

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ..... 6457

- *Audition de M. Jean Bernard Lévy, candidat proposé à la fonction de président-directeur général d'Électricité de France* ..... 6457
- *Vote sur la proposition de nomination de M. Jean Bernard Lévy, candidat proposé à la fonction de président-directeur général d'Électricité de France*..... 6475
- *Désignation des membres du groupe de suivi sur les conséquences économiques des violences commises en marge des manifestations des « gilets jaunes »*..... 6475
- *Dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination de M. Jean-Bernard Lévy aux fonctions de président-directeur général d'Électricité de France* ..... 6476

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 6477

- *Relations transatlantiques et architecture de sécurité en Europe, à l'occasion des 70 ans de l'OTAN - Audition conjointe de Mme Alice Guitton, directrice 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)* ..... 6477
- *Ratification du traité d'Aix-la-Chapelle - Audition de Mme Anne-Marie Descôtes, ambassadrice de France en Allemagne sur la relation franco-allemande* ..... 6492

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 6499

- *Proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé - Examen des amendements de séance au texte de la commission* ..... 6499
- *Proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé - Désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire*..... 6504
- *Proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé – Suite de l'examen des amendements de séance au texte de la commission* ..... 6505

### COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION ..... 6507

- *Désignation de rapporteurs* ..... 6507
- *Projet de loi pour une école de la confiance – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 6507
- *Bilan de l'application des lois au 31 mars 2019 - Communication* ..... 6520

- *Projet de loi pour une école de la confiance – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission*..... 6522
- *Projet de loi pour une école de la confiance – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission*..... 6554

**COMMISSION DES FINANCES..... 6593**

- *Contrôle budgétaire – Conséquences financières et fiscales de la création de la métropole de Lyon - Communication*..... 6593
- *Audition de M. Rodolphe Gintz, directeur général des douanes et droits indirects*..... 6601
- *Projet de programme de stabilité pour les années 2019 à 2022 - Communication*..... 6612
- *Application des lois – Communication*..... 6623
- *Projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés – Audition commune de MM. Giuseppe de Martino, président de l'association des services internet communautaires (ASIC), Julien Pellefigue, économiste, associé au cabinet Taj, Christophe Pourreau, directeur de la législation fiscale, et François Soulmagnon, directeur général de l'association française des entreprises privées (AFEP)*..... 6628
- *Restauration et conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris - Demande de saisine pour avis*..... 6642

**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ..... 6643**

- *Nomination de rapporteur*..... 6643
- *Projet de loi portant diverses dispositions institutionnelles en Polynésie française et projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française - Désignation des candidats pour faire partie des éventuelles commissions mixtes paritaires*..... 6643
- *Proposition de loi tendant à renforcer les synergies entre les conseils municipaux et les conseils communautaires – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 6643
- *Proposition de loi et proposition de loi organique visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral – Examen des amendements aux textes de la commission*..... 6656
- *Proposition de loi tendant à renforcer les pouvoirs de police du maire dans la lutte contre l'introduction et la propagation des espèces toxiques envahissantes – Procédure de législation en commission (articles 47 ter à 47 quinquies du Règlement) – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 6669
- *Proposition de loi portant reconnaissance du crime d'écocide - Examen des amendements*..... 6679

**MISSION D'INFORMATION PORTANT SUR LA GESTION DES RISQUES CLIMATIQUES ET L'ÉVOLUTION DE NOS RÉGIMES D'INDEMNISATION ... 6683**

- *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) ..... 6683*
- *Audition de MM. Valéry Laurent, chef du service « normalisation », et Didier Valem, chef du service « qualité-construction », et de Mmes Marina Grosjean, chargée d'études au service « assurance », et Annabelle Lavergne, membre de la direction des relations institutionnelles, de la Fédération française du bâtiment (FFB) ..... 6692*
- *Audition commune de MM. Jean-Louis Fenart, président de la Coordination rurale du Pas-de-Calais, Baptiste Gatouillat, vice-président des Jeunes Agriculteurs, et Joël Limouzin, vice-président de la FNSEA, et de Mme Cécile Muret, secrétaire nationale de la Confédération paysanne..... 6699*

**MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « ENJEUX DE LA FILIÈRE SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXI<sup>E</sup> SIÈCLE : OPPORTUNITÉ DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT » ..... 6709**

- *Audition de M. Pierre Chabrol, chef du bureau Multicom 1 (Politique commerciale, stratégie et coordination) de la Direction générale du Trésor, de Mme Virginie Reiss et de M. François Bazantay, adjoints au chef du bureau ..... 6709*

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LES INFRACTIONS SEXUELLES SUR MINEURS ..... 6715**

- *Echange de vues sur les orientations du rapport (ne fera pas l'objet d'une publication) ..... 6715*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 6 MAI ET A VENIR..... 6717**



**COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES****Jeudi 2 mai 2019****- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -***La réunion est ouverte à 10 h 35.***Audition de M. Jean Bernard Lévy, candidat proposé à la fonction de président-directeur général d'Électricité de France**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous entendons ce matin, en application de l'article 13 de la Constitution, M. Jean-Bernard Lévy, actuel président-directeur général d'EDF dont le Président de la République propose de reconduire le mandat pour une nouvelle durée de quatre ans. Si cette nomination était confirmée, ce serait la première fois depuis 1987 qu'un président d'EDF verrait son mandat renouvelé.

Un mot d'abord sur la forme. Malgré les raccourcis employés dans la presse, je rappelle que cette reconduction ne sera effective qu'à la double condition, non seulement de son approbation par l'assemblée générale ordinaire des actionnaires d'EDF mais aussi, et au préalable, de l'absence d'opposition des commissions parlementaires compétentes dans les formes prévues par la Constitution. Si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés, l'État ne pourrait en effet pas proposer cette nomination. À l'issue de l'audition, nous procéderons au vote et nous dépouillerons dans la foulée, puisque l'Assemblée nationale a déjà entendu M. Lévy ce mardi. Je rappelle aussi que les délégations de vote ne sont pas autorisées.

Monsieur Lévy, vous présidez EDF depuis 2014. Vous pourrez donc nous présenter à la fois le bilan de votre action à la tête de l'entreprise et le projet que vous voulez porter pour les années à venir. Mais avant cela, et je pense que ce sentiment est assez partagé dans l'assistance, je voudrais vous dire que nous avons quelques sujets de préoccupation pour le groupe que vous dirigez. Je le dis avec d'autant plus de gravité que nous sommes, collectivement, très attachés à cette entreprise singulière, qui est à la fois une part de notre histoire et de notre patrimoine mais aussi de notre avenir, et en tous les cas de notre souveraineté énergétique.

Premier motif de préoccupation, c'est celui de la capacité de l'entreprise à renouveler le parc électronucléaire français et, au-delà, à exporter son savoir-faire de fabricant et d'exploitant de centrales nucléaires de dernière génération à l'étranger. Cette inquiétude naît bien sûr des nombreux retards et surcoûts accumulés sur l'EPR de Flamanville. Même si la mise en service d'un premier EPR en Chine a le mérite de démontrer que la technologie elle-même n'est pas en cause, les déboires des chantiers finlandais et français doivent-ils nous conduire à conclure que nous avons perdu, en Europe, la capacité de faire des objets industriels aussi complexes ?

