura bientôt des élections. Montrons comment les équipes municipales seront traitées pendant les 70 prochaines années ! Le débat public ne fait que

commencer, même si le travail législatif s'interrompt. Nous pourrions revenir sur le prix. Pour l'instant, nous n'avons pas de réponse. Une société en bourse est valorisée 20 fois ses profits. On peut aller jusqu'à 30 fois ; et nous allons jusqu'à 70 fois ! Cela pose un problème. Le rôle des collectivités territoriales dans le capital doit être encore débattu. Nous entrons dans une seconde phase, mais la question préalable empêchera le Sénat de creuser encore plus.

**Mme Catherine Fournier, présidente.** – Le vote tard – ou tôt – est une vieille stratégie. A la CMP, on savait bien que ces deux dossiers bloqueraient, malgré le consensus sur les autres articles. Je remercie les rapporteurs, et tous les membres de la commission spéciale, qui ont permis le débat. Dans la vie politique, il ne faut pas s'acharner. Comme nous avons eu le débat, laissons les autres prendre leurs responsabilités. Nous pouvons être fiers d'avoir débattu, d'avoir dénoncé l'intégration de ces dossiers à ce texte : la croissance et la transformation des entreprises n'ont pas été relayées ! La position des rapporteurs est acceptable : on peut œuvrer avec beaucoup de sérieux pour faire passer des messages, mais il faut aussi savoir signaler quand on n'est pas entendu.

*La commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable.*

*Le sort des amendements examinés par la commission spéciale est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Sort de l'amendement
<b>Article 4</b> <b>Suppression de l'obligation de stage préalable à l'installation des artisans</b>		
M. GREMILLET	COM-39	Rejeté
<b>Article 6</b> <b>Nouvelles modalités de calcul et rationalisation des seuils d'effectifs</b>		
M. GAY	COM-4	Rejeté
M. GREMILLET	COM-38	Rejeté
M. TOURENNE	COM-3	Rejeté
<b>Article 8 quinquies (Supprimé)</b> <b>Conclusions d'accord dans les territoires pour encadrer les fermetures de commerce le dimanche en fonction des surfaces de vente</b>		
M. TOURENNE	COM-1	Rejeté
<b>Article 9</b> <b>Relèvement des seuils de contrôle légal des comptes des sociétés commerciales et de désignation obligatoire d'un commissaire aux comptes, création d'un audit légal simplifié pour les petites entreprises</b>		
M. LALANDE	COM-15	Rejeté
<b>Articles additionnels après l'article 23</b>		
M. TOURENNE	COM-36	Rejeté

<b>Article 28 ter</b>		
<b>Modification des dispositions relatives aux poinçons apposés sur les métaux précieux</b>		
Mme LABORDE	<b>COM-40</b>	<b>Rejeté</b>
<b>Article 44</b>		
<b>Modification du régime juridique d'Aéroports de Paris</b>		
M. GAY	<b>COM-5</b>	<b>Rejeté</b>
M. Martial BOURQUIN	<b>COM-17</b>	<b>Rejeté</b>
<b>Article 45</b>		
<b>Cahier des charges d'Aéroports de Paris</b>		
M. GAY	<b>COM-6</b>	<b>Rejeté</b>
M. Martial BOURQUIN	<b>COM-18</b>	<b>Rejeté</b>
<b>Article 46</b>		
<b>Nouvelles dispositions de maîtrise des emprises foncières</b>		
M. GAY	<b>COM-7</b>	<b>Rejeté</b>
M. Martial BOURQUIN	<b>COM-19</b>	<b>Rejeté</b>
<b>Article 47</b>		
<b>Périmètre régulé d'Aéroports de Paris</b>		
M. GAY	<b>COM-8</b>	<b>Rejeté</b>
M. Martial BOURQUIN	<b>COM-20</b>	<b>Rejeté</b>
M. BAZIN	<b>COM-14</b>	<b>Rejeté</b>
<b>Article 48</b>		
<b>Contrat de régulation économique pluriannuel</b>		
M. GAY	<b>COM-9</b>	<b>Rejeté</b>
M. Martial BOURQUIN	<b>COM-21</b>	<b>Rejeté</b>
<b>Article 49</b>		
<b>Autorisation et cadre général de la privatisation d'Aéroports de Paris</b>		
M. GAY	<b>COM-10</b>	<b>Rejeté</b>
M. Martial BOURQUIN	<b>COM-22</b>	<b>Rejeté</b>
<b>Article 50</b>		
<b>Contrôle d'Aéroports de Paris et dispositions d'entrée en vigueur de la réforme</b>		
M. GAY	<b>COM-11</b>	<b>Rejeté</b>

M. Martial BOURQUIN	COM-23	Rejeté
<b>Article 51</b> <b>Autorisation du transfert au secteur privé de la majorité du capital de La Française des jeux</b>		
M. GAY	COM-12	Rejeté
M. Martial BOURQUIN	COM-24	Rejeté
<b>Article 54</b> <b>Suppression de la contrainte de détention par l'État de la majorité du capital de La Poste et modification de la composition de son conseil d'administration</b>		
M. GAY	COM-13	Rejeté
<b>Articles additionnels avant l'article 59 ter</b>		
M. TOURENNE	COM-32	Rejeté
<b>Article 61 ter A</b> <b>Renforcement de l'activité de normalisation</b>		
M. CADIC	COM-25	Rejeté
<b>Articles additionnels après l'article 61 quinquies</b>		
M. TOURENNE	COM-30	Rejeté
M. TOURENNE	COM-31	Rejeté
M. TOURENNE	COM-34	Rejeté
M. TOURENNE	COM-35	Rejeté
<b>Article 61 septies</b>		
M. TOURENNE	COM-2	Rejeté
<b>Article 62</b> <b>Administrateurs salariés dans les grandes entreprises et dans les organismes régis par le code de la mutualité</b>		
M. TOURENNE	COM-16	Rejeté
<b>Article 62 ter</b> <b>Information sur les écarts de rémunération</b>		
M. TOURENNE	COM-29	Rejeté
<b>Articles additionnels après l'article 62 ter</b>		
M. SUEUR	COM-26	Rejeté
M. SUEUR	COM-27	Rejeté
M. SUEUR	COM-28	Rejeté

M. TOURENNE	COM-33	Rejeté
M. TOURENNE	COM-37	Rejeté

*La réunion est close à 16 h 15.*



**MISSION D'INFORMATION SUR LES ENJEUX DE LA FILIÈRE  
SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXI<sup>E</sup> SIÈCLE : OPPORTUNITÉ  
DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT**

**Mercredi 27 mars 2019**

- Présidence de M. Franck Menonville, président -

*La réunion est ouverte à 15 h 05.*

**Audition de M. François Marzorati, ancien sous-préfet de Thionville, ancien chargé de mission auprès du Premier ministre de 2012 à 2019, responsable du suivi des engagements pris par ArcelorMittal (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

*La réunion est close à 16 h 15.*





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

**Mardi 26 mars 2019**

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

*La réunion est ouverte à 14 h 45.*

**Audition conjointe de MM. François Mandil, délégué national communication et relations extérieures, Olivier Mathieu, délégué général, des Scouts et guides de France (SGDF), Saâd Zian, délégué général des Éclaireuses et éclaireurs de France (EEDF), Guillaume Légaut, directeur général de l'Union nationale des centres sportifs de plein air (UCPA), Mmes Claire Verdier, présidente, Isabelle Nicpon, commissaire générale guide, vice-présidente du conseil d'administration, MM. Michel-Henri Faivre, commissaire général scout, vice-président du conseil d'administration, Grégoire Chataignon, secrétaire général, Mme Marine Delhomme Accary, responsable communication, de l'Association des guides et scouts d'Europe (AGSE), M. Francis Beltran, administrateur national, président de la fédération régionale Normandie, et Mme Aurore Saada, conseillère technique « enfance jeunesse », de la Fédération nationale Familles rurales**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous recevons les représentants de diverses structures qui organisent des accueils collectifs de mineurs, notamment plusieurs organisations de scoutisme : les Scouts et guides de France (SGDF) représentés par MM. Olivier Mathieu, délégué général, et François Mandil, délégué national communication et relations extérieures ; puis les Éclaireuses et éclaireurs de France (EEDF) avec M. Saâd Zian, leur délégué général ; enfin, les Guides et scouts d'Europe (AGSE) représentés par Mme Claire Verdier, leur présidente, Mme Isabelle Nicpon, commissaire générale guide et vice-présidente du conseil d'administration, M. Michel-Henri Faivre, commissaire général scout et vice-président du conseil d'administration, M. Grégoire Chataignon, secrétaire général, et Mme Marine Delhomme-Accary, responsable communication. Nous accueillons également l'Union nationale des centres sportifs de plein air (UCPA) en la personne de son directeur général, M. Guillaume Légaut – vous organisez des séjours sportifs et des colonies pour les enfants. Est enfin présente la Fédération nationale Familles rurales avec M. Francis Beltran, son administrateur national, président de la fédération régionale Normandie, et Mme Aurore Saada, conseillère technique « enfance jeunesse ». Je vous remercie d'avoir accepté notre invitation. Nous avons convié la Ligue de l'enseignement et la Jeunesse au plein air (JPA), qui, n'étant pas disponibles, nous feront parvenir une contribution écrite.

Votre audition complète celle de la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (Djepva), à laquelle nous avons procédé en début d'année. La Djepva nous avait fourni des informations précieuses sur la réglementation applicable aux accueils collectifs de mineurs, ainsi que sur les procédures en vigueur. Vous nous ferez part de la réalité du terrain. Nous aimerions également savoir comment vos organisations abordent, dans leur fonctionnement quotidien, le risque d'abus sexuel sur les mineurs :

menez-vous des actions de formation et de sensibilisation auprès de vos encadrants et des jeunes que vous accueillez ? Avez-vous déjà eu à déplorer des agressions sexuelles sur des mineurs et, le cas échéant, comment ont-elles été traitées ?

**M. François Mandil, délégué national communication et relations extérieures des Scouts et guides de France (SGDF).** – Les SGDF est une association d'éducation populaire rassemblant 85 000 membres, dont 25 000 accompagnants bénévoles et 120 salariés. L'encadrement bénévole des jeunes constitue, en effet, une particularité du scoutisme. Nous appliquons, dans le cadre de nos activités, la méthode scout, fondée sur la vie en équipe et dans la nature. Notre objectif consiste à former des citoyens actifs, heureux, utiles et artisans de paix. Le mouvement, centenaire, représente, dans sa forme actuelle, le fruit de la fusion, en 2004, de la branche féminine et de la branche masculine, laquelle était mixte depuis les années 1980. Il est organisé en 840 groupes locaux gérés par des bénévoles. Nous accueillons des jeunes âgés de six à vingt-et-un ans.

Comme mouvement de jeunesse, nous sommes évidemment particulièrement vigilants quant aux infractions sexuelles commises sur des mineurs. Des cas existent. Actuellement trois ou quatre enquêtes concernant notre mouvement sont en cours, dont l'affaire, très médiatisée, qui a éclaté à Wissembourg à l'automne. Dans de tels dossiers, nous ne voulons évidemment rien cacher et veillons à nous tenir auprès des familles concernées comme à faciliter la parole des jeunes. Il apparaît, en effet, que le tabou entourant les agressions sexuelles sur mineurs représente l'un des aspects du problème. Les jeunes doivent avoir conscience que leur corps leur appartient et nos accompagnants doivent leur faire comprendre que leur parole est crédible.

Le mouvement des SGDF est déclaré d'utilité publique : il accueille les jeunes sans distinction autre que l'âge. Il est nécessaire d'avoir *a minima* dix-sept ans pour être éducateur. Ces derniers, lorsqu'ils se trouvent en contact direct avec les jeunes, sont inscrits sur un fichier d'adhérents adultes, qui fait l'objet, par les services de la jeunesse et des sports, d'une vérification en le rapprochant du fichier des auteurs d'infractions sexuelles. Chaque éducateur est, en outre, accompagné par deux autres bénévoles, qui lui apportent aussi bien un soutien pédagogique qu'une aide à l'organisation des activités. Cette organisation permet d'être plus vigilant et de remarquer plus rapidement d'éventuelles dérives. Dans l'affaire du père Preynat, le groupe scout concerné se trouvait hors de contrôle : il n'appartenait à aucune organisation constituée. Sur les 25 000 bénévoles que compte notre mouvement, la moitié sont des accompagnants pédagogiques.

**M. Olivier Mathieu, délégué général des SGDF.** – L'autorité judiciaire ne nous informe pas toujours des condamnations précédemment prononcées. Or seuls les adultes directement en charge de l'accueil collectif de mineurs font l'objet d'une déclaration aux services de la jeunesse et des sports. Il a pu arriver que nous apprenions par voie de presse des informations relatives à l'un de nos accompagnants intermédiaires. Pour les autres, la comparaison de fichiers mentionnée par François Mandil fonctionne.