Et pour être très concrets, sur le cas précis des huit soudures mises en cause par l'ASN à Flamanville, comment, sous quel délai et à quel coût comptez-vous traiter le problème ?

Deuxième motif de préoccupation, c'est celui de la compétitivité économique de l'EPR. Pouvez-vous nous dire où en est le projet d'un EPR optimisé, sachant que l'enjeu est décisif puisque le Président de la République a conditionné le lancement d'un nouveau programme électronucléaire à la baisse sensible des coûts ? Et que répondez-vous à ceux qui contestent la compétitivité du nouveau nucléaire par rapport aux énergies renouvelables ? Lorsque la question du stockage de masse et sur longue durée de l'électricité aura été résolue, pourra-t-on se passer du nucléaire ?

Troisième sujet de préoccupation, c'est celui du le « mur d'investissements » auquel EDF est confronté : alors que la dette de l'entreprise atteint les 33 milliards d'euros, la prolongation d'une partie du parc nucléaire actuel représente une cinquantaine de milliards d'euros d'investissements d'ici à 2025, la construction des EPR anglais mobilisera une vingtaine de milliards tandis que les investissements dans les énergies renouvelables et l'innovation se poursuivront – les deux plans annoncés en 2017 et 2018 font état de 35 milliards pour développer le solaire en France et de 8 milliards pour accélérer dans le stockage de l'électricité. Serez-vous en mesure de répondre simultanément à tous ces défis et si oui, comment ?

La réorganisation du groupe, à laquelle le Président de la République vous a demandé de réfléchir, se veut peut-être une réponse à ce problème de financement mais elle constitue en elle-même un autre sujet d'inquiétude, pour les syndicats dans l'entreprise voire pour le contribuable car il ne faudrait pas aboutir à une nationalisation des risques et des dettes, et de privatisation des activités rentables et dont les revenus sont en plus régulés. Nous sommes donc très demandeurs de vos éclaircissements sur ce dossier...

J'en terminerai par un dernier défi pour l'entreprise, celui qui est lié à l'évolution à la fois de son environnement concurrentiel et du cadre de régulation de son activité : avec l'ouverture des marchés de l'énergie, EDF est de plus en plus exposée aux prix de marché et perd chaque mois des dizaines de milliers de clients. Dans le même temps, les tarifs réglementés, dont le ministre a laissé entendre que le mode de calcul pourrait évoluer, se limiteront au 1<sup>er</sup> janvier 2021 aux ménages et aux microentreprises, la Commission européenne exige la mise en concurrence des concessions hydroélectriques, tandis qu'une révision de l'accès à l'électricité nucléaire historique pour les concurrents d'EDF paraît sur la table. Comment appréhendez-vous toutes ces évolutions ? Moins de clients, moins de recettes, plus d'investissements : c'est une équation particulière...

**M. Jean-Bernard Lévy, candidat proposé par le Président de la République à la fonction de président-directeur général d'EDF.** – Après avoir été auditionné à l'Assemblée nationale avant-hier, je suis très heureux de m'exprimer devant vous aujourd'hui pour vous présenter mon projet pour EDF. Je suis très honoré de la décision du Président de la République de me proposer comme candidat et j'espère obtenir votre confiance. Je voudrais d'ailleurs associer à ce propos tous les membres du comité exécutif d'EDF et tous les cadres du groupe qui m'accompagnent depuis fin 2014 dans une période qui fut particulièrement difficile.

EDF constitue un atout pour notre pays, pour le pouvoir d'achat des ménages comme pour la compétitivité des entreprises, puisque le prix de l'électricité dans notre pays est inférieur à ce qu'il est chez nos voisins. Nous créons de nombreux emplois très qualifiés et exportons. Alors que notre pays a toujours manqué de ressources naturelles énergétiques, nous disposons aujourd'hui d'une indépendance énergétique indiscutable en matière de

production d'électricité. Mon ambition est de poursuivre dans cette voie afin qu'EDF demeure le champion qu'il est en France, en Europe et dans le monde.

Au cours des dernières années, le secteur de l'énergie a connu des évolutions très importantes : accélération de la concurrence, volatilité des prix de l'énergie, réglementations européennes successives, baisse rapide des coûts des énergies nouvelles renouvelables, prise de conscience de la réalité de l'urgence climatique... Dans ce contexte très évolutif, il est important de disposer d'une stratégie énergétique nationale et d'un cadre clair. La programmation pluriannuelle de l'Énergie (PPE) va dessiner l'avenir de l'entreprise pour de nombreuses années, tout comme le futur projet de loi « Énergie-climat » que vous examinerez dans les prochains mois. Notre pays disposera ainsi d'une politique énergétique à dix ans, et sur certains points au-delà de dix ans ; d'une politique qui offre un cadre clair et prévisible dans lequel l'entreprise inscrira son action et ses investissements. Ainsi, notre propre stratégie « Cap 2030 », que nous mettons en œuvre depuis 2015, se poursuivra avec la force que lui donnera une cohérence totale avec la PPE.

Les principaux objectifs de la PPE consistent à réduire la consommation finale d'énergie en augmentant l'efficacité énergétique, à réduire autant que possible le recours aux énergies fossiles, et à diversifier le mix énergétique avec plus de renouvelables et une part de nucléaire de 50 % à l'horizon 2035. L'atteinte des deux premiers objectifs, l'efficacité énergétique et le remplacement des combustibles fossiles par des énergies décarbonées, nécessite d'orienter les choix des consommateurs dans les secteurs clé du bâtiment et de la mobilité. De fait, EDF offre déjà des solutions d'efficacité énergétique et climatique pour toutes ses catégories de clients, particuliers et professionnels. Ces douze dernières années, EDF a accompagné plus de 3 millions de foyers français dans la rénovation énergétique de leur logement. Nous demeurons de loin le premier fournisseur d'économies d'énergie des Français, et aussi le premier fournisseur de solutions de mobilité électrique. La substitution du véhicule électrique au véhicule thermique est évidemment un élément fondamental.

Atteindre la neutralité carbone exige d'accompagner nos concitoyens dans le renoncement aux solutions fossiles. Le secteur du bâtiment représente 30 % des émissions de carbone en France, et ces émissions ont augmenté de 8 % depuis 2014. De notre point de vue, la réglementation environnementale 2020, qui est à l'étude, doit corriger la réglementation de 2012 qui avait mis l'accent sur la « basse consommation ». Il conviendra de marcher sur deux jambes et d'être bien plus exigeant sur le volet « carbone » qui a un impact direct et majeur sur le climat. N'oublions pas non plus la rénovation des logements existants où il s'agit d'encourager l'isolation des logements et le remplacement des solutions carbonées (gaz et fioul) par des solutions électriques. Je rappelle que chaque pompe à chaleur fait gagner un facteur 4 en énergie finale, et donc davantage en carbone, puisque l'énergie de substitution est beaucoup moins carbonée.

En ce qui concerne le mix énergétique, la PPE donnera des trajectoires précises sur le développement des énergies renouvelables et le recours au nucléaire. La planification d'EDF s'inscrit dans ces trajectoires. Cette visibilité à long terme est précieuse pour l'ensemble des acteurs industriels concernés. Elle permet à notre filiale Enedis de développer ses investissements dans les réseaux. Ces investissements représentent 4 milliards d'euros par an et concourent notamment à l'insertion des énergies renouvelables dans les réseaux. Enedis joue aussi un rôle essentiel pour la solidarité entre les territoires grâce au mécanisme de péréquation tarifaire, élément clé du pacte social auquel cette assemblée est particulièrement sensible. Je me félicite ainsi de la signature, l'an dernier, d'un cahier des charges type avec la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) et France Urbaine.

Ainsi, 70 autorités concédantes ont déjà signé avec Enedis des renouvellements de contrats de concession sur la base de ce contrat-type. Dans les années qui viennent, Enedis terminera le déploiement en France continentale du compteur Linky qui équipe déjà 18 millions de foyers. Enfin Enedis reste mobilisée pour la qualité de service du réseau au quotidien comme dans les moments critiques, comme les tempêtes.

EDF développe les énergies renouvelables dans toutes les technologies pour les traduire en électricité et en chaleur. Notre plan solaire prévoit de construire 30 gigawatts à l'horizon 2035, aussi bien avec des installations en toiture que des fermes au sol. Le lancement d'appels d'offres sur des surfaces plus importantes contribuera à l'atteinte des objectifs de la PPE.

Nos projets éoliens *offshore* devraient voir, on l'espère cette année, la fin d'un interminable parcours de procédures contentieuses puisque les appels d'offres nous ont été attribués à l'époque du Gouvernement de M. Fillon et que nous espérons que les mises en service auront lieu avant les prochaines élections présidentielle et législatives... Le Conseil d'État doit se prononcer. Nous pourrions alors enfin débiter les travaux de construction, qui feront appel en très grande majorité à des emplois industriels situés en France.

La production hydraulique, première des énergies renouvelables, dont l'essentiel est stockable grâce aux retenues d'eau, peut être développée en complétant des ouvrages existants afin d'en augmenter la puissance – des chantiers sont en cours en Savoie et dans les Pyrénées – et *via* des appels d'offres de l'État pour de nouvelles installations. Nous espérons toujours obtenir l'autorisation d'étendre la capacité hydraulique de la Truyère, en échange d'un allongement de la durée de notre concession. Je le dis une nouvelle fois : pourquoi ce qui est possible sur des autoroutes serait-il impossible sur des barrages ?

Le parc de production nucléaire d'EDF fait l'objet de dispositions spécifiques de la PPE. Notre conviction est que le parc existant peut être exploité en toute sûreté jusqu'à 60 ans. Mais les centrales actuelles ayant été construites en un temps très court, il nous semble économiquement et industriellement préférable d'étaler leur arrêt en anticipant la fermeture de certains réacteurs lorsqu'ils atteignent 50 ans. La PPE prévoit de séquencer l'arrêt des premiers réacteurs à partir de 2027, soit un peu avant la première des cinquièmes visites décennales, puis de poursuivre à un rythme aboutissant à la fermeture de quatorze réacteurs d'ici 2035, en incluant les deux réacteurs de Fessenheim. À cette date, compte tenu du développement des énergies renouvelables, la production nucléaire représentera 50 % de la production totale d'électricité.

Pour le moyen et le long terme, afin de disposer en permanence et dans tous les scénarios d'une électricité décarbonée et compétitive et d'un excellent niveau de sécurité d'approvisionnement, nous ne pouvons pas faire le pari que le stockage de l'électricité en masse sera compétitif dans un pays comme la France. Nous sommes donc amenés à envisager la construction de nouvelles centrales nucléaires au-delà de Flamanville. Le Gouvernement nous a demandé de préparer toutes les informations détaillées lui permettant de prendre en 2021 une décision sur la construction de nouvelles centrales nucléaires.

Le nouveau contexte permet donc l'alignement de la stratégie industrielle d'EDF avec la politique énergétique définie par l'État. J'entends donc concentrer les efforts de l'entreprise sur sa performance à moyen et long terme, d'une part, et sur la poursuite de la transformation en profondeur qu'elle a entamée, d'autre part.



Il s'agit d'abord de sécuriser l'avenir de l'entreprise, en renforçant sa performance économique. EDF est le résultat de décennies de choix politiques volontaristes. Mais nous ne sommes pas immunisés contre une déréglementation mal conçue. En 2015 et 2016, EDF a subi de plein fouet la chute des cours de l'électricité sur les marchés de gros, avec comme première conséquence la dégradation rapide de la notation financière du groupe. Cette situation nous a imposé la mise en œuvre, en étroite coordination avec l'État, d'un plan d'urgence et d'une nouvelle trajectoire financière, pour mettre notre endettement sous contrôle. Ce plan reposait principalement sur un renforcement des fonds propres de 7 milliards d'euros, dont 4 milliards au titre d'une augmentation de capital en mars 2017, sur un programme de cessions de 10 milliards d'euros, qui est achevé, et sur un plan d'économies d'un milliard d'euros par an, presque achevé. L'année 2018 a traduit le succès de ce plan, avec des résultats économiques en net rebond. EDF a donc montré sa capacité à traverser une période difficile, il est vrai avec des mesures qui ne sont pas répliquables une nouvelle fois.

L'entreprise reste donc fragile. Et à nos yeux, c'est bien l'accès régulé à l'énergie nucléaire historique (Arenh), c'est-à-dire l'accès garanti qu'ont nos concurrents à une électricité nucléaire qu'ils ne produisent pas mais qu'ils peuvent nous acheter à un prix fixe de 42 euros du mégawattheure, qui constitue la principale cause de cette fragilité. Je souligne d'ailleurs que ce prix n'a pas évolué depuis 2011 – pas même de l'inflation. Il est si avantageux qu'aucun de nos concurrents ne construit la moindre production nouvelle sans contrat de garantie de l'État, puisqu'il leur suffit d'acheter ce qu'EDF se donne le mal de produire. Cette régulation asymétrique est inéquitable pour EDF qui voit ses revenus limités quand les prix de marché sont élevés sans pour autant disposer d'un filet de sécurité pour contenir ses pertes en cas de prix bas. De fait, ce sont les investissements publics qui subventionnent des acteurs privés dont certains disposent de moyens considérables... Mise en œuvre pour favoriser la concurrence, l'Arenh a largement rempli son objectif en permettant l'émergence d'une trentaine de fournisseurs alternatifs sur le marché français. Prolonger ce mécanisme qui affaiblit EDF au bénéfice d'acteurs parfois très puissants et qui ne prennent pratiquement aucun risque ne serait pas défendable à notre sens.

Au moment de la présentation de la PPE le 27 novembre dernier, le Président de la République a exprimé l'intention d'engager une remise à plat de la régulation du prix de vente de l'électricité nucléaire. Je souhaite que la production d'électricité nucléaire, qui est le fruit d'une volonté politique ayant engagé toute la Nation sur cinq décennies, puisse continuer à bénéficier réellement aux Français, qui en sont les propriétaires indirects à travers l'entreprise publique EDF, qu'ils soient ou non clients d'EDF. Nous avons fait des propositions dans ce sens aux services de l'État. Ce n'est en effet qu'avec une régulation équitable et durable que nos concitoyens pourront être durablement protégés contre l'incertitude des prix de l'électricité, qui sont très largement déterminés par l'évolution des cours du pétrole ou du charbon, alors même que nous n'en avons pas besoin, ou très peu, pour produire de l'électricité, et qu'EDF pourra elle-même être protégée contre cette volatilité afin de pouvoir engager tous les investissements nécessaires à la transition énergétique.