À l'appui des formations que nous dispensons aux éducateurs, nous disposons, *via* l'Organisation mondiale du mouvement scout, de plusieurs outils et supports dédiés à la protection de l'enfance et aux réactions à adopter en cas de suspicion, déclinés pour chaque pays. Parfois, les éducateurs doivent accompagner des enfants agressés dans le cercle familial ou par un proche. Une équipe de professionnels de santé est joignable sur un numéro *ad hoc* pour toute urgence, de la jambe cassée à l'agression sexuelle. Lors de l'affaire précitée de Wissembourg, qui concernait un éducateur scout également enseignant, un soutien

psychologique a ainsi pu être apporté au groupe. Nous menons également des actions de sensibilisation auprès des jeunes. À cet effet, un partenariat a été noué avec les éditions Bayard pour publier un livret intitulé « Stop aux violences sexuelles faites aux enfants » ; des jeux portant sur cette problématique, comme des temps d'éducation à l'altérité, mixtes ou non, sont également organisés.

Nos procédures disciplinaires sont claires : une mesure conservatoire de mise à pied de l'éducateur est systématiquement prise lorsqu'il est mis en cause par un enfant. Nous apportons un soutien aux familles, y compris au travers de notre structure juridique. Évidemment, les autorités administratives – la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) – et judiciaires – le procureur de la République – sont immédiatement informées.

Votre questionnaire faisait état des améliorations possibles en matière de prévention. Il nous semble d'abord que la déclaration d'accueil collectif de mineurs est trop limitée : les vérifications devraient concerner l'ensemble des adultes du mouvement, qu'ils se trouvent ou non en contact direct avec des mineurs. Il conviendrait ensuite d'améliorer la gestion des cas intermédiaires en étant en mesure de connaître des comportements douteux commis par le passé par certains individus qui n'ont toutefois pas fait l'objet d'une condamnation pénale. La mesure ne semble, il est vrai, pas aisée à mettre en œuvre au regard de la protection des libertés individuelles. Mais une réflexion pourrait être menée entre les différents mouvements accueillant des mineurs, car nous savons que ces individus passent souvent d'une structure à l'autre. Enfin, il serait utile d'accompagner davantage les personnes tentées avant leur passage à l'acte, en mettant par exemple à leur disposition un numéro de téléphone dédié. La gestion de crise, en effet, paraît faire l'objet de plus d'attention que la politique de prévention.

**M. Saâd Zian, délégué général des Éclaireuses et éclaireurs de France (EEDF).** – Notre mouvement de scoutisme laïc est né en 1911. Il appartient à la Fédération du scoutisme français et à l'Organisation mondiale du mouvement scout. Il dispose de l'agrément de jeunesse et d'éducation populaire et est reconnu d'utilité publique. Comme les SGDF, il applique la méthode scout dans le cadre des activités proposées. Les EEDF comptent 30 000 membres, dont 4 000 adultes, et 110 salariés, mais seulement la moitié des jeunes inscrits suivent les activités du mouvement ; les autres utilisent nos infrastructures.

Le sujet qui préoccupe votre mission d'information concerne trois aspects de notre mouvement : les adultes en lien direct avec des mineurs, le « programme des jeunes », c'est-à-dire la déclinaison pédagogique de nos propositions éducatives, et notre organisation structurelle. Le problème des infractions sexuelles sur mineurs dans le scoutisme a été posé dès 2002 au niveau mondial, entraînant la définition d'une politique de protection des enfants et de lutte contre la maltraitance. En pratique, toutefois, les approches divergent selon les pays : les pays anglo-saxons disposent depuis longtemps de règles très strictes tandis que, dans d'autres États, le sujet n'est pas même évoqué. Nous avons donc été invités à décliner cette politique selon notre contexte national, au travers d'actions éducatives pour sensibiliser les mineurs et de formation des adultes. Nous devrions finaliser un document dans les prochaines semaines. Déjà, dans le cadre des formations dispensées à nos éducateurs, nous disposons de supports consacrés à cette question.

Les agressions sexuelles sur mineurs ont majoritairement lieu dans les familles, à l'école ou dans les associations qui les accueillent. Notre mouvement, comme d'autres, représente donc une structure à risque. Notre modèle organisationnel, fondé sur un travail collectif auprès des enfants, limite toutefois les passages à l'acte dans la mesure où la

présence de plusieurs adultes constitue un contrôle social pour un éventuel agresseur. Depuis ma prise de fonction en 2015, je n'ai eu connaissance que d'un seul cas.

En revanche, on constate une progression préoccupante du nombre d'agressions entre mineurs.

Nous nous appuyons également sur la téléprocédure des accueils de mineurs (TAM) pour toutes nos activités, mais nous n'en maîtrisons pas la réactivité. Nous pourrions donc être dans l'ignorance d'un accident qui se serait produit après la déclaration. C'est selon nous un point à améliorer.

Enfin, la réglementation sur la protection des données personnelles interdisant le transfert de fichiers, si nous prenons une décision à l'encontre d'une personne, du fait d'une pratique préoccupante ou d'une suspicion d'agression, nous ne pouvons en informer d'autres acteurs, alors même que, nous le savons, certains individus passent d'association en association.

**Mme Claire Verdier**, présidente de l'Association des guides et scouts d'Europe (AGSE). – Plus que jamais convaincus de la nécessité d'offrir une maison sûre aux enfants qui nous sont confiés, nous vous remercions de nous associer à vos travaux.

Deuxième mouvement de scoutisme français en termes d'effectif, l'AGSE est un mouvement d'éducation populaire, bénéficiant de l'agrément gouvernemental depuis 1970. Elle est membre de l'Union internationale des guides et scouts d'Europe, regroupant des associations dans vingt-et-un pays en Europe et Amérique du Nord.

Nous reprenons la méthode scout conçue par Robert Baden-Powell, visant au développement équilibré de toutes les dimensions de la personne humaine, par la réalisation de cinq buts : l'épanouissement de la personnalité, le développement de la santé physique et morale, l'acquisition du sens du concret, l'acquisition du sens du service et l'approfondissement du sens de Dieu.

Nous proposons une méthode éducative moderne, dont les caractéristiques sont : la confiance accordée au jeune, qui se manifeste par des responsabilités réelles ; la vie scout dans le cadre de petits groupes autonomes, selon trois tranches d'âge ; une éducation différenciée des garçons et des filles ; la vie dans la nature ; l'engagement dans la cité.

À ce jour, l'AGSE compte 33 000 membres répartis, sur tout le territoire, en 1 300 unités confiées à 5 000 chefs. Les activités de scoutisme représentent environ 70 000 journées par an, auxquelles s'ajoutent 10 000 journées pour les 1 200 camps organisés chaque été.

Déclarées comme accueils collectifs de mineurs, toutes ces activités sont contrôlées via l'outil TAM. Nous veillons à ce que tous les intervenants présents sur un camp et en contact avec des mineurs soient déclarés, même pour un temps de présence d'une seule journée. Le numéro de téléphone 119 « enfance en danger », ainsi que les numéros d'urgence de notre association sont affichés dans les camps.

Nous organisons 90 camps de formation par an, permettant de former 1 700 chefs, et 450 conseillers religieux, choisis en accord avec leur évêque ou leur supérieur, accompagnent notre œuvre d'éducation.

Dans pratiquement tous les cas, la direction des unités est confiée à de jeunes adultes bénévoles et majeurs. Ils sont choisis par d'autres responsables, plus âgés, qui les rencontrent personnellement avant et tout au long de leur service. L'entretien initial porte sur l'adhésion à la pédagogie des scouts d'Europe, l'engagement à se former et la cohérence de vie avec les principes du scoutisme européen.

La protection de l'enfance a toujours été une de nos priorités éducatives. L'actualité médiatique n'a fait qu'accentuer notre vigilance. C'est avec appréhension et humilité que nous évoquons la question de la pédophilie, forme parmi les plus abouties de la négation des valeurs animant notre mouvement.

La formation des chefs et cheftaines, articulée autour d'une formation initiale et d'une formation continue, est un point clé de notre pédagogie. L'une des sessions théoriques dispensées porte sur la protection de l'enfance. Cette formation est complétée, dans l'année, par des formations locales au profit de l'ensemble de la hiérarchie, traitant de points particuliers comme l'éducation à la vie affective et sexuelle en lien avec la pédagogie scout.

En cas de suspicion de maltraitance, nous procédons immédiatement à une mise à l'écart de la personne impliquée, pouvant aller jusqu'à la suspension, voire la radiation du mouvement. Nous accompagnons les familles, effectuons un signalement auprès des autorités compétentes et, éventuellement, nous pouvons nous constituer partie civile, et ce, dans le respect constant de la présomption d'innocence.

L'actualité récente nous a conduits à nous réinterroger sur la meilleure réponse à apporter, notamment face à de nouvelles problématiques. Nous nous sommes dotés d'une commission spécifiquement consacrée à la pédophilie, la commission Saint-Nicolas, ayant pour vocation d'améliorer nos procédures et méthodes en matière de prévention des abus sexuels et d'accompagner les personnes concernées. Lieu d'écoute et de conseil, cette instance pourra être saisie à tout moment, par toute personne ayant été victime d'abus dans le cadre de notre mouvement ou informée de telles pratiques. Elle travaille sur une charte, qui sera présentée à tout parent inscrivant son enfant dans notre mouvement et approuvée par tout encadrant.

Pour conclure, une interrogation et une réflexion. Il arrive que certains prédateurs quittent un mouvement et tentent d'en rejoindre un autre : comment partager l'information pour que ces individus ne puissent pas, à travers un tel nomadisme, continuer à commettre leurs forfaits ? Par ailleurs, nos enfants sont soumis à un déferlement pornographique et les moyens techniques actuels leur permettent d'accéder à ce type de contenus où qu'ils soient, y compris pendant les activités de scoutisme. Nous devons coordonner nos efforts en la matière.

Le risque zéro n'existe pas, mais nous sommes déterminés à faire en sorte que l'AGSE demeure une maison sûre pour les enfants !

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Pouvez-vous confirmer que tous les bénévoles participant à l'encadrement des camps passent bien par la fameuse procédure TAM ?

**Mme Claire Verdier.** – Nous utilisons l'outil TAM pour toutes nos activités, y compris pour des intervenants d'une journée. C'est un filtre qui nous rend le plus grand service.

**Mme Isabelle Nicpon, commissaire générale guide, vice-présidente du conseil d'administration de l'Association des guides et scouts d'Europe (AGSE).** – Nous rencontrons la même problématique que les deux autres mouvements scouts : certains adultes ponctuellement en lien ou pas du tout en lien avec les mineurs ne sont pas soumis à cette téléprocédure. C'est une vraie préoccupation.

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – Je partage l'idée que les images à caractère pornographique sont aussi des violences faites aux enfants. Vos associations respectives gardent-elles la mémoire d'affaires passées ? Avez-vous des chiffres à nous communiquer ?

**M. Michel-Henri Faivre, commissaire général scout, vice-président du conseil d'administration de l'Association des guides et scouts d'Europe (AGSE).** – Nous avons effectué trois déclarations au procureur de la République au cours des quatre dernières années. Nous tenons un fichier des éléments radiés, dont certains ont été condamnés. Pour le reste, la zone intermédiaire, ne pouvant échanger des éléments de fichiers, nous nous reposons sur la mémoire et sur notre encadrement à plusieurs niveaux.

**M. Saâd Zian.** – Nous suspendons provisoirement l'adulte en cas de suspicion et déclarons sans délai le cas auprès des services de la jeunesse et des sports. Même si nous accordons de l'importance à la présomption d'innocence, c'est une mesure de précaution.

Comme je l'ai dit, j'ai pris mes fonctions en 2015. Mon prédécesseur, qui avait occupé le poste pendant cinq ans, m'a indiqué avoir traité un seul cas. Néanmoins, selon où l'on placera le curseur dans la définition d'une agression sexuelle, le nombre de signalements pourrait croître.

**M. Olivier Mathieu.** – Nous enregistrons actuellement un cas en instance de procès, deux instructions en cours en tant que partie civile et deux dossiers pour lesquels nous venons d'effectuer des signalements. Par ailleurs, nous maintenons des statistiques précises sur l'activation de nos procédures disciplinaires ou de notre ligne d'urgence, permettant aux encadrants de faire remonter des situations anormales. L'été dernier, une trentaine de cas ont été recensés pour la partie concernant les agressions sexuelles, les comportements préoccupants et la maltraitance.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Il nous manque des chiffres, alors même que, d'après nos informations, environ 20 % des enfants d'une classe d'âge auraient subi des violences sexuelles.

Ce qui nous semble important, c'est la formation des bénévoles et qu'une prise de conscience s'opère au sein de vos mouvements.

Je vous remercie de vos propos calmes et mesurés sur ce sujet difficile. Nous entendons faire des propositions législatives, mais malheureusement aucune loi ne pourra empêcher certains phénomènes, comme, par exemple, l'accès facilité aux sites pornographiques. Dans ce cas, on ne peut que préconiser une éducation.

**M. Francis Beltran, administrateur national, membre du bureau, président de la fédération régionale Normandie, Fédération nationale Familles rurales.** – Né voilà 75 ans environ, le mouvement Familles rurales est un mouvement d'éducation populaire, non confessionnel, non syndical, non politique, reconnu d'utilité publique.

Notre structuration par échelons local, départemental, régional, puis national entraînant certaines pertes d'informations, il nous est difficile de vous répondre sur la question des statistiques.

Nous comptons 2 200 associations locales en France métropolitaine et dans les outre-mer, 84 fédérations et 160 000 familles adhérentes, pour 2 000 à 2 100 accueils de mineurs ou groupes de jeunes.

Dans nos missions, se trouve la formation des animateurs et directeurs. Elle comprend une formation continue de « recyclage », nous permettant, notamment, de travailler sur certains aspects qui entrent aujourd'hui dans la protection de l'enfance, mais dont on ne parlait pas forcément voilà vingt ans.

Nous employons 17 000 salariés et faisons appel à 40 000 bénévoles, avec, à la base de notre projet, l'idée de créer des binômes salarié-bénévole. Je partage donc la question soulevée par les autres intervenants : comment contrôler cette masse de bénévoles ?

Nos valeurs sont la responsabilité de chacun, le respect des différences, la solidarité, le soutien aux plus fragiles et la défense des valeurs des familles.

**Mme Aurore Saada, conseillère technique enfance jeunesse, Fédération nationale Familles rurales.** – Nous nous conformons au cadre réglementaire s'agissant de nos recrutements, pour lesquels nous exigeons aussi le respect des critères d'adhésion au mouvement Familles rurales ainsi que des qualités d'animation. Toutes nos équipes d'accueil de loisirs sont soumises à la déclaration TAM, et pratiquement tous les intervenants sont aussi déclarés. À ce jour, aucun signalement ne nous a été remonté. Nous incitons nos structures à ouvrir des espaces de parole avec les enfants et les jeunes.

**M. Francis Beltran.** – Il nous faut recueillir la parole, puis la transmettre – si possible avec un indice de gravité – à un professionnel capable de mener l'enquête. Or le circuit de signalement est parfois complexe et varie selon les départements. Une des propositions que l'on pourrait formuler serait de disposer d'une procédure et d'une fiche de signalement normées.

Ensuite, il serait certainement utile que le ministère de la justice rappelle que le fait de taire une information peut constituer un délit. Les choses devraient être considérées de la même manière que pour un vol : le recel est aussi grave que le vol.

Enfin, il est très important que nous puissions faire appel dans de bonnes conditions à des personnes ressources au sein de l'administration (département, État...). Ce sont elles qui peuvent recueillir la parole, enquêter, le cas échéant mettre en sécurité les enfants et démêler le vrai du faux pour éviter les dénonciations erronées, voire calomnieuses.

Évidemment, chaque mouvement peut inventer son propre modèle, mais il faut quand même que les choses soient cadrées. Ce cadrage général doit être diffusé auprès de tous afin d'éviter les disparités de traitement. En tout état de cause, il me semble qu'il vaut toujours mieux, dans ce type de situation, en dire plus que moins afin d'éviter les drames.

**M. Guillaume Légaut, directeur général de l'UCPA.** – L'UCPA est une association qui a été créée en 1965, mais qui est issue de deux structures elles-mêmes fondées juste après la Seconde Guerre mondiale. Notre association a pour mission de proposer des pratiques sportives aux jeunes. En pratique, cela prend deux formes : des séjours de vacances,

qui rassemblent, chaque année, 240 000 jeunes, dont 140 000 mineurs, ce qui représente environ 1,4 million de journées de vacances ; et la gestion d'équipements de loisirs sportifs – piscine, centre équestre... –, le plus souvent en délégation de service public de la part d'une collectivité locale. Dans le cadre de notre gestion d'équipements sportifs, nous accueillons environ 3,4 millions de personnes par an, mais je ne peux pas vous donner la proportion de mineurs – elle est significative –, parce que nous ne contrôlons évidemment pas les cartes d'identité des gens qui viennent pratiquer un sport dans ce cadre.

Dans ces deux types d'activités, nous avons mis en place une politique de protection des mineurs, qui rejoint celle des fédérations sportives classiques.

Nos activités sont systématiquement encadrées par des salariés, à l'exception de celles liées au nautisme embarqué, où des bénévoles interviennent. Notre association ne compte ainsi que 300 bénévoles, alors qu'elle emploie chaque année 12 500 salariés, dont presque 7 500 sont des animateurs détenteurs du BAFA en contrat d'engagement éducatif.

En ce qui concerne les statistiques que vous avez demandées, je suis directeur général de l'UCPA depuis sept ans : durant cette période, un cas a été signalé au procureur de la République et nous nous sommes séparés de quatre collaborateurs en raison d'un comportement non conforme à l'esprit et aux valeurs de notre association, sans qu'il y ait eu d'éléments suffisants pour saisir la justice.

Je vais revenir rapidement – mes collègues en ont déjà parlé – sur la manière dont les choses se passent. Nous déclarons tous les séjours de vacances auprès des directions départementales de la cohésion sociale et nous transmettons les informations demandées pour l'ensemble de nos personnels présents dans les centres, y compris les agents administratifs, de cuisine ou de ménage. Ainsi, toutes les personnes qui sont présentes sur un centre sont passées au crible du fichier et nous écartons systématiquement toutes celles qui nous sont signalées.

En ce qui concerne la formation, nous avons intégré depuis plusieurs années un module spécifique pour les directeurs de séjours : au sein de leur formation qui dure deux jours et demi, une heure et demie est dédiée à la prévention des maltraitances et des violences sexuelles sur les mineurs.

Notre démarche vise en premier lieu à isoler l'adulte concerné pour qu'il ne soit plus en contact avec des jeunes. Ensuite, nous essayons d'identifier s'il existe des éléments matériels ou tangibles permettant de conforter les premières informations reçues. S'il apparaît que des éléments peuvent être transmis à la justice, nous faisons un signalement.

Les cas sont très peu nombreux – malheureusement, c'est toujours trop ! – et on peut peut-être expliquer ce faible nombre par deux éléments.

D'une part, les jeunes viennent de manière ponctuelle à l'UCPA, ce qui est assez différent par rapport à d'autres organisations. Très peu de jeunes sont amenés à être en relation avec notre association de manière récurrente ou durable, même si certains participent à un séjour une fois par an pendant plusieurs années. C'est certainement un facteur qui limite les risques, car les prédateurs ont tendance à vouloir maîtriser un jeune grâce à une emprise psychologique qui demande du temps pour se mettre en place.

D'autre part, nous avons un système d'encadrement que je qualifierais de matriciel : les enfants sont entourés d'animateurs titulaires du BAFA, eux-mêmes encadrés



par des directeurs de séjours, à leur tour accompagnés par des directeurs de centres qui sont des salariés permanents. En outre, des équipes support interviennent pour s'assurer de la qualité du projet éducatif et sportif mis en œuvre et pour accompagner toute situation potentiellement complexe. Il me semble que cette organisation protège les enfants.

Si nous avons connu très peu de cas de collaborateurs suspectés d'infractions sexuelles sur mineurs, il est arrivé à une ou deux reprises qu'un adulte extérieur au centre agresse des mineurs qui étaient sous notre responsabilité – j'ai en tête un cas dans une station de ski.

Enfin, nous devons être conscients que les mineurs sont certainement relativement nombreux à être victimes d'agressions de la part d'adultes et nous considérons qu'il est de notre responsabilité d'agir pour les aider. C'est pourquoi nous participons cette année à la diffusion du livret édité par Bayard auprès de tous les enfants accueillis à l'UCPA.

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – Constatez-vous des exigences particulières de la part des parents sur ces questions ou des demandes qui seraient différentes de celles que vous avez connues les années passées ?

**M. Francis Beltran.** – J'aurais tendance à dire que l'inquiétude varie en fonction des actualités télévisées, ce qui est assez dommage dans un certain sens, parce qu'elle devrait être permanente. Dans ma région, la Normandie, des questions sont régulièrement posées dans les groupes de parents et nous apportons des réponses en termes de signalement et de formation, mais nous n'avons pas noté de « vent de panique ».

Il me semble que l'exigence des familles est plus grande, mais elles ne se sentent pas toujours actrices elles-mêmes. J'ai parfois l'impression que les familles sont consommatrices d'un service, mais pas assez parties prenantes du projet d'accueil de mineurs, y compris en milieu rural. Or il faut qu'elles collaborent à la construction et à l'évolution de ce projet, notamment en posant les questions qui les préoccupent.

Quoi qu'il en soit, nous n'avons pas eu de remontée de cas en Normandie ou au niveau national.

La sensibilisation qui est réalisée dans les formations ou dans les réunions de salariés rendent ceux-ci plus à l'écoute des familles et des enfants. Il faut bien comprendre aussi que certains enfants se confient dans les centres d'accueil sur des événements qui se passent à l'extérieur et nous n'avons pas le droit de taire ce type d'informations – nous devons les signaler. Cet aspect doit aussi faire partie de la formation des animateurs et des équipes.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – J'allais justement poser une question à ce sujet. Est-ce que vos structures d'accueil sont amenées à faire des signalements sur des événements qui se passeraient en famille et que les enfants confieraient à vos personnels ? On sait que 80 % des violences sexuelles se déroulent dans un cadre intrafamilial.

**M. Olivier Mathieu.** – La grande majorité des cas que nous signalons concerne la cellule familiale et il ne faut pas sous-estimer les chiffres donnés par les associations spécialisées. D'ailleurs, par rapport à ces chiffres, le nombre de situations que nous détectons reste certainement insuffisant.

Nous constatons une augmentation du nombre de jeunes qui se confient dans le cadre de nos activités sur une situation préoccupante à l'extérieur, mais pour continuer

d'avancer, il faut une coordination forte entre tous les acteurs. Or l'été dernier, pour la première fois, nous avons rencontré des difficultés à contacter les services compétents, notamment le 119 qui, dans certains départements, était saturé. Ainsi, nous demandons à de jeunes adultes – ils ont parfois dix-neuf ou vingt ans – de signaler des cas, mais ils tombent sur un répondeur et doivent rappeler ultérieurement, ce qui n'est pas une situation idéale.

Je crois que l'ensemble des acteurs doit dialoguer sur ces questions et il faut renforcer les structures externes d'accompagnement, parce que le nombre de cas va continuer d'augmenter. La communication et l'information ont d'ailleurs un impact sur ce nombre. Aujourd'hui, nous communiquons *via* Internet sur les cas les plus graves ; tout cela est public et visible par les parents, y compris ceux qui voudraient rejoindre nos associations. Cette transparence participe également à la libération de la parole, mais il faut que l'ensemble de la chaîne suive, de nos structures aux services publics compétents.

**M. Saâd Zian.** – Je confirme que, l'été dernier, plusieurs de nos appels à des cellules de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes n'ont pas pu aboutir. Or, comme vient de le dire Olivier Mathieu, ce ne sont pas des situations faciles à gérer pour de jeunes adultes : que doivent-ils faire vis-à-vis du papa ou de la maman d'un enfant qui se confie ainsi ? Encore une fois, nous ne sommes pas là pour juger, mais la consigne est d'alerter sur une situation préoccupante, en espérant que des suites soient données à ce signalement...

**Mme Isabelle Nicpon.** – Les attentes des parents sont particulièrement fortes dans notre mouvement, puisque nous participons véritablement à l'éducation de l'enfant. Les familles comptent donc beaucoup sur nous, y compris pour les questions liées à la construction de la vie affective et pas simplement sur la prévention d'éventuelles agressions. En fait, toutes ces questions sont inhérentes au scoutisme, puisqu'en participant à la construction de la personne humaine nous travaillons sur le mode de relations que développent les enfants avec les autres. Nous ne sommes pas naïfs pour autant et nous savons que des choses graves peuvent arriver, mais les parents sont dans cet état d'esprit.

Il faut aussi comprendre que les parents ont parfois des attentes contradictoires. Il nous est arrivé que des parents nous informent d'une situation pour que nous prenions les mesures à même de protéger leur enfant, mais sans vouloir pour autant que nous fassions un signalement. Or si nous sommes informés d'une telle situation, nous sommes dans l'obligation de la signaler, ce qui peut compliquer nos relations avec la famille.

Une autre difficulté peut apparaître : le fait que beaucoup de familles auprès desquelles nous intervenons se connaissent très bien entre elles. Nous pouvons donc accueillir une victime, tandis que l'auteur des violences est le parent d'un autre enfant que nous accueillons.

En outre, nous devons parfois gérer des familles qui ne veulent pas du tout que les choses se sachent et qui nous mettent de ce fait dans une situation compliquée : elles nous ont fait confiance, en nous informant d'un certain nombre de choses, mais elles ne l'ont pas nécessairement fait pour que nous les signalions, alors que nous y sommes contraints. Vous le voyez, les situations humaines que nous rencontrons peuvent être complexes.