Parallèlement, je souhaite que mes prochaines années à la tête d'EDF, si vous le voulez bien, puissent être l'occasion de poursuivre la transformation dans laquelle l'entreprise s'est engagée avec détermination.

Nous sommes d'abord tournés vers nos clients, les particuliers et les entreprises, qui attendent beaucoup en termes de services et d'innovation. Nous avons depuis deux ans lancé de nouveaux services et de nouvelles offres qui viennent compléter le tarif réglementé de vente – le tarif bleu –, auquel beaucoup de Français restent très attachés.

Nous avons lancé des services d'efficacité énergétique, qui sont disponibles en ligne. Par exemple, l'application « e.equilibre », service gratuit, permet aux clients d'agir sur les différents postes de sa consommation. Un client utilisant régulièrement cette application peut réaliser jusqu'à 12 % d'économies sur sa facture.

Les nouvelles offres d'EDF, qui nous permettent de reconquérir des clients, ont toutes un fort contenu numérique. Elles peuvent être haut de gamme, comme Sowe, plus basiques, comme Digiwatt, accessible uniquement en ligne. Sowe permet de piloter de nombreux usages dans la maison, y compris à distance, et intègre les fonctionnalités de l'interface vocale d'Amazon et se pilote donc à la voix. On peut commander au système oralement d'augmenter la température dans la salle de bains ou de passer en mode absence.

Autre exemple, notre filiale Citelum a développé un logiciel, Muse, qui permet une gestion intégrée des bornes de recharge pour toutes les applications dans la ville : les véhicules électriques, la vidéoprotection, l'éclairage public, la gestion du trafic ou des feux tricolores, les incidents qui peuvent se produire sur la voie publique. Ce système a déjà été vendu à Barcelone, à Naples, à Copenhague, à Mexico et, particulièrement, à Dijon – nous l'avons inauguré avec M. Rebsamen il y a quelques jours –, ville où nous sommes probablement à la pointe mondiale. Preuve en est les nombreuses délégations d'Asie, d'Amérique et d'Europe qui viennent l'étudier.

Plus généralement, EDF a la volonté d'être au centre d'un écosystème favorable à l'innovation dans l'énergie pour identifier et accompagner des start-up prometteuses. Nous nous appuyons sur nos centres de recherche et développement, qui eux-mêmes nouent des partenariats avec des universités et des entreprises innovantes dans de nombreuses régions du monde.

Nous avons mis en place EDF Pulse Croissance, qui investit pour accompagner le développement de nouveaux métiers d'EDF. Récemment, nous sommes entrés sur le terrain de l'hydrogène décarboné destiné à l'industrie et à la mobilité lourde.

Le numérique est aussi un levier puissant de transformation de notre outil industriel. Depuis deux ans, nous avons mis en place des jumeaux numériques de nos centrales nucléaires. Ce sont des duplications en trois dimensions à 5 millimètres près de nos installations physiques. Cela nous permet de préparer et d'optimiser nos opérations de maintenance afin de réduire les durées d'arrêts de tranches.

EDF utilise plus généralement le potentiel du *big data* puisque nous avons un très large patrimoine de données issues de notre outil de production, qui a lui-même hérité de mesures prises durant des décennies sur nos ouvrages. Nous avons mis en place l'an dernier une usine *data analytics* qui rassemble les meilleurs scientifiques en matière d'optimisation des données et qui permet, grâce à des algorithmes prédictifs, d'optimiser la gestion de nos installations et donc de faire baisser les coûts de production pour tous nos clients. Ce service suscite l'attention de beaucoup de nos partenaires à l'étranger.

Nous investissons aussi dans l'intelligence artificielle et nous avons par exemple soutenu une équipe d'ingénieurs en recherche et développement, désormais filiale sous le nom Metroscope. Celle-ci offre un service de diagnostic automatique d'une installation industrielle. Nous l'avons déployée sur les salles de machines de notre parc et nous pouvons l'adapter pour des clients industriels.

Dans notre mode de travail au quotidien, EDF bouge aussi. Nous voulons être innovants dans nos modes de travail. Notre entreprise doit bénéficier des capacités d'intelligence collective, en particulier des jeunes générations que nous avons embauchées. Nous avons lancé un exercice de dialogue interne dès 2017, « Parlons énergie », qui a suscité 20 000 contributions et réuni 10 000 participants dans des réunions physiques, ce qui montre le besoin de dialogue, de transversalité de participation, en particulier des jeunes cadres.

Nous avons aussi lancé le « Projet Y » : de jeunes employés de moins de 35 ans, pas tous cadres, nés avec le numérique et ayant un fort besoin d'autonomie, participent à un certain nombre de réunions avec le comité exécutif pour favoriser la transformation du groupe.

Ce thème de la transformation en profondeur d'EDF ces quatre dernières années et, je l'espère, les quatre prochaines années m'est très cher, car l'entreprise a besoin de se moderniser de manière à optimiser sa performance économique globale et à aller au-devant des besoins de ses clients, en respectant les souhaits de tous ses actionnaires, en particulier l'État.

EDF, je le crois, est aujourd'hui en ordre de marche. Nous avons traversé une période difficile en 2016, en 2017, avant de rebondir en 2018. La régulation asymétrique de la vente de l'électricité nucléaire telle qu'elle a été mise en œuvre par la loi « NOME » est un vrai péril pour l'entreprise. Le Gouvernement l'a compris puisque François de Rugy s'est exprimé à ce sujet il y a quelques jours, ainsi que le Président de la République il y a quelques mois. Nous avons besoin de travailler avec l'État et avec les parties prenantes à la mise en place d'une régulation équitable et durable.

Pour donner à EDF les meilleures chances d'atteindre les objectifs que lui assigne la PPE et pour poursuivre notre mission de fourniture aux Français d'une électricité à la fois compétitive et décarbonée, le Gouvernement m'a demandé d'étudier une adaptation de l'organisation de nos actifs. De quoi s'agit-il ? Les grandes lignes sont connues, les détails ne le seront pas avant quelques mois : il s'agit de permettre aux différentes activités d'EDF d'assurer, pour toutes ces activités, la croissance et la performance au service de tous, alors que certaines activités se développent à des rythmes différents, et selon des modalités de financement différentes d'autres activités. J'aurai donc à formuler, à la fin de l'année 2019, des propositions d'organisation. Mon objectif est de le faire en associant les salariés, leurs représentants, le conseil d'administration et tous ceux qui voudront s'exprimer sur ce sujet. Un sujet aussi important que celui de l'organisation d'EDF doit faire l'objet d'un consensus si le Gouvernement décide d'une telle modification.

Diriger EDF est une mission importante et même exaltante, mission que je suis déterminé, si vous le voulez bien, à poursuivre. Je me sens conforté par les résultats qui ont été obtenus. EDF est une entreprise qui mérite qu'on y consacre beaucoup d'énergie et peut-être un peu de dévouement. Nous devons continuer à jouer un rôle majeur en faveur d'une électricité abondamment disponible à un prix compétitif pour les ménages, pour l'industrie, plus généralement pour l'économie française, pour l'exportation.