Enfin, lorsque nous faisons un signalement, nous n'avons pas de retour. La loi pourrait peut-être, le cas échéant, améliorer cette situation. Lorsqu'une personne dépose une plainte, elle est informée des décisions qui sont prises – non-lieu, classement sans suite... –,

mais une association ne l'est pas et notre meilleure source d'informations est parfois Google ! Nous ne sommes donc pas informés des condamnations et il nous est arrivé que des personnes se présentent de nouveau à l'association, en disant qu'elles n'avaient pas été condamnées – heureusement, nous nous sommes rendu compte que ce n'était pas la vérité.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Vous ne parlez pas d'un signalement auprès de la cellule de recueil des informations préoccupantes ?

**Mme Isabelle Nicpon.** – Non. Nous envoyons systématiquement un signalement au procureur de la République. Je pense notamment à un dossier pour lequel les faits se sont déroulés hors de l'activité scout, mais entre des scouts et un conseiller religieux ; nous nous sommes constitués partie civile, non pour une question d'image, mais pour accompagner les victimes et leurs familles et avoir accès au dossier.

**Mme Brigitte Micouleau.** – Dorénavant, les éducateurs, les personnels et les bénévoles ne doivent pas avoir de contact physique avec les enfants, sauf s'il s'agit de leur porter secours. Est-ce qu'ils sont bien sensibilisés sur cette question ? Il suffit en effet d'un geste mal placé pour créer un problème.

**Mme Annick Billon.** – Monsieur Légaut, vous nous avez dit que l'UCPA déclarait l'ensemble des personnes présentes sur un site qui accueillait des enfants, quel que soit leur poste effectif. Ne pensez-vous pas que l'ensemble des organismes devrait procéder ainsi, puisque chacune de ces personnes est amenée à croiser des enfants à un moment ou à un autre ?

Par ailleurs, je suis assez surprise de constater que des associations telles que les vôtres, souvent reconnues d'utilité publique, sont laissées à elles-mêmes sur ce genre de sujet. C'est un problème évidemment national. Pourtant, vous devez, seules, chacune de votre côté, imaginer des solutions.

Enfin, vous avez parlé des difficultés du signalement, notamment du fait de l'âge de vos éducateurs. Est-ce que toute suspicion fait l'objet, dans vos structures, d'un signalement ? La procédure permet-elle de protéger la personne qui fait ce signalement et qui peut évidemment se tromper ?

**M. Michel Savin.** – En cas d'infraction sexuelle, quelle est la responsabilité personnelle des encadrants, des directeurs, qui ne sont pas présents en permanence à côté des jeunes ?

Monsieur Légaut, pouvez-vous nous indiquer les procédures que vous suivez, non pas lors des séjours vacances que l'UCPA organise, mais dans les équipements sportifs que vous gérez ? En effet, vous intervenez beaucoup, vous l'avez dit, dans des structures municipales.

Enfin, si un problème survient, ce qui est malheureusement arrivé, quelles sont les procédures mises en œuvre, aussi bien du côté du personnel – encadrants, animateurs... – que de celui des enfants ?

**M. Francis Beltran.** – Nous soumettons tout le monde à la même déclaration dans un centre d'accueil, mais nous rencontrons une difficulté particulière : beaucoup de nos centres sont gérés par délégation de collectivités locales et, dans ce cas, les personnels techniques relèvent souvent de la responsabilité de ces collectivités, pas de la nôtre.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – C'est en effet une situation fréquente en milieu rural, que ce soit pour les activités périscolaires ou pour les lieux d'accueil des enfants.

**M. Francis Beltran.** – Il faut donc que les maires et les présidents d'intercommunalités soient aussi sensibilisés à ces questions.

En ce qui concerne les signalements, il existe une graduation. Lorsque je travaillais à l'Éducation nationale, nous ne transmettions pas au procureur de la République toutes les violences : nous n'allions pas le saisir pour une bagarre de cour d'école !

En revanche, en cas de suspicion, je ne suis pas certain qu'il faille mettre en place une graduation. Je le redis, nous ne sommes pas là pour enquêter nous-mêmes, y compris auprès de la famille ; il revient aux professionnels de l'action sociale et de la justice de le faire. Nous pouvons simplement recueillir la parole de l'enfant ou d'autres éléments évidents. D'ailleurs, lorsque les faits sont commis à l'extérieur de la structure d'accueil, ils sont parfois connus des services compétents.

Je voudrais aller dans le sens de ce qui a été dit tout à l'heure : en cas de signalement, nous n'avons quasiment aucun retour. Je me souviens d'un cas, où nous avons signalé des violences commises à l'extérieur du centre et où l'enfant est revenu deux jours après, sans que l'équipe soit informée de ce qui se passait. Si elle n'a pas nécessairement besoin de connaître tous les détails, elle se trouve tout de même assez démunie dans ce type de situation et elle doit au moins savoir si la question a bien été prise en charge.

**Mme Annick Billon.** – Tout à l'heure, j'ai oublié un élément : lorsqu'une famille ne souhaite pas que la situation soit signalée, on peut alors penser qu'il y a d'autres victimes ! Si la structure d'accueil ne signale pas une situation préoccupante, parce que la famille ne le souhaite pas, on laisse la porte ouverte à d'éventuelles nouvelles agressions.

**Mme Isabelle Nicpon.** – C'est un point extrêmement important. Il ne peut pas y avoir de discussion avec la famille : la loi nous oblige à signaler une situation préoccupante. Pour nous, c'est essentiel et j'ai presque envie de dire que plus ce sera obligatoire, mieux ce sera ! En effet, nous sommes souvent confrontés à une pression humaine pour que les choses ne se sachent pas. Il est alors plus facile pour nous d'expliquer que nous n'avons pas d'autre solution. Cette obligation est donc nécessaire, même si l'on peut craindre, par certains côtés, que certaines personnes ne viennent plus se confier.

**M. Guillaume Légaut.** – Tous nos éducateurs sportifs, et tous nos animateurs, sont sensibilisés au fait qu'il faut éviter à tout prix le contact physique. Bien sûr, avec des enfants jeunes, il faut parfois donner la main pour monter dans le bus : il faut savoir être pragmatique.

Dans les centres sportifs en délégation de service public, notamment les piscines, le risque vient surtout des adultes extérieurs à nos équipes : il arrive régulièrement que celles-ci attrapent un adulte ayant un regard mal placé dans les vestiaires. Aussi les sensibilisons-nous au fait qu'il faut absolument protéger tout le monde, et en particulier les mineurs. Nous avons de surcroît des règles de fonctionnement destinées à éviter que les mineurs croisent les adultes. Ce n'est pas toujours simple, et l'infrastructure ne le permet pas toujours, mais nous faisons le maximum. Notre système de double encadrement prévoit des équipes de soutien aux équipes qui sont directement au contact du public. Ces équipes de soutien ont du recul et peuvent intervenir en cas de comportements répréhensibles.

Vous avez souligné que nous sommes, pour la plupart d'entre nous, de grandes associations. À l'UCPA, les directeurs de centres ont la responsabilité de chef d'établissement. En tant que directeur général, je suis responsable exécutif de l'ensemble des activités de l'UCPA, mais une part de responsabilité est déléguée aux chefs d'établissement : un directeur de centre peut, de sa propre initiative, exclure un salarié qui aurait un comportement déplacé. Je peux aussi intervenir directement pour exclure quelqu'un si le chef d'établissement ne le fait pas.

Vous avez parlé aussi d'isolement. Heureusement, nous ne sommes pas seuls, et il y a des procédures et des instruments. Je pense toutefois que notre pays a du retard. Au-delà des dispositions législatives, qui sont certainement nécessaires, il faut prendre des mesures dans le domaine de l'éducation et de la formation. La Belgique, par exemple, a déployé des outils intéressants. Votre mission pourrait d'ailleurs recommander à l'État de créer une agence semblable à Yapaka, qui a mis en ligne des centaines de tutoriels vidéo d'une ou deux minutes faits par des pédopsychiatres, des pédo-psychologues et des intervenants spécialisés, et que nous utilisons dans la formation de notre personnel. J'en ai parlé à la direction de la jeunesse, qui connaît cet outil.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Quelle fut la réponse ?

**M. Guillaume Légaut.** – Qu'ils trouvaient l'outil très intéressant et que la question méritait d'être étudiée.

**M. François Mandil.** – Les signalements doivent être accueillis de façon positive, puisqu'ils portent à notre connaissance des cas jusqu'alors inconnus. L'État n'en fait peut-être pas assez, mais les responsables associatifs doivent aussi se mobiliser : nos mécanismes sont-ils suffisants ? La publicité que nous donnons aux cas découverts est-elle assez grande ? Il est fondamental de ne rien cacher et d'inciter les adhérents à témoigner, à collaborer, et surtout à faire savoir, à l'inverse du réflexe, bien naturel, de protection de notre image qui a longtemps prévalu. En fait, plus nous donnons de la publicité, plus nous collaborons avec la justice, et plus nos adhérents sauront que personne n'a le droit de les agresser et que, si un adulte les agresse, ce n'est pas normal.

Vous mettez en garde contre les fausses déclarations, mais celles-ci sont marginales. Il faut donc faire systématiquement un signalement, à la moindre suspicion. Par exemple, des adhérents nous ont révélé qu'un de leurs responsables leur avait envoyé des photos non sollicitées. Nous avons dû insister auprès de la police pour qu'elle mène l'enquête ! Cela ne lui paraissait pas assez important... L'accompagnement psychologique de notre réseau de professionnels de santé bénévoles a été utilisé aussi, car la personne en question était un enseignant. Il faut que les responsables de tels actes sachent que SGDF n'est pas un espace sécurisé pour eux.

Chaque enfant a besoin de grandir et d'avoir accès à l'éducation sexuelle et affective. Pour autant, il ne faut pas se leurrer : l'affaire du père Preynat ne se limite pas à ce problème, mais relève plutôt de problématiques d'emprise intellectuelle et morale, notamment parce que les jeunes qui nous sont confiés sont encadrés tout au long de l'année par les mêmes animateurs et animatrices.

**M. Michel-Henri Faivre.** – Dans nos camps de formation, nous éduquons nos animateurs aux attitudes justes et ajustées. Même si on se voit tout au long de l'année pendant

les activités scouts, il y a des gestes que des éducateurs ne doivent pas faire. Le contact physique n'est pas nécessaire pour montrer qu'on s'aime bien.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Je vous remercie de votre participation à cette audition.

*La réunion est suspendue à 16 h 30.*

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

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

*La réunion reprend à 18 heures.*

**Audition conjointe de Mme Isabelle Debré, présidente, et M. Michel Martzoff, secrétaire général de l'association L'Enfant Bleu, et Mme Anne-Marie Clément, présidente de la Fédération des comités Alexis Danan**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Nous en arrivons à la deuxième audition de l'après-midi.

Nous avons le plaisir d'accueillir les représentants de deux associations de protection de l'enfance : l'association L'Enfant bleu, représentée par sa présidente, notre ancienne collègue Isabelle Debré, et par son secrétaire général, M. Michel Martzoff ; et la Fédération des Comités Alexis Danan, représentée par sa présidente, Mme Anne-Marie Clément.

Vos deux associations nous ont demandé à être entendues. Je les remercie de cette démarche qui témoigne de l'intérêt qu'elles portent aux travaux du Sénat.

Comme vous avez pu le constater, nous avons déjà reçu plusieurs associations de protection de l'enfance, comme la Voix de l'Enfant ou à Stop aux violences sexuelles. Nous sommes intéressés par l'éclairage complémentaire que vous pourrez nous apporter sur les violences sexuelles commises sur des mineurs par des adultes dans le cadre d'institutions. Nous sommes en effet hors du cadre familial mais aussi hors des abus de mineurs sur mineurs.

Nous aimerions connaître vos propositions pour mieux protéger les enfants et les adolescents contre les agresseurs sexuels ; nous aimerions savoir si vous accompagnez les victimes et ce qui peut être fait pour les aider à surmonter leur traumatisme.

Je vais vous laisser la parole pour une intervention liminaire, puis nous passerons aux questions.

**Mme Isabelle Debré, présidente de l'association L'Enfant Bleu.** – Merci de nous recevoir. L'Enfant Bleu existe depuis 1989 et j'y suis bénévole depuis 1992. Il s'agit d'une association d'aide aux victimes – et non pas d'une association de victimes – et elle assume diverses fonctions comme l'écoute, le suivi thérapeutique, l'accompagnement juridique, la prévention dans les écoles ou encore l'amélioration du système de protection de l'enfance ; les lois ne sont en effet pas toujours bien faites ou bien comprises. L'aide que

l'association apporte aux victimes est totalement gratuite. L'Enfant bleu compte cinq permanents et de nombreux bénévoles, dont nous faisons partie, M. Martzoff et moi-même.

**M. Michel Martzoff, secrétaire général, de l'association L'Enfant Bleu.** – L'Enfant Bleu compte une association à Paris et quatre en province : à Grenoble, à Toulouse, à Saint-Dié – qui a du mal à fonctionner – et une autre à Maubeuge qui a fermé pour des raisons financières, et que nous allons reprendre comme antenne.

Les chiffres que je vais vous donner sont ceux de Paris. En 2018, nous avons ouvert 613 dossiers pour des maltraitances : il s'agit soit de mineurs, soit d'adultes qui ont été maltraités pendant leur enfance et qui, dix, vingt, voire trente ans après les faits, souhaitent recevoir des conseils sur d'éventuels recours juridiques ; ces adultes nous appellent majoritairement pour des maltraitances sexuelles qui, au total, représentent 41 % de nos dossiers. Au moment des faits, 51 % des victimes avaient moins de six ans et 46 % moins de quinze ans.

**Mme Isabelle Debré.** – Les enfants nous appellent très rarement. Le plus souvent, ce sont les parents non-maltraitants ou les personnes proches de l'enfant comme les éducateurs, les grands-parents, les enseignants... Nous accompagnons les enfants sur le plan thérapeutique et juridique, mais en aucun cas nous ne nous érigeons en juges. En revanche, il nous arrive fréquemment de nous porter partie civile.

**M. Michel Martzoff.** – Pour l'instant, nous nous sommes portés partie civile pour une trentaine de dossiers, mais leur nombre a tendance à augmenter. Nous intervenons dans deux cas : à la demande de la justice, lorsqu'il n'y a pas de partie civile et que l'enfant est décédé ou lorsque nous décelons un dysfonctionnement des institutions – police, justice ou services sociaux.

**Mme Isabelle Debré.** – Nous assistons ces derniers temps à des agressions sexuelles de plus en plus fréquentes entre enfants : récemment, nous avons été alertés par des parents sur le cas de garçonnets en maternelle qui avaient violé des fillettes de quatre ans dans une école à Paris. Si nous ne sommes ni juges ni procureurs, nous nous devons de porter assistance à personne en danger. J'ai donc prévenu le directeur de l'académie de Paris pour signaler ces cas.

Si les gens se confient à nous, c'est sans doute parce que nous ne portons pas d'uniformes, que nous sommes facilement abordables et que nous sommes souvent sur le terrain. Concernant les agressions sexuelles, nous avons ouvert deux groupes de parole d'adultes – un troisième le sera bientôt – et un groupe d'adolescents devrait voir le jour. Les adultes ont besoin de parler pour se libérer de ce qu'ils ont vécu quand ils étaient enfants. Ces groupes se réunissent un fois par mois sur une durée de onze mois. Il s'agit de groupes de six à sept personnes et au bout d'un an, ces personnes vont en général beaucoup mieux.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Qui anime ces groupes ?

**Mme Isabelle Debré.** – Ce sont des psychologues.

**M. Michel Martzoff.** – Chaque groupe comprend un, voire deux psychologues cliniciens spécialistes des traumatismes et parfois un élève psychologue. Ce sont toujours des professionnels qui prennent en charge ces groupes. Lorsque nous allons dans les écoles,

des enfants se confient à nous et seul un psychologue expérimenté peut prendre en charge ces situations. Bien évidemment, ces psychologues sont rémunérés.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Quel est le pourcentage d'enfants concernés par des agressions hors sphère familiale ?

**M. Michel Martzoff.** – Environ 12 %.

**Mme Isabelle Debré.** – Toutes les structures connaissent malheureusement ce type d'agressions : milieu sportif, camps de scouts...

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – *Quid* des assistantes maternelles et de leur entourage ?

**Mme Isabelle Debré.** – Cela arrive, bien sûr. Nous avons aussi à connaître le syndrome du bébé secoué par la nounou.

**M. Michel Martzoff.** – Le père ou le compagnon sont pour 48 % les auteurs des maltraitances ; la mère ou la compagne : 18 %. Ensuite, il s'agit des proches familiaux ou amicaux.

**Mme Isabelle Debré.** – C'est souvent le compagnon qui porte les coups, mais la maman est à proximité. Ainsi, dans le cas du petit Bastien, le compagnon l'a mis dans la machine à laver le linge alors que la maman et la grande sœur de neuf ans étaient là : il s'agit de non-assistance à enfant en danger.

La plupart des personnes qui nous contactent nous ont connus par Internet. Le site de L'Enfant Bleu enregistre de deux cents à trois cents visites par jour. Lorsque nous lançons une campagne de communication, nous sommes beaucoup sollicités dans les jours qui suivent. Enfin, notre avocat va régulièrement sur les plateaux de télévision, ce qui concourt à notre notoriété.

**M. Michel Martzoff.** – Lorsque nous communiquons en direction du grand public, nous évitons les campagnes trash, qui montrent la violence. Par le passé, nous l'avons fait, sans grand résultat. Désormais, nous voulons communiquer de façon positive en insistant sur la reconstruction des enfants. En outre, il est indispensable que les salles d'attente des médecins et que les services de protection maternelle et infantile (PMI) disposent d'affiches et de documents sur la maltraitance. Dans nos brochures, nous rappelons que les cas de maltraitance peuvent être signalés de cinq manières différentes. Les signalements peuvent être anonymes et la personne qui signale ne risque pas – si elle se trompe, sauf si elle a agi avec l'intention de nuire – d'être poursuivie pour dénonciation calomnieuse. Il faut rassurer les gens qui sont témoins de tels actes pour les amener à parler. Aujourd'hui, ils se taisent car ils ont peur de se tromper : l'affaire d'Outreau nous a considérablement nuit car l'idée s'est répandue que les enfants mentaient.

Nous avons mené une enquête sur la notoriété des associations et du 119 : les résultats sont désespérants.

**Mme Isabelle Debré.** – Lorsque nous avons interrogé les personnes, nous leur avons demandé vers quelles associations elles se tourneraient en cas de maltraitance d'un enfant de leur connaissance. Pour 72 %, aucune ; la Voix de l'Enfant, 2 % ; SOS Enfance maltraitée : 2 % ; 119 : 3 % ; Unicef : 3 % ; L'Enfant Bleu : 3 % ; Enfance et Partage : 4 %.



La communication doit donc être améliorée. Nous souhaiterions que la maltraitance des enfants soit déclarée grande cause nationale. Le 20 novembre a lieu la Journée internationale des droits de l'enfant mais, malheureusement, cette journée passe inaperçue, contrairement à la Journée internationale des droits de la femme.

Je souhaite rencontrer M. Blanquer sur le sujet de la maltraitance, d'autant que nous sommes agréés par cinq ou six académies. Lorsque nous intervenons dans un établissement, les enfants restent en classe et continuent à parler, même lorsque la récréation a sonné. Il n'est pas rare qu'à la fin de nos interventions, un ou deux enfants viennent nous voir parce qu'ils sont victimes de maltraitements ou parce qu'ils ont un copain qui l'est.

Les assistantes sociales n'ont pas le temps de s'occuper de ces questions, même si elles en ont la compétence. Pour bien faire, il faudrait au minimum doubler leurs effectifs.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio.** – Les assistantes sociales connaissent les familles sous un autre angle et elles ne sont pas toujours au courant de ces faits. En revanche, je suis persuadée que l'on peut détecter davantage de problèmes dans le milieu scolaire.

**Mme Isabelle Debré.** – Les enfants se confient plus facilement à quelqu'un extérieur à l'école. Lorsque nous arrivons dans un établissement, nous sommes totalement neutres, ce qui n'est pas le cas de l'enseignant ou de l'assistante sociale.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio.** – Des attitudes ou des comportements sont très révélateurs de mauvais traitements. Il faut y travailler avec les enseignants.

**M. Michel Martzoff.** – Lorsque nous intervenons dans une école, nous rencontrons tout d'abord les enseignants qui souhaitent participer à notre programme. Nous leur indiquons quels sont les comportements anormaux des enfants qui pourraient signaler une maltraitance. Nous rencontrons aussi les parents pour les rassurer sur les messages qui vont être délivrés aux enfants, surtout lorsqu'il s'agit d'écoles maternelles, puisque ce sont nos publics prioritaires. Nous voyons ensuite les enfants à trois reprises et nous leur disons à qui ils peuvent s'adresser s'ils sont victimes de maltraitements. Nos protocoles s'adaptent en fonction des classes d'âge : de la maternelle au lycée.

Nous laissons enfin un kit dans chaque école pour que les professeurs puissent s'emparer des sujets abordés lors des sessions de prévention.

**Mme Isabelle Debré.** – Nous avons également édité un livre blanc contenant de nombreuses propositions, et mis en place une plateforme sur notre site, appelée #alerterpoursauver, qui permet de localiser une agression, et qui indique la localisation des services utiles : médecins, tribunal, commissariats, etc.

**M. Michel Martzoff.** – C'est à la fois une source d'informations utiles pour les victimes, et un annuaire géolocalisé. Pour tout dire, nous travaillons encore à ce second volet – nous ne refuserions d'ailleurs pas un peu d'aide sur ce chantier colossal... Les gens ne savent en effet pas à qui s'adresser pour transmettre une information préoccupante ou faire un signalement, voire ont une peur terrible de parler, craignant de se tromper. Comme le dit Nagui, soucieux de prévenir la maltraitance et qui participe à nos activités, ce n'est pas grave de se tromper ; ce qui est grave, c'est de se taire et de laisser ainsi un enfant à son sort funeste.

Nous restons défavorables à l'idée de menacer du tribunal correctionnel les témoins d'actes de maltraitance : c'est le meilleur moyen de ne pas les faire parler. Il faut au contraire les éduquer, les rassurer, et leur donner le sens des responsabilités.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Comment êtes-vous financés ?

**Mme Isabelle Debré.** – Essentiellement par des dons et legs. Nous ne recevons quasiment aucune subvention. C'est arrivé, de la région Île-de-France par exemple, mais c'est une ressource infime.

La générosité des Français, réelle, finance nos locaux et cinq permanents. La cause des enfants conditionne notre avenir et celui de notre pays. Soyons-en dignes. Voilà trente ans que je fais partie de cette association, et je ne me remets toujours pas de ce que j'y vois. Cela existait avant, me dit-on ; certes, mais il n'y avait pas les réseaux sociaux pour le savoir. En trente ans, j'ai l'impression que la cruauté a augmenté, ce qui m'affole totalement. Un animal ne ferait pas à son petit ce que l'on voit parfois.

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – Dans quel domaine le législateur pourrait-il intervenir ? Le repérage ? La prévention ?

**Mme Isabelle Debré.** – La dernière loi, portée par Mme Schiappa, a été l'occasion d'une mobilisation commune, de la part d'un nombre inédit d'associations de protection de l'enfance, contre l'idée qu'un enfant de moins de quinze ans puisse être consentant. Il faut une présomption de non-consentement. Au juge de démontrer, le cas échéant, qu'il y a eu consentement. À quinze ans, un père a tout de même une emprise sur sa fille ! Comment peut-on accepter qu'un enfant de treize ou quatorze ans soit présumé consentant ? C'est le contraire qui s'impose, à l'évidence.

**Mme Anne-Marie Clément, présidente de la Fédération des comités Alexis Danan.** – Je vous remercie de votre invitation et de l'ampleur que vous donnez à cette étude, sur un sujet si déroutant qu'il provoque presque le déni. Car imaginer qu'un enfant de deux ans subit des violences sexuelles, voire un acte sexuel, est insupportable. Il est d'ailleurs encore difficile pour les professionnels et les politiques d'aborder ces choses assez crues, voire insoutenables. L'Enfant bleu, avec qui nous travaillons, vous a déjà donné de nombreux éléments utiles, mais peut-être faut-il répéter les choses pour que tout le monde soit bien convaincu ; les choses progressent, je crois.

J'ai commencé à rencontrer des enfants maltraités à la fin de mes études de médecine, en choisissant de travailler dans le service d'un professeur déjà préoccupé, en 1982, par ces questions. Son service accueillait en effet les enfants donnant l'impression ou disant vivre des maltraitances pour un examen rapide, une observation de son état et de son environnement. Et le chef de service travaillait en lien direct avec le procureur. Ce travail interprofessionnel permettait une prise en charge efficace des cas de maltraitance. Dans le système actuel, hélas !, d'autres types de violences, involontaires, s'ajoutent parfois, lors de la prise en charge, à celles subies initialement.

Notre association est, je crois, la plus ancienne association de protection de l'enfance : l'appel d'Alexis Danan date de 1936. À l'époque où je m'y suis engagée, tout le monde espérait qu'une association de ce type finirait par disparaître. Hélas ! elles se sont multipliées, et des institutions spécifiques ont été créées. De bonnes choses ont été faites. En 1936, Alexis Danan évoquait le bagne, les maisons de correction, la misère, on employait des

mots forts : bourreaux, torture... « *L'enfant qui souffre n'a pas le temps d'attendre* », disait Alexis Danan dans son appel ; or ces enfants attendent encore beaucoup, même quand leur souffrance a été déclarée. L'appel a été lancé pour interpeller les citoyens ; ceux-ci ont alors pris conscience de leurs responsabilités d'adultes face à tout enfant. Des petits comités se sont ensuite créés, souvent composés de professionnels constatant des maltraitances. Beaucoup de signalements étaient alors faits lorsqu'une affaire était découverte ; elle était prise en main ; il se passait quelque chose.