EDF dispose d'équipes formidables, qui gardent la confiance de leurs clients : 78 % des Français sont abonnés chez nous, alors que la concurrence existe depuis douze ans. Nous avons une singularité qu'il est important pour moi de conserver : ce sont nos capacités technologiques, en particulier nos centres de recherche et développement.

Avec tous ces atouts, EDF peut continuer de se développer au service de notre pays. Si vous le souhaitez, je poursuivrai avec ardeur la mission que l'État m'a confiée en 2014, en veillant à rester autant que possible à l'écoute de toutes nos parties prenantes.

**M. Daniel Gremillet.** – À titre liminaire, je voudrais vous dire, monsieur le président, que je souscris totalement à vos propos sur la prolongation contre travaux des concessions hydroélectriques.

Sur le nouveau nucléaire d'abord, vous travaillez à un EPR optimisé. Sur quelle cible de réduction de coûts pouvez-vous engager par rapport au modèle actuel ?

Pour le renouvellement du parc français, vous misez sur cet EPR optimisé, mais pourquoi ne pas étudier davantage la piste des petits réacteurs modulaires, qui paraît très prometteuse ? EDF fait partie d'un consortium qui travaille sur le sujet avec le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), TechnicAtome et Naval Group, mais il semble que nous ayons pris du retard, notamment par rapport aux États-Unis. Comptez-vous accélérer sur le sujet ?

Pour sécuriser le financement de ce nouveau parc nucléaire, nous comprenons bien la difficulté à anticiper les variations de prix du marché. Comptez-vous demander à l'État français de mettre en place un « contrat pour différence », comme en Grande-Bretagne, pour garantir vos revenus, quelle que soit l'évolution des prix de marché ?

En matière de démantèlement, la capacité à démanteler rapidement et correctement vos installations est essentielle pour la crédibilité de la filière. Même s'il s'agit de cas très particuliers, les retards pris dans le démantèlement de la centrale de Brennilis et l'horizon de temps annoncé, de l'ordre de la centaine d'années, pour celui des centrales à graphite gaz, peuvent inquiéter. Sur quels délais pouvez-vous vous engager pour le démantèlement du parc actuel, à eau pressurisée, notamment sur la base du retour d'expérience du chantier de déconstruction de Chooz A ?

Concernant la fermeture annoncée des centrales à charbon d'ici à 2022, confirmez-vous votre soutien au projet de conversion à la biomasse de la centrale de Cordemais ? Et serez-vous en mesure de reclasser tous les salariés concernés par ces fermetures au sein du groupe ?

En tant que fournisseur historique, EDF a une responsabilité particulière aux yeux des Français, celle de leur fournir une électricité bon marché. Même si un bon tiers de la facture résulte des taxes, vous pouvez agir sur les deux tiers restants, à la fois sur la fourniture de l'électron et sur les coûts de réseaux, par le biais de vos filiales RTE et Enedis. Quels engagements pouvez-vous prendre en matière de productivité et de maîtrise des coûts ? Êtes-vous par exemple en mesure d'introduire une nouvelle dynamique dans le statut des salariés des industries électriques et gazières (IEG) pour maîtriser les coûts de l'entreprise ?

**M. Roland Courteau.** – Le scénario de scission d'EDF réapparaît. Ainsi pourraient être renationalisées les activités nucléaires d'EDF pour faire supporter « le mur d'investissements » auquel EDF doit faire face, tandis que serait ouvert au privé le capital des activités rentables – énergies renouvelables, distribution d'électricité, etc. – pour permettre à EDF de se refinancer. En d'autres termes, on nationaliserait les pertes et on privatiserait les profits ! Qu'en est-il exactement de cette information ? On m'indique même que ce projet

serait déjà baptisé « Hercule » ! Dans l'affirmative, la dette de 33 milliards d'euros d'EDF deviendrait-elle celle de l'État ? Ces questions sont essentielles.

Autre question importante : je viens d'être saisi par certaines organisations syndicales au sujet du rapport annuel de la Cour des comptes, qui préconise de supprimer l'avantage énergie à ses agents en activité ou pensionnés. Il est aussi recommandé à EDF de réviser les rémunérations des salariés, qui sont considérées comme déconnectées des performances de l'entreprise. Ainsi sont stigmatisées les conditions sociales liées au statut des IEG. Ces propos sont considérés comme autant d'humiliation envers ces salariés.

Troisième question : la recherche de la concurrence, ce trouble obsessionnel de l'Europe, a conduit à la faire émerger au forceps avec l'Arenh. Depuis presque dix ans, le secteur public a cédé au secteur privé 100 térawattheures par an à 42 euros le mégawattheure. Cela veut dire que le secteur public subventionne le secteur privé. Aujourd'hui, certains fournisseurs alternatifs demandent le déplafonnement de l'Arenh, certains proposant un volume de 200 térawattheures par an. J'imagine que vous êtes fort peu enthousiaste !

Concernant l'ouverture à la concurrence dans le secteur de l'hydroélectricité, exigée par la Commission européenne depuis la perte de son statut d'établissement public par EDF, nous la considérons comme dangereuse, absurde et irrationnelle. Ma question porte sur l'idée avancée par la Commission européenne d'un plafonnement des concessions gagnables par un même opérateur, ce qui reviendrait à exclure l'opérateur dominant, même s'il était le mieux-disant sur le plan technique et économique. Pouvez-vous nous donner des précisions sur ce sujet ? Quelles réactions suscite cette perspective ?

Envisagez-vous de développer plus encore de nouveaux services face à une concurrence susceptible de vous prendre des parts de marché, par exemple pour devenir le premier fournisseur important pour les véhicules électriques en France et en Europe ou pionnier dans l'exploitation des bornes de recharge ? Qu'en est-il de votre collaboration avec certains constructeurs automobiles sur un projet permettant de restituer l'électricité stockée dans les batteries de voiture lorsque le réseau en a besoin ?

**M. Jean-Bernard Lévy.** – Monsieur Gremillet, je suis heureux que nous partagions cette idée de bon sens au sujet des barrages de la Truyère. Pourquoi ce qui est faisable dans un secteur ne le serait pas dans un autre, sauf à ce qu'EDF soit particulièrement stigmatisée à Bruxelles, ce à quoi je n'oserais croire.

S'agissant du nouveau nucléaire, EDF et sa filiale Framatome travaillent avec fluidité et sans ces arrière-pensées stratégiques qu'on a observées dans le passé sur un EPR qui tirera les enseignements de Taishan, dont le premier réacteur fonctionne parfaitement tandis que le deuxième monte en puissance – le combustible a été chargé à la mi-avril –, ainsi que des difficultés rencontrées sur les chantiers de Finlande et de Flamanville. Le but est de savoir mieux construire, plus vite, sans dépasser les devis.

Notre but pour l'EPR optimisé, c'est de maintenir un coût sur 60 ans compris entre 65 et 70 euros le mégawattheure – avec comme référence l'année 2016 pour tenir compte de l'inflation. Notre objectif est d'offrir à ceux qui choisiront le nucléaire un prix identique à celui des centrales au gaz, étant entendu que le gaz nous rend dépendant de puissances étrangères et émet beaucoup de CO<sub>2</sub>.