Où en sommes-nous en 2019 ? Les comités restent répartis sur le territoire. Mais l'application des lois et des règlements, de même que la pratique de la protection de l'enfance, varie grandement selon l'endroit où l'on se trouve. Même la prise en compte de la parole de l'enfant est variable ! Reste que les associations font un travail considérable. Une majorité de professionnels s'acharne bien sûr à lutter contre ces événements. Mais il faudrait réagir plus vite quand on se rend compte que certaines personnes ne sont pas à leur place.

Les comités se renouvellent ; ils sont désormais quatorze, et deux sont en formation. Nous observons un intérêt croissant des jeunes. Il y a une vingtaine d'années, un silence entourait ces sujets. N'en parlaient que les passionnés, si je puis dire, ou lorsqu'une affaire était révélée. Voilà vingt ans qu'au conseil d'administration de la caisse d'allocation familiales dont je suis membre, j'évoque la protection de l'enfance et les actions possibles dans ce domaine ; jusqu'à une date récente, cela déclenchait une certaine gêne, nul ne se sentait concerné. La semaine dernière, alors que le secrétaire d'État à la protection de l'enfance venait de redire l'importance de cette question, cinq membres du conseil d'administration renouvelé ont pris la parole pour me soutenir. Quelque chose, peut-être, est en train de changer.

Nous menons des actions dans les écoles, conduites par des personnes formées. Certains comités évoquent les maltraitances, d'autres présentent les droits de l'enfant. Dans tous les cas, les enfants auxquels nous nous adressons comprennent bien de quoi il s'agit. Certains, à l'issue de ces formations, viennent s'exprimer. Nous allons également dans les établissements du secondaire, voire de l'enseignement professionnel. Récemment, un comité s'est rendu dans une école de manipulateurs radio, car il est des jeunes qui se sentent concernés et disent que ces sujets manquent à leur information primaire. De jeunes professionnels qui demandent à être compétents sur un sujet qui leur tient à cœur, c'est une démarche de citoyen merveilleuse. Nous accompagnons également des étudiants, jusqu'à la rédaction de leur mémoire. J'ai ainsi conduit une étudiante en droit au dernier procès de Daniel Legrand, dans le cadre de l'horrible affaire d'Outreau. C'est un travail de fourmi, mais qui peut apporter un certain nombre de choses, car nous sommes nombreux à le mener. Nous sommes encore présents dans des manifestations d'adultes, des forums, diverses interventions... Bref chaque fois qu'il est possible d'alerter sur la protection de l'enfance, nous le faisons, grâce à notre statut et à notre engagement bénévole.

La fédération souhaite, chaque fois que c'est possible, travailler en lien avec les professionnels qui traitent sur le plan juridique les affaires dont elle a à connaître. Celles-ci lui arrivent généralement par l'appel de personnes en demande de conseil ou de soutien. Nous constatons que, curieusement, se multiplient les appels pour des affaires complexes, déjà révélées et prises en charge mais qui n'avancent pas, ou qui avancent curieusement – car lorsqu'on explique à une petite fille de trois ans que son père restera son père, quoi qu'il lui ait fait, on a du mal à comprendre...

Nous avons tendance, par commodité d'étude sans doute, à scinder les maltraitements par types. Or malheureusement, sur un nombre important d'enfants, il y a plusieurs types de maltraitements. Et les violences psychologiques, la pression, le chantage affectif, les violences physiques, multiplient les effets d'une violence sexuelle : c'est un type de violence globale. On parle certes davantage de violences sexuelles aujourd'hui : c'est intéressant, car on n'en parlait pas auparavant.

Le déni recule heureusement. Dans d'autres pays, cela fait longtemps qu'il a reculé. L'ONU interpelle régulièrement la France sur son attitude dans ce domaine. Le Conseil de l'Europe cite depuis des années le chiffre d'un enfant sur cinq. Il a élaboré une bande dessinée Kiko, destinée aux tout-petits, qui est un outil utile de prévention sur la façon dont un enfant peut être abordé. C'est un sujet mondial.

La caractéristique essentielle d'un petit enfant est qu'il ne peut pas se défendre seul ; il ne peut composer un numéro de téléphone, il ne va pas à l'école... Et quand il a tenté de s'exprimer mais n'a pas été entendu ou a été renvoyé, parfois avec violence, il s'enferme dans le silence. Dans une affaire sordide récente, une adolescente s'est murée dans le silence, lasse d'avoir, dit-elle, trop parlé, des années durant, pour n'avoir jamais été entendue. Quand une personne se livre à un proche et que celui-ci s'entend accuser de manipulation, cela ne facilite pas la protection de l'enfance. Or c'est un cas de figure fréquent dans les appels que nous recevons, qui laisse les gens démunis.

Alerter, c'est se sentir responsable. Comment faire ? Au-delà du travail de fournir qui permet de constater, de pointer des éléments et de les recouper avec les constats d'autres personnes, il faut combler un besoin d'informations, à tous les niveaux. Il faut éduquer au respect de l'autre, de son corps, de la réserve et de l'intimité. Or ces notions ne sont pas abordées, alors qu'elles ne sont pas violentes ! Les propos peuvent être bienveillants, très progressifs, ce que les enfants comprennent très bien. Les sites sur lesquels les enfants font leur éducation, eux, sont violents. On peut, plus tard, évoquer la qualité d'une relation, sa progressivité, le rôle de la parole. Me reviennent en tête, en en parlant, les visages d'enfants qui confessaient n'avoir jamais parlé de ces choses-là chez eux. Si l'école n'aborde pas ces questions, cela crée un manque, que l'on remarque, je crois, chez beaucoup. Il faudrait également aborder la question de la grossièreté...

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Mes collègues brûlent de vous poser des questions...

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Je voudrais remercier l'association « L'Enfant bleu » pour le premier travail que nous avons fait ensemble autour du rapport sur la loi Schiappa. Nous n'avons pas réussi à aller jusqu'à la présomption de non-consentement, mais nous avons travaillé sur la notion de contrainte dans la définition du viol. Pas à pas, nous allons progresser dans la protection de l'enfant – même si c'est urgent. C'est une cause nationale. De fait, à chaque intervention dans une école, deux ou trois cas se révèlent. Aussi avons-nous axé nos préconisations sur la prévention. Il y a peu d'associations agréées pour entrer dans les écoles... La vôtre en fait partie. Votre livre blanc est très complet, et nous pouvons en reprendre certaines préconisations. J'avais été marquée par une certaine forme de désespoir : l'avocat qui vous accompagnait déplorait que, depuis si longtemps, le nombre d'enfants victimes ne diminue pas. Mais si vous n'étiez pas là, ce serait bien pire !

**Mme Isabelle Debré.** – Notre avocat Yves Crespin est membre de l'association depuis très longtemps. Nous avons tout de même réussi, heureusement, à faire disparaître de

la loi Schiappa l'abomination qu'était la notion d'atteinte sexuelle avec pénétration. En d'autres termes, le viol d'une femme était un crime, celui d'un enfant, un délit ! Inimaginable. Mme Belloubet nous a entendues, et elle a retiré ce concept. Il est de fait que cela aurait été incompréhensible par nos concitoyens. Bien sûr, l'intention première était bonne – c'était pour aller plus vite. Mais la loi doit avant tout être compréhensible pour nos concitoyens.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – En effet, nous avons préconisé de supprimer cette notion. Lorsque le texte est arrivé au Sénat, cela a été fait.

**Mme Isabelle Debré.** – Comment les Français auraient-ils pu comprendre cela ?

L'un des premiers slogans de l'association, en 1995 je crois, était : « *Un enfant ne parle pas, parlez pour lui !* ». Déjà, à l'époque, nous incitions à alerter. Aujourd'hui, c'est devenu plus facile, avec les plateformes. Merci infiniment, en tous cas, de vous occuper de ce sujet qui nous tient particulièrement à cœur. Nous tenons à notre indépendance, et voilà près de trente ans que l'association est indépendante de paroles et d'actes. C'est notre force, mais elle coûte cher.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Comment votre fédération est-elle financée, madame Clément ?

**Mme Anne-Marie Clément.** – De la même façon que L'Enfant bleu. Nous avons le même souci d'indépendance, depuis l'origine.

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – Les collectivités territoriales vous financent-elles parfois ?

**Mme Anne-Marie Clément.** – Nous avons des liens avec certains départements. Ils financent parfois un projet précis.

J'ai quelques propositions dans le domaine législatif. Il faut que le vocabulaire soit simplifié et uniformisé. On dit parfois qu'on est obligé de signaler, parfois que ce n'est pas obligatoire. Il existe des termes précis, il faut en faire usage. Cela réduirait la confusion et les prétextes pour ne pas agir.

Parmi les communautés concernées, il y a toutes celles que vous avez vues, et que l'on voit s'ouvrir et travailler sur ce problème. Mais il ne faut rien exclure. Des affaires touchent des milieux professionnels comme l'armée ou des transporteurs. Ce type de problème peut se développer partout car les personnes agressives qui recherchent des enfants existent partout.

**Mme Isabelle Debré.** – Nous souhaitons justement proposer qu'au stade de la mise en examen, le procureur soit obligé de transmettre l'information aux services des ministères concernés : l'éducation nationale, la santé, la ville, la jeunesse et les sports... Sinon, on laisse la personne en situation de continuer.

**Mme Anne-Marie Clément.** – Il est très culpabilisant, pour des professionnels, de constater qu'une personne qui a été condamnée était présente parmi eux. Ainsi, de ce garçon arrivé dans un collège privé comportant beaucoup de jeunes filles. Tout aurait pu être évité avec une mesure d'éloignement, et si l'on s'était posé davantage de questions. Le travail sur le consentement doit aboutir. Les agressions sexuelles sur des enfants sont interdites et l'inceste en France est interdit !

La protection du signalant doit avancer aussi. Je pars demain dans un secteur où quatre professionnels qui ne se connaissaient pas ont fait un signalement : les quatre sont poursuivis alors que le juge, après enquête, a décidé que les enfants devaient être protégés ! Il n'y a pas que les médecins. Il y a d'autres professionnels : psychologues, psychomotriciens et même tout citoyen. Des personnes font des signalements par l'intermédiaire d'associations qui maintiennent le secret, parce que ces personnes ont peur.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Merci.

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

### **Audition de Mme Latifa Bennari, présidente de l'association L'Ange Bleu**

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Pour cette dernière audition de la journée, nous avons le plaisir de recevoir Mme Latifa Bennari, présidente de l'association l'Ange Bleu.

Votre association offre un accompagnement aux personnes qui éprouvent une attirance pour les enfants afin de les aider à ne pas passer à l'acte. Vous avez notamment développé des groupes de parole qui réunissent des pédophiles avec des personnes qui ont été victimes de pédophiles.

Cette démarche originale nous intéresse dans une perspective de prévention des abus sexuels sur mineurs. Notre système judiciaire mène une action pour prévenir la récidive, avec notamment le mécanisme de l'injonction de soins, mais peu d'actions sont menées en direction des pédophiles afin d'éviter le tout premier passage à l'acte.

Nos rapporteuses, Mmes Marie Mercier, Michelle Meunier et Dominique Vérien, vous ont adressé un questionnaire pour vous aider à préparer cette audition.

*Je vais vous laisser la parole pour une intervention liminaire, qui pourrait durer une quinzaine de minutes. Puis les rapporteuses et l'ensemble de mes collègues ici présents vous poseront des questions pour approfondir certains points.*

**Mme Latifa Bennari, présidente de l'association L'Ange Bleu.** – Je me suis basée sur vos questions pour préparer mon intervention. J'ai fondé cette association sur le conseil du maire de ma ville car j'ai été victime d'abus sexuels lorsque j'étais enfant et que je vivais au Maroc. L'auteur était l'employé de mon père. Cette expérience malheureuse m'a poussée à réfléchir. Pendant huit ans j'ai été abusée et violée par le plus fidèle employé de mon père. Très tôt, je me suis donc demandé pourquoi on pouvait éprouver du désir pour un enfant. J'avais décelé chez mon agresseur une prise de distance progressive lorsque j'ai grandi et que j'ai commencé à prendre une apparence plus féminine : j'ai compris qu'il était attiré par les petites filles. Mon départ à quinze ans m'a sauvé.

Je suis arrivée en Algérie et j'ai rencontré une petite fille à l'attitude fermée : elle m'a rappelé mon enfance. Bouleversée par son état, j'ai fait parler cette petite fille qui m'a dit être victime de son père, de son oncle et de son frère. Je l'ai incitée à dénoncer tout de suite les faits alors qu'elle me suppliait de ne rien dire. Mes conseils ont fonctionné et tout a changé chez elle. Ce fut ma première action. Ensuite, j'ai commencé à rencontrer des victimes

et à déceler le mode opératoire des agresseurs. J'ai progressivement pu mieux identifier les différents profils des auteurs par le biais de mes rencontres avec des victimes.