Monsieur Gremillet, vous avez signalé que nous avons mis en place un mode de financement assez original, accepté par Bruxelles, des deux réacteurs en cours de construction à Hinkley Point. Nous pensons en effet qu'on ne peut pas faire supporter par EDF, qui est déjà très endettée, le financement intégral des nouvelles centrales nucléaires. Nous travaillons avec l'État pour trouver des mécanismes de financement alternatifs faisant appel à des financements bancaires *via* des structures que nous aurons à monter. Nous pourrions nous inspirer de celles qui ont été mises en place en Grande-Bretagne, en particulier dans le domaine du nucléaire mais aussi pour d'autres infrastructures. À la mi-2021, EDF formulera des propositions au Gouvernement sur le nouveau nucléaire.

Vous avez parlé des petits réacteurs modulaires, ce qu'on appelle les *small modular reactors* (SMR), qui se développent de façon assez désordonnée dans le monde. Récemment, on a assisté au lancement de l'un d'entre eux sur un bateau russe, dérivé d'une technologie militaire. Il existe aussi un projet aux États-Unis, qui sont sans doute, vous avez raison, un peu en avance sur ce que nous faisons en France. Nous travaillons avec le CEA, TechnicAtome et Naval Group sur un projet français de petit réacteur modulaire, mais pas si petit que cela puisqu'il atteindrait 170 mégawatts, de façon à pouvoir tirer les bénéfices de cette petite dimension en termes de sûreté sans aller trop loin. La sûreté est en effet plus facile à gérer dans le cas de chaudières de taille moins importante ; inversement, plus il y a d'objets industriels, plus le pilotage est complexe. Aussi, il est difficilement imaginable d'emboîter 15 ou 20 unités sur un même site. Une phase plus précise doit démarrer à la mi-2019.

Le démantèlement des réacteurs graphite-gaz demande effectivement du temps et nous travaillons avec l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) pour éviter qu'il ne dure des décennies et des décennies, alors même que c'est ce qui se passe ailleurs dans le monde, où la plupart des autorités de sûreté ont décidé d'attendre que la radioactivité de ces réacteurs ait baissé pour engager leur démantèlement. La loi française de 2006, elle, nous oblige à un démantèlement aussi rapide que possible, même si c'est un peu contraire aux lois de la physique...

Le démantèlement des réacteurs à eau pressurisée est non pas plus simple, mais moins lourd et moins long. Le réacteur Chooz A est le premier réacteur français de ce type à être démantelé. Nous sommes en train de démontrer que cela pourra être fait en une vingtaine d'années, sachant que nous en sommes à ce jour à 75 % ou 80 % du processus, lequel devrait être donc achevé à la fin de la prochaine décennie. Nous sommes donc très confiants dans notre capacité à démanteler dans des délais raisonnables les 58 réacteurs qui sont aujourd'hui en service sur le territoire français.

S'agissant du charbon, nous soutenons évidemment le projet Écocombust, même si les obstacles ne sont pas tous levés. L'État nous a demandé d'alimenter un dossier complet sur le site de Cordemais, de façon qu'une décision puisse être prise, le cas échéant, en fin d'année. Il faut étudier les aspects économiques, environnementaux, techniques – en termes de rendement notamment – et réfléchir à la gestion de cette filière d'approvisionnement en bois de récupération, car il ne s'agit pas d'en importer. EDF s'implique fortement, avec la volonté de trouver une bonne solution. Tout dépendra aussi de la façon dont RTE envisage l'utilité d'un tel programme pour les années 2022 à 2026, car ce projet n'a pour nous de sens que s'il se permet de produire de l'électricité pendant au moins quatre ans.

Ayant eu l'occasion, depuis très longtemps, de fermer des installations, nous avons l'habitude de reclasser nos salariés et nous disposons des outils de gestion nécessaires. C'est ce que nous avons encore fait récemment sur un site en Provence et sur un site en région

parisienne, et nous nous y préparons à Fessenheim, comme nous devons peut-être nous y préparer avec le site de production au charbon du Havre. Nous veillons aussi à accompagner l'État dans les contrats de transition écologique.

En matière de maîtrise des coûts, nous avons déjà engrangé près d'un milliard d'euros courants de baisse des coûts ces quatre dernières années – nettement plus en euros constants. C'est un effort de productivité qu'EDF n'avait jamais connu. Pendant longtemps, EDF s'est sentie portée par la croissance du marché de l'électricité ; aujourd'hui, la consommation stagne, et ce depuis la crise financière de 2008. EDF, mais aussi Enedis, ont donc dû s'habituer à réduire leurs coûts, tout en maintenant en particulier le statut des IEG qui est une composante permanente de gestion dans laquelle nous nous inscrivons.

Monsieur Courteau, tout est transparent en ce qui concerne le projet Hercule – qui s'appelle en effet ainsi –, il n'y a pas d'agenda caché. Le Président de la République a demandé à EDF s'il existerait un moyen, ou non, pour optimiser la gestion des actifs et des passifs, et de faire des propositions en ce sens avant la fin de l'année. Différentes solutions sont possibles, mais il est beaucoup trop tôt pour dire si ce travail associant toutes les parties prenantes débouchera ou non sur des évolutions majeures pour EDF. L'objectif central, c'est que nous ayons les moyens, malgré notre dette, malgré la pression sur les tarifs, de réaliser de nombreux investissements. À cet égard, nous sommes très attachés aux investissements d'Enedis dans toutes les régions de France, qui sont importants pour accroître l'efficacité énergétique dans le pays à travers le compteur Linky, qui permet à ses détenteurs d'optimiser leur consommation, et pas seulement à Enedis d'économiser sur la collecte.

Nous réalisons des investissements très importants pour le grand carénage du parc actuel, puisque nous devons prolonger la durée de vie des centrales nucléaires à 50 ans pour certaines et à 60 ans, vraisemblablement, pour d'autres. Nous avons à investir dans les énergies renouvelables, dans les réseaux de chaleur, dans la modernisation de nos systèmes d'information de façon à proposer de meilleures offres numériques à nos clients. Or, la déréglementation mal maîtrisée ne nous permet pas d'assurer cet ensemble d'investissements dans l'organisation actuelle de nos actifs. Nous devons donc voir si une nouvelle organisation de ces actifs permettrait à EDF de mieux jouer son rôle d'investisseur pour la transition énergétique et le pouvoir d'achat des ménages et des entreprises. Nous sommes de loin le premier investisseur privé de France.

La Cour des comptes a noté que, à ses yeux, les salariés d'EDF bénéficient d'un certain nombre d'avantages. Ce statut particulier est historiquement lié aux obligations de service public qui leur incombent. Je n'ai pas mandat pour changer quoi que ce soit sur ce sujet. En revanche, j'ai mandat pour améliorer la productivité autant que possible et je rappelle que nous avons fait 1 milliard d'euros d'économies ces dernières années.

Vous avez évoqué la suggestion que font certains d'un déplafonnement de l'Arenh. Je vous rejoins bien volontiers : nous souhaitons non pas qu'il soit déplafonné, mais qu'il soit supprimé !