À partir de l'âge de vingt ans, j'ai eu la volonté de comprendre cette attirance pour les enfants qu'éprouvent les pédophiles. J'ai constaté que les pédophiles ne souhaitaient en général pas faire de mal aux enfants et souffraient de ne pas pouvoir expliquer leur attirance. À partir de là, j'ai décidé d'aller vers les auteurs dès qu'un dialogue était possible, ce qui n'est pas toujours le cas.

J'ai commencé à réunir les familles, à faire des médiations. J'ai mené ces actions seule, en autodidacte. C'est le combat de ma vie : je suis animée par ce combat et en premier lieu par la volonté de prévenir les passages à l'acte. Les auteurs que j'ai rencontrés m'ont indiqué que s'ils avaient bénéficié plus tôt de cette écoute et de cette empathie, ils ne seraient jamais passés à l'acte.

J'ai continué mes actions, par le biais du bouche à oreille, et c'est toujours la victime qui m'a orientée vers son auteur. J'ai développé ces actions d'écoute qui se sont avérées efficaces pour prévenir la récurrence.

Au moment de l'affaire « Marc Dutroux », les articles de presse que je lisais n'avaient rien à voir avec ce que j'avais appris sur le terrain. J'ai constaté qu'aucune action n'était prévue pour prévenir le passage à l'acte.

J'ai été contactée par l'école où était inscrite ma fille, à Créteil, afin d'aider le directeur et l'équipe pédagogique qui suspectaient un instituteur de faits d'abus sexuels sur mineur. J'ai mené une enquête pour m'assurer que cet enseignant avait bien enfreint la loi. Dans le cadre de cette affaire, j'ai rencontré le maire et un inspecteur de l'académie de Créteil. Ils m'ont encouragée à créer une association pour partager mon expérience de terrain. Cela n'a pas été si facile car j'ignorais ce qui se faisait en France sur ces sujets.

Je suis allée à un congrès à Lille pour connaître les dispositifs qui existaient pour la prise en charge des délinquants sexuels. J'ai été surprise qu'on assimile le terme pédophile à celui de délinquant sexuel alors que le pédophile peut être abstinent pendant des années et déraiser par manque d'écoute. Ceux que j'ai écoutés étaient accessibles et ouverts au dialogue.

Mon association m'a permis de réaliser ce que je voulais faire : un travail en amont pour prévenir le passage à l'acte. Je me suis renseignée auprès de professionnels, dont des psychologues et des psychiatres. Tous m'ont dit que mon projet était utopique. La prise en charge des victimes et des auteurs d'infractions existait déjà. Ce que je souhaitais, c'était agir pour éviter le passage à l'acte. Pour être pris en charge lorsqu'on est pédophile, il fallait passer à l'acte et enfreindre la loi !

J'ai donc persévéré et j'ai créé un site Internet qui permettait à ces personnes de me contacter par téléphone et par courriel. Ma permanence téléphonique a démarré en 1998 et j'ai constaté le manque criant d'accompagnement des personnes par ce type d'approche. De nombreuses personnes m'ont contactée pour me faire part de leurs attirances et de leur volonté de ne pas passer à l'acte. J'ai pu éviter de nombreux abus.

Les premiers qui m'ont contactée étaient des enseignants ou des éducateurs sportifs qui souffraient de l'étiquette accolée au pédophile, vu comme un délinquant dangereux.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Vous receviez les appels de façon anonyme ?

**Mme Latifa Bennari.** – Cette question s'est posée mais l'anonymat ne me dérangeait pas. Les premières personnes qui m'ont contacté n'avaient pas forcément confiance au départ, donc cet anonymat a pu les aider. Ils n'étaient pas habitués à trouver cette empathie. J'ai découvert des personnes bâillonnées, qui ne pouvaient pas parler. Elles souffraient de rejet et de mépris. Les personnes qui m'ont contactée ont progressivement commencé à me faire confiance et à m'écrire en me transmettant leurs coordonnées, car ils n'avaient rien à se reprocher.

Ensuite, un journaliste d'Europe 1 m'a contactée pour me demander comment je travaillais. Ma méthode était pionnière, elle existait avant même que l'Allemagne ne mette en place des dispositifs de prévention. Cette situation m'a d'ailleurs donné le sentiment d'avoir une responsabilité importante. Au lendemain de la publication d'articles dans la presse relatant ma démarche, j'ai reçu des centaines d'appels de France, de Belgique, d'Allemagne et du Canada. J'ai été choquée de découvrir qu'il n'y avait aucun dispositif similaire de prévention en Europe. J'ai donc commencé à recevoir également de très nombreux courriels.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Vous étiez seule ou vous aviez déjà élargi le périmètre des intervenants au sein de votre association ?

**Mme Latifa Bennari.** – À la différence d'un petit groupe de psychiatres qui me déconsidèrent, des étudiants en psychologie, des avocats ou des journalistes ont porté un intérêt au travail de mon association, et m'ont contactée pour assister à mes groupes de travail ou bénéficier de formations. J'ai mis en place les groupes de parole bien avant la création de l'Ange bleu. Je n'ai fait qu'intégrer les pédophiles abstinentes dans le dispositif lorsque j'ai créé l'association.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – L'action de votre association concerne des pédophiles qui ne sont pas passés à l'acte ?

**Mme Latifa Bennari.** – J'avais l'intention de consacrer mon action aux seuls pédophiles abstinentes, mais je ne voulais pas refuser ceux qui sont passés à l'acte afin de prévenir la récurrence. Parmi ceux qui ne sont pas passés à l'acte, il y a plusieurs catégories. Certains ont fait le choix délibéré de ne pas passer à l'acte et car ils connaissent les répercussions qu'aurait un passage à l'acte sur un enfant. Faire preuve d'empathie est un garde-fou utile contre le passage à l'acte. Il n'existe pas une méthode standardisée mais je travaille au cas par cas. Selon l'état psychiatrique des personnes, je leur propose ou non de participer aux groupes de parole, ou je leur propose un rendez-vous. Ces groupes de parole sont efficaces car ils sont préparés, parfois quinze jours à l'avance pour déterminer si les personnes, victimes et auteurs, sont compatibles pour un échange au sein d'un même groupe de parole. Ce sont toujours les victimes qui sollicitent de participer, mais toutes les victimes ne sont pas compatibles avec tous les coupables.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Ce sont des groupes distincts, ou les prédateurs et les victimes sont ensemble ?

**Mme Latifa Bennari.** – Victimes et auteurs sont réunis. Je ne veux pas employer le terme de prédateurs car certains ne sont pas passés à l'acte. J'ai découvert différentes



catégories de pédophiles. Certains ont été arrêtés et condamnés, d'autres fantasment sur des images ou, demandent de l'aide pour un sevrage.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Ces pédophiles qui fantasment sur des images ont-ils conscience que ces images mettent en scène de vrais enfants ?

**Mme Latifa Bennari.** – La plupart oui, mais certains ont l'impression que ce n'est pas réel.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Ils sont donc dans un déni de réalité ?

**Mme Latifa Bennari.** – Oui et dans un leurre, ils sont attirés par les images et n'ont pas forcément conscience qu'ils assistent à de véritables scènes. Dans la réalité, ils n'éprouvent pas forcément d'attraction pour les enfants. Ils voient parfois ces images sans le vouloir initialement, à partir d'images pornographiques légales.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Mais ce n'est pas légal pour autant...

**Mme Latifa Bennari.** – Ils le savent.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Vous intervenez sur un seul lieu ?

**Mme Latifa Bennari.** – Les moyens et les capacités me manquent pour élargir mon champ d'action. On me demande souvent si je ne serais pas en mesure de créer une antenne ici ou là. Par téléphone et par mail, je parviens cependant à répondre à beaucoup de personnes à distance.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Disposez-vous de données chiffrées sur votre activité ?

**Mme Latifa Bennari.** – Il y a vingt ans, je recevais deux ou trois appels par semaine et beaucoup de courriels. Vingt ans après, je reçois des appels jusqu'à minuit. Pour préserver ma vie familiale, je prends d'ailleurs des rendez-vous téléphoniques après 21 heures. Grâce à mon mari qui subvient à nos besoins familiaux et qui est le donateur principal de mon association, je peux mener mon action bénévolement.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Comment se déroule un groupe de parole. Doit-il parfois être interrompu ?

**Mme Latifa Bennari.** – Je n'invite pas des personnes qui peuvent heurter la sensibilité des victimes. Ces dernières peuvent écouter longuement avant de prendre la parole, toujours quand elles le souhaitent. Les victimes entendent et découvrent aussi la souffrance des auteurs. Cela permet aussi aux auteurs d'infraction de comprendre la gravité de leurs actes. J'ai mené deux médiations le mois dernier entre une victime et son agresseur, et deux autres sont prévues le mois prochain.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Quel est l'âge des victimes qui prennent part à ces groupes de parole ?

**Mme Latifa Bennari.** – *Ce sont des adultes.*

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Conduisez-vous des actions en lien avec d'autres associations ou institutions, notamment les Centres ressources pour les intervenants auprès des auteurs de violences sexuelles (CRIAVS) ?

**Mme Latifa Bennari.** – J'ai participé à une conférence à Toulouse avec le CRIAVS local. À l'occasion d'une table ronde, j'ai découvert l'action des CRIAVS et leur ai présenté mes activités. Ils ont compris mon apport et le fait que les psychiatres ne sont pas nécessairement indispensables. Je suis d'ailleurs conviée à participer à la formation des écoutants du numéro d'appel qu'ils mettent en place. On ne s'improvise pas écoutant.

**Mme Dominique Vérien, rapporteure.** – Avez-vous connaissance de cas de pédophiles abstinentes qui seraient ensuite passés à l'acte, malgré les groupes de parole ? Est-ce qu'ils viennent le dire lors d'un groupe de parole, en pensant ainsi pouvoir confier leurs défaillances, et font-ils alors l'objet d'un signalement ?

Quelle est la proportion, parmi les pédophiles qui interviennent dans vos groupes de parole, de personnes qui travaillent dans des institutions où ils sont en contact avec des enfants, à l'école par exemple ?

Enfin, avez-vous détecté différents types de pédophiles ? J'ai cru comprendre par exemple qu'un père incestueux n'était pas nécessairement considéré comme un pédophile. Certaines catégories de pédophiles sont-elles moins exposées au risque de récidive ?

**Mme Latifa Bennari.** – Il existe, à mon sens, trois types de pédophiles. Il y a d'abord le pédophile qui ressent du désir pour l'enfant, qui est physiquement attiré par les enfants. L'abstinence est un choix. Le phobique est celui qui a peur de passer à l'acte. Celui-là m'appelle pour me confier sa crainte de passer à l'acte. Ceux-là ne travaillent pas avec les enfants : il est rare que des professionnels qui sont en contact avec des enfants me contactent. C'est très rare qu'un instituteur ou un professionnel de l'enfance me contacte.

Le père incestueux n'est pas en tant que tel un pédophile : il ne ressent de l'attirance que pour son propre enfant et pas nécessairement pour les enfants de manière générale. J'ai actuellement à connaître de cas de personnes qui ne sont pas pédophiles. Ils sont hétérosexuels mais le contexte peut faciliter leur passage à l'acte. Le passage à l'acte chez ce type de personne est d'ailleurs assez imprévisible. J'ai quatre cas d'agressions sexuelles sur mineurs par des personnes qui ne sont pas à proprement parler pédophiles. Ils peuvent être attirés par la fille d'une amie, ou une jeune voisine habillée « comme une grande », qui est très proche du papa ou du voisin. Ce type d'individu ne me contacte qu'après l'arrestation.

J'ai développé un instinct pour déceler la vérité chez ceux qui me contactent. Si je pressens que c'est la vérité, je suis amenée à signaler des personnes qui me racontent leurs fantasmes. S'ils me disent que leur petite voisine les excite, là je les signale. Je contacte la brigade des mineurs pour leur dire que telle personne me semble dangereuse ou qu'il y a un risque. Les autorités me répondent qu'ils ne peuvent rien faire tant que l'on reste dans le fantasme, sans passage à l'acte. Je ne laisse en tout cas pas une situation dangereuse perdurer.

**Mme Michelle Meunier, rapporteure.** – Avez-vous déjà été contactée par des religieux ?

**Mme Latifa Bennari.** – Oui. J'ai beaucoup travaillé au début avec des aumôniers de prison qui ont fait un travail formidable. J'ai découvert des personnes en souffrance parmi

les prêtres qui m'étaient adressés par eux. J'ai été invitée au Luxembourg pour faire une conférence dans une église, mais aussi au diocèse de Lyon, à la demande de prêtres désireux d'apprendre à écouter d'autres prêtres attirés par les enfants. J'ai accepté de former les personnes qui le souhaitaient. Cela me paraissait important.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Merci pour ces précisions. Souhaitez-vous aborder d'autres points susceptibles d'éclairer notre mission d'information ?

**Mme Latifa Bennari.** – Je voudrais attirer votre attention sur un événement qui m'a bouleversée et qui met à jour, de mon point de vue, le caractère parfaitement inadapté de certains rapports d'expertise sur les personnes attirées par les enfants, qui ne révèlent en rien leur vraie personnalité.

Je citerai à cet égard le cas d'un jeune homme qui est allé se dénoncer de lui-même à la police pour dire qu'il regardait de façon addictive des scènes de pédopornographie sur internet. Il a expliqué avoir commencé à regarder des films pornographiques à l'âge d'onze ans, avant de dériver vers la pédopornographie. Une enquête a donc été menée tambour battant, avec des conséquences dramatiques sur la vie de ce jeune homme qui n'a jamais abusé d'un enfant. La procédure judiciaire a gravement compromis son travail et sa vie de famille, alors qu'il pensait trouver de l'aide en allant se dénoncer.

Dans le cadre de cette procédure judiciaire, un rapport d'évaluation a été rédigé par un expert pour dresser un profil de ce jeune homme. Le rapport dresse un portrait particulièrement sombre de cette personne, estimant que les risques de récidive sont très élevés et qu'aucune injonction de soins ne sera jamais en mesure de l'aider à surmonter son addiction.

Je tiens à répéter que ce jeune homme n'est jamais passé à l'acte sur aucun enfant ; il consultait des contenus pédopornographiques. Il a été tellement choqué à la lecture de ce rapport qu'il s'est suicidé.

Les gendarmes ont trouvé une lettre manuscrite dans sa poche, dans laquelle il mentionnait l'Ange bleu et regrettait de ne pas m'avoir contactée pour chercher de l'aide.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Qui a rédigé le rapport d'expertise que vous évoquez ?

**Mme Latifa Bennari.** – Un psychiatre. Je ne veux pas les incriminer de façon générale. C'est un exemple parmi d'autres.

J'ai également eu l'occasion de venir en aide à un Canadien attiré par les enfants. Il a contacté l'Ange bleu et a reçu une réponse immédiate de ma part. Je l'ai appelé tous les soirs pendant un mois. Je ne comprenais pas grand-chose à ce qu'il me disait, entre ses sanglots et son accent, mais j'ai perçu une forme d'apaisement et de soulagement chez cet homme qui se sentait écouté. Lui n'a pas été interpellé, contrairement au jeune homme qui s'est suicidé. Au bout d'un mois, il a fini par couper les ponts et puis j'ai finalement reçu de ses nouvelles dans une lettre où il m'annonçait qu'il avait surmonté son attirance pour les enfants, et qu'il était marié, diplômé, propriétaire et père d'un enfant depuis six mois.

Deux profils similaires, mais deux traitements différents. On voit ici toute la différence entre une approche répressive et une approche bienveillante comme celle que propose l'Ange bleu, à travers l'écoute de la souffrance des personnes attirées par les enfants.

Pour finir, je voudrais vous laisser un journal où vous pourrez lire un article sur un groupe de parole rassemblant un père incestueux et des victimes d'inceste. On constate que tout se passe bien et qu'ils discutent de façon apaisée. Par ailleurs, je vous invite aussi à consulter l'enregistrement d'un reportage de la Télévision Suisse Romande sur mes groupes de parole, réalisé récemment.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Ce père incestueux évoqué dans l'article a-t-il été condamné pour ses actes ?

**Mme Latifa Bennari.** – Il s'est dénoncé lui-même, sur mes conseils.

**Mme Catherine Deroche, présidente.** – Merci à vous pour la présentation de votre association et de votre travail d'écoute auprès des personnes pédophiles.

*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.](#)*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 1<sup>er</sup> AVRIL ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mercredi 3 avril 2019**

*à 9 h 30*

Salle n° 263

- Examen des amendements de séance déposés sur le texte n° 391 (2018-2019) de la commission sur la proposition de loi de Mme Marie-Pierre Monier et plusieurs de ses collègues portant diverses dispositions relatives aux mentions et signes de la qualité et de l'origine valorisant les produits agricoles ou alimentaires et sur la proposition de loi de M. Gilbert Bouchet et plusieurs de ses collègues tendant à abroger la loi n° 57-1286 du 20 décembre 1957 interdisant la fabrication de vins mousseux autres que la « Clairette de Die » à l'intérieur de l'aire délimitée ayant droit à cette appellation d'origine contrôlée (M. Henri Cabanel et Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteurs).

**Jeudi 4 avril 2019**

*à 16 h 15*

Salle Médicis

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, dans le cadre du suivi de la mise en application des mesures de la loi EGAlim.

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

**Mercredi 3 avril 2019**

*à 9 heures*

Salle René Monory

*à 9 heures :*

- Audition conjointe de Mme Alice Guitton, directrice générale de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS - ministère des armées) et M. Nicolas Roche, directeur de la Direction des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement (DAS - ministère de l'Europe et des affaires étrangères), sur les relations transatlantiques et l'architecture de sécurité en Europe, à l'occasion des 70 ans de l'OTAN.

*à 10 h 30 :*

- Audition de Mme Myriam Benraad, politologue, spécialiste de l'Irak et du monde arabe, sur les enjeux et les perspectives de la reconstruction de l'Irak (captation vidéo).

**Commission des affaires sociales**

**Mercredi 3 avril 2019**

*à 9 heures*

Salle Clemenceau

Captation vidéo

- Audition commune sur la stratégie thérapeutique face à la borréliose de Lyme :

. Pr Christian Perronne, infectiologue ;

. Dr Raouf Ghozzi, médecin interniste, président de la Fédération française des maladies vectorielles à tiques ;

. Dr Pierre Tattevin, président de la société de pathologie infectieuse de langue française (SPILF) ;

. Dr Anne Priscille Trouvin, rhumatologue, représentante de la société française d'étude et de traitement de la douleur au sein du groupe de travail de la Haute Autorité de Santé (HAS) ;

. Pr Olivier Lesens, chef du service des maladies infectieuses du CHU de Clermont-Ferrand ;

. Mme Sarah Bonnet, directrice de recherche au sein de l'unité mixte de recherche biologie moléculaire et immunologie parasitaires de l'Inra, coordinatrice du projet « Vactix ».

*à 11 heures*

Salle Clemenceau

<p>- Examen des éventuels amendements de séance sur le texte de commission n° 389 (2018-2019) sur la proposition de loi n° 331 (2017-2018) présentée par Mme Françoise Férat et plusieurs de ses collègues relative à l'interdiction de la vente des drapeaux des associations d'anciens combattants et à leur protection.</p>
--

- Examen du rapport d'information fait au nom de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale par M. Bernard Bonne et Mme Michelle Meunier sur le financement de la dépendance.

- Sous réserve de sa transmission, désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 1660 (15<sup>ème</sup> législ.) relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé.

*à 17 h 15*

Salle n° 213

- Communication de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, sur les liens entre la fraude documentaire et la fraude sociale.

**Jeudi 4 avril 2019**

*à 13 h 45*

Salle n° 213

Captation vidéo

- Audition de M. Dominique Libault, président du Haut conseil du financement de la protection sociale, sur les conclusions de la concertation sur le grand âge et l'autonomie.

**Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mardi 2 avril 2019**

*à 9 h 15*

Salle n° 213

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Emmanuelle Wargon, Secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, d'une part, sur le projet de loi n° 274 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement et, d'autre part, sur le projet de loi organique n° 275 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de procédure accélérée, modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

**Mercredi 3 avril 2019**

*à 10 heures*

Salle n° 213

- Examen du rapport et du texte de la commission, d'une part, sur le projet de loi n° 274 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale en première lecture après engagement de la procédure accélérée, portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement et, d'autre part, sur le projet de loi organique n° 275 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale en première lecture après engagement de la procédure accélérée, modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (M. Jean-Claude Luche, rapporteur).

Le délai limite pour le dépôt des amendements est fixé au vendredi 29 mars 2019 à 12 heures

**Commission des finances**

**Mercredi 3 avril 2019**

*à 10 heures*

Salle n° 131

- Examen des amendements de séance sur la proposition de loi n° 406 (2018-2019) relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale, présentée par M. Jean-Pierre Sueur et plusieurs de ses collègues (M. Antoine Lefèvre, rapporteur).

- Communication de M. Vincent Éblé, Président, sur le contrôle de la recevabilité financière des amendements et des propositions de loi.

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale**

**Mardi 2 avril 2019**

*à 9 heures*

Salle n° 216

- Nomination des rapporteurs de la mission d'information sur la sécurité des sapeurs-pompiers.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 215 (2018-2019), présentée par Mme Agnès Canayer et plusieurs de ses collègues, tendant à renforcer les pouvoirs de police du maire dans la lutte contre l'introduction et la propagation des espèces toxiques envahissantes.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 285 (2018-2019), présentée par M. Alain Marc et plusieurs de ses collègues tendant à renforcer la synergie entre les conseils municipaux et les conseils communautaires.

- Nomination d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution n° 383 (2018-2019) tendant à la création d'une commission d'enquête sur la souveraineté numérique, présentée par M. Bruno Retailleau.

- Examen des amendements sur le texte n° 413 (2018-2019) de la commission sur le projet de loi n° 358 (2018-2019) relatif aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (rapporteur Mme Agnès Canayer).

**Mercredi 3 avril 2019**

*à 9 heures*

Salle Médicis

- Audition de M. Julien Boucher, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), en application des articles 13 de la Constitution ainsi que 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 (ouverte au public et à la presse – captation vidéo).



- Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, aux fonctions de directeur général de l'OFPRA.

*à 10 h 30*

Salle Médicis

*à 10 h 30 :*

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 409 (2018-2019) de la commission sur la proposition de loi n° 303 (2018-2019) tendant à sécuriser l'actionnariat des sociétés publiques locales et des sociétés d'économie mixte, présentée par M. Hervé Marseille et plusieurs de ses collègues (rapporteur : M. Loïc Hervé).

*à 10 h 45 :*

- Audition du Maréchal des logis chef Thierry Guererro, président et du Capitaine Marc Rollang, membre du conseil d'administration de l'association professionnelle nationale militaire Gendarmes & Citoyens , sur les moyens mis en place pour faire face aux nouveaux actes de violence et de vandalisme commis à Paris.

- Dépouillement simultané au sein des commissions des lois des deux assemblées des scrutins sur la proposition de nomination, par le Président de la République, aux fonctions de directeur général de l'OFPRA.

*à 14 heures*

Salle Médicis

Ouvertes au public et à la presse – Captation vidéo

- Auditions, sur les moyens mis en place pour faire face aux nouveaux actes de violence et de vandalisme commis à Paris :

*. à 14 heures :*

Mme Nicole Belloubet, ministre de la justice, garde des sceaux.

*. à 16 heures :*

M. Didier Lallement, préfet de police de Paris.

## **Commission des affaires européennes**

**Mercredi 3 avril 2019**

*à 18 heures*

Salle A120

- Point d'actualité sur la compatibilité entre les règles européennes et le statut des sapeurs-pompiers volontaires : communication de M. André Reichardt.

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires**

**Mercredi 3 avril 2019**

*à 16 h 30*

Salle 6237 (2<sup>e</sup> sous-sol du Palais Bourbon) – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions de la proposition de loi.

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi organique relative à la nomination du directeur général de l'Agence nationale de la cohésion des territoires et modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution**

**Mercredi 3 avril 2019**

*à l'issue de la CMP sur la proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires qui débute à 16 h 30*

Salle 6237 (2<sup>e</sup> sous-sol du Palais Bourbon) – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions de la proposition de loi organique.

**Mission d'information sur les enjeux de la filière sidérurgique dans la France du XXI<sup>e</sup> siècle : opportunité de croissance et de développement**

**Jeudi 4 avril 2019**

*à 14 heures*

Salle n° 216

- Audition de M. Laurent Michel, directeur général de l'énergie et du climat.

**Mission d'information « Gratuité des transports collectifs : fausse bonne idée ou révolution écologique et sociale des mobilités ? »**

**Mardi 2 avril 2019**

*à 16 h 30*

Salle Clemenceau

- Constitution.

**Mission d'information portant sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation**

**Jeudi 4 avril 2019**

*à 16 heures*

Salle Clemenceau

Ouvertes à la presse – Captation vidéo

*à 16 heures :*

- Audition de MM. Stéphane Roy, directeur des actions territoriales, et Pierre Pannet, directeur régional Hauts-de-France, du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM)

*à 17 heures :*

- Audition de représentants de la Fédération française du bâtiment (FFB) (sous réserve)

**Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises**

**Mardi 9 avril 2019**

*à 9 h 30*

Salle n° 263

- Examen des amendements de séance sur le projet de loi n° 382 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la croissance et la transformation des entreprises.

Le délai limite pour le dépôt des amendements est fixé au jeudi 4 avril 2019 à 12 heures.