**M. Roland Courteau.** – Nous sommes d'accord !

**M. Jean-Bernard Lévy.** – L'idée même de subventionner davantage des investisseurs privés qui ne se donnent pas le mal de construire la moindre production nouvelle à leurs risques, attendant qu'EDF fasse tout le travail pour ensuite en tirer le bénéfice et nous

prendre des parts de marché, est devenue inconvenante. Je ne doute pas que la représentation nationale sera très attentive à ce dossier.

L'idée, que vous avez évoquée, a circulé un moment qu'on interdirait à EDF de répondre aux appels d'offres pour l'exploitation des barrages, qui sont magnifiquement gérés depuis des décennies dans le consensus des territoires. Nous nous élevons contre cette perspective, humiliante. Pour tous les salariés concernés, leur retirer leur outil de travail serait un choc, alors même qu'il fonctionne parfaitement bien et qu'ils n'ont en rien démerité.

Enfin, vous avez parlé des nouveaux services. Nous avons un plan pour accompagner tous ceux qui basculent vers le véhicule électrique. Évitions le problème de la poule et de l'œuf : nous saluons toutes les collectivités territoriales, urbaines ou rurales, qui ont à cœur de créer des bornes de recharge publiques. Notre filiale Izivia a remporté un grand nombre des appels d'offres lancés par ces collectivités, ce qui nous a permis de devenir le premier fournisseur et exploitant de bornes de recharge en France.

Nous collaborons en effet avec des constructeurs automobiles dans l'idée – extrêmement intéressante mais qui n'est pas pour demain matin – d'utiliser les batteries des véhicules électriques comme un moyen de stocker de l'électricité soutirée lorsqu'elle est abondante, pour la réinjecter vers le réseau en cas de forte pénurie ou lorsque les prix de l'électricité sont plus élevés. C'est ce qu'on appelle le *Vehicle to Grid* (V2G), littéralement « du véhicule vers le réseau », qui permettrait de profiter de batteries existantes pour répondre au déséquilibre entre l'offre et la demande, notamment du fait du poids de la production photovoltaïque l'après-midi. Nous avons procédé à des investissements à cette fin mais nous en sommes encore au stade des expérimentations.

**M. Henri Cabanel.** – Monsieur le président, le 25 janvier 2009, avant votre arrivée, EDF a signé un accord sur la responsabilité sociale. Cette responsabilité concerne les relations entre les sociétés du groupe EDF et leurs salariés, mais aussi les relations avec ses clients, ses sous-traitants et ses fournisseurs, avec les populations, les territoires et, plus largement, avec la société.

EDF Renouvelables, qui fait partie intégrante de votre groupe, a annoncé en 2018, sans aucune concertation, son départ de Béziers, dans mon département, territoire qui subit de plein fouet la crise économique et qui s'est paupérisé. Face à la mobilisation de tous les élus au-delà des clivages politiques, votre groupe est revenu sur cette décision. Vous avez annoncé qu'une partie resterait sur Béziers et que le développement se ferait sur Montpellier.

Vous avez fait confiance à deux communes – Béziers et Colombiers –, à leurs populations, vous leur avez donné comme ils vous ont donné. Aujourd'hui, cette solution génère colère et incompréhension, car personne n'est dupe : afficher le maintien de 200 postes à Béziers et expliquer qu'une nouvelle structure naîtra au sein de la métropole à Montpellier, qui aspire déjà toute la richesse économique, ne leurre personne, d'autant plus que le choix sera donné aux salariés d'aller à Béziers ou à Montpellier.

La responsabilité sociétale fait-elle toujours partie de votre stratégie ? Si oui, le sens de l'éthique dans l'engagement de la responsabilité sociétale n'oblige-t-il pas votre groupe à maintenir l'emploi et l'activité dans les territoires qui en ont le plus besoin – à Béziers, dans le cas que je cite, mais ailleurs aussi certainement – ?



Je veux insister sur l'hydroélectricité. Par un courrier en date du 7 mars 2019, la commissaire européenne au marché intérieur et à l'industrie a mis la France et d'autres États membres en demeure de se mettre en conformité avec le droit européen au regard des modalités d'attribution des contrats de gestion des ouvrages hydroélectriques. Pouvez-vous nous dire où vous en êtes ?

**M. Fabien Gay.** – Comme de nombreux Français, je suis attaché à cette entreprise, fondée par Marcel Paul. Je veux vous interroger sur le démantèlement d'EDF – deux ministres que j'ai successivement interrogés m'ont répondu « pas du tout », ce qui ne manque pas de m'inquiéter, pas plus que ne me rassure votre réponse. Le Président de la République va-t-il vous confier un deuxième mandat pour démanteler l'entreprise EDF ? C'est cette question que se posent notamment beaucoup de salariés et de syndicats.

Avec ce projet de trois filiales, est-il envisagé de sortir le nucléaire pour le nationaliser et de privatiser d'autres secteurs ? Que va devenir la branche Enedis, aujourd'hui filiale à 100 % d'EDF ? Comptez-vous la privatiser à moitié ou complètement ? Depuis la libéralisation du marché de l'énergie voilà quinze ans, on voit ce qu'il est advenu d'Engie – on vient d'ailleurs de terminer le travail avec la loi Pacte, à laquelle nous nous sommes opposés. Que vont devenir par exemple la branche commerciale et ses 8 000 salariés ?

Puisque la concertation commence, vous nous dites ne pas pouvoir nous en dire plus. À tout le moins, est-ce la lettre de mission que vous a confiée le Président de la République ?

À La Courneuve, une boutique EDF a été rouverte notamment par des militants et des salariés d'EDF. Je les soutiens pleinement. Celle-ci a accueilli plus de 3 000 personnes. Qu'en pensez-vous personnellement ? N'estimez-vous pas que le service public, notamment de l'électricité, doit disposer de points d'accueil physiques, qui ont toute leur importance dans un certain nombre de territoires ?

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Ma question porte sur le développement international d'EDF, et notamment sur la stratégie de votre groupe hors d'Europe. La consommation d'électricité s'accroît dans les pays émergents, notamment en Asie. Quelle est la stratégie de votre groupe face à ce marché ? Qu'en est-il également des zones considérées comme prioritaires dans votre rapport de 2018, à savoir l'Amérique du Sud, l'Afrique, l'Inde et le Moyen-Orient ? Personnellement, je n'avais pas idée du nombre important de filiales et de participation qu'EDF détenait à l'international.

**M. Franck Montaugé.** – Le Gouvernement semble favorable à la désintégration du modèle EDF tel que nous le connaissons depuis 1946, acquis important du Conseil national de la Résistance. Je ne le suis pas à titre personnel. Quelle analyse faites-vous des avantages et inconvénients des deux modèles envisagés, celui d'une entreprise totalement intégrée, comme aujourd'hui, et celui d'une entreprise qui serait démantelée dans le cadre du projet Hercule, avec d'un côté un pôle nucléaire 100 % public et de l'autre un pôle services incluant Enedis et les énergies renouvelables, qui serait privatisé sur le modèle d'Engie ?

J'aurai aussi une question plus technique : il y a quelques années, Enedis a relevé son plan de tension, ce qui lui a permis de décaler ou d'éviter des investissements de renforcement des réseaux moyenne et basse tension – les remontées d'informations de Linky en attestent. La conséquence en est un renchérissement du raccordement au réseau des sources d'énergie renouvelable, ce qui peut freiner leur développement et donc celui des territoires

ruraux en particulier. Comment appréhendez-vous cette situation ? Des mesures sont-elles envisagées pour y remédier ? Si oui, lesquelles ?

**M. Marc Daunis.** – Nous vous auditionnons dans la perspective du renouvellement de votre mandat. Or, pour pouvoir nous prononcer, il nous faut avoir une idée claire sur un aspect central, à savoir l'avenir de l'entreprise. Je suis un nostalgique – et rares sont les sujets sur lesquels je le suis – du modèle intégré d'EDF. Lors d'un déplacement aux États-Unis de notre commission, le régulateur californien nous avait annoncé, après nous avoir exposé les conditions dans lesquelles s'était déroulée la dérégulation aux États-Unis – c'était peu de temps après le grand *black-out* –, son intention de venir en France étudier le modèle EDF avant son démantèlement...

Quelle est votre stratégie par rapport à Hercule ? Pensez-vous que le modèle Engie est pertinent, est-ce une piste de travail possible ? Il est un peu compliqué pour nous de voter aujourd'hui sans connaître vos options en la matière. Pensez-vous qu'il faille un grand opérateur français et européen du nucléaire ? Cette séparation est-elle utile, au-delà de la question de la dette et de la nécessaire recapitalisation d'EDF ?

**M. Bernard Buis.** – Vous avez parlé d'organisation et de réorganisation. Dans les territoires ruraux, ces mots sont souvent synonymes de fermeture d'antennes ou de services, ce qu'on observe depuis plusieurs années dans mon département de la Drôme. Autant ces fermetures peuvent se comprendre quand il s'agit d'antennes commerciales, autant il est plus difficilement compréhensible que les agents techniques mettent deux ou trois heures pour intervenir sur un dépannage. Nous voulons donc des clarifications sur le maintien de ces antennes techniques.

**M. Yves Bouloux.** – Je veux revenir sur la privatisation éventuelle des barrages hydroélectriques : je ne suis pas un opposant farouche aux privatisations, mais encore faut-il que les choses se fassent comme il faut.

Dans mon département, les deux réacteurs de la centrale de Civaux sont refroidis grâce aux eaux de la Vienne, dont le débit est relativement faible. D'où les inquiétudes que cela suscite. Que comptez-vous faire ?

**M. Daniel Laurent.** – Nous sommes tous abasourdis par le surcoût pharaonique des EPR. Pouvez-vous nous en dire un mot ?

Vous nous avez parlé de l'hydrogène décarboné. Que pensez-vous de cette nouvelle énergie, qu'on commence à savoir maîtriser ? Pensez-vous qu'elle puisse être complémentaire de l'électricité ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Vous n'avez pas répondu à ma question sur les soudures de l'EPR de Flamanville. Comment planifiez-vous l'opération ? Quel sera le surcoût ? Quand les travaux de construction seront-ils terminés ?

Lors d'auditions antérieures de la commission, des industriels ont évoqué le renouvellement des turbines sur certains barrages hydroélectriques. Avez-vous une idée du montant des investissements ? EDF pourra-t-il y faire face seul ? *Quid* de la concurrence au niveau européen ? Devant l'Assemblée nationale, vous avez parlé d'acharnement de Bruxelles en la matière ; s'agit-il d'un cas singulier ou cette mise en concurrence est-elle exigée ailleurs en Europe ? Enfin, vous avez mentionné à l'Assemblée nationale le coût des certificats

d'économies d'énergie (CEE) sur les factures d'électricité des ménages français. Pourriez-vous développer ce point ?

**M. Jackie Pierre.** – Le coût de Flamanville a été multiplié par trois par rapport aux estimations initiales. Peut-on encore atteindre une rentabilité à ce niveau de dérive ? Si la réponse est oui, c'est donc qu'il y avait des économies à faire dans le prix de revient et que l'électricité n'aurait pas dû augmenter. Si la réponse est non, comment allez-vous faire ?

**M. Jean-Bernard Lévy.** – En réponse à M. Cabanel, nous avons décidé de rester dans le Biterrois. Il n'est pas question de revenir sur les emplois de Colombiers, même si certaines activités seront localisées à Montpellier où nous venons d'acheter une société. Notre objectif est de développer à la fois Colombiers et Montpellier, car Colombiers est un centre magnifique : on ne fait pas mieux en matière de pilotage à distance de fermes éoliennes et d'outils numérisés de maintenance prédictive. Nous sommes donc très fiers de notre présence à Colombiers.

**M. Henri Cabanel.** – J'entends bien que les 200 emplois resteront sur Colombiers, mais pourquoi faire prospérer un territoire – la métropole – qui n'en a pas besoin, contrairement à Béziers ?

**M. Jean-Bernard Lévy.** – Nous développerons encore davantage Colombiers au fur et à mesure que nous déploierons nos activités en France et dans toute l'Europe, car c'est notre centre de contrôle. Et dans le même temps nous nous développerons à Montpellier, ne serait-ce que parce que nous avons racheté une société qui y est basée.

En ce qui concerne l'hydroélectricité, la Commission européenne a envoyé à la France une première mise en demeure au quatrième trimestre de l'année 2015. La seconde mise en demeure, adressée il y a quelques semaines, concerne la France mais aussi d'autres pays. Néanmoins, il n'y a qu'en France où il est question de priver un exploitant, EDF en l'occurrence, de la possibilité de répondre sur des actifs qu'il a construits, certes dans un régime concessif. C'est l'État qui est mis en demeure et c'est donc à lui qu'il appartient de répondre, d'ici au début du mois de juin me semble-t-il, mais je ne vous cache pas que nous sommes très inquiets. Comme je l'ai dit devant l'Assemblée nationale, j'y vois un acharnement de la part de quelques personnes au sein de la Commission de Bruxelles. Certes, notre système hydroélectrique est majoritairement entre les mains d'EDF, mais plutôt que de le casser, voyons en quoi il est compétitif et en quoi nous sommes parvenus à définir dans la durée un équilibre très local entre les différents bienfaits de l'eau – pour la production d'énergie, les activités économiques, touristiques, l'irrigation, la pêche, etc. Nous avons réussi à trouver des accords avec les différentes parties prenantes grâce à notre programme de concertation locale « Une rivière, un territoire » qui fonctionne bien. C'est pourquoi nous pensons que cette mise en concurrence systématique et un peu aveugle serait une erreur d'appréciation majeure.

Vous avez été nombreux à poser des questions sur le démantèlement. Pourquoi employer un tel terme ? Il s'agit de tout sauf de cela puisque dès son premier et unique discours sur le sujet, le président de la République a affirmé qu'EDF resterait un groupe intégré ! Nous sommes déjà un groupe avec une maison-mère importante, mais également des filiales, la première d'entre elle étant Enedis avec plus de 35 000 salariés. Nous comptons aussi des filiales à l'étranger. Mon projet est avant tout d'essayer d'optimiser nos investissements. Serons-nous suivis par le Gouvernement ? Je l'ignore. Quoi qu'il en soit, les investissements de demain devront être compatibles avec notre niveau de dette. Nous ne

pouvons pas en permanence, comme nous l'avons fait pendant trois ans, vendre des actifs et demander du capital à l'État ! Il ne s'agit évidemment pas de toucher au statut ou à la mobilité des personnels, en d'autres termes au pacte social, mais il s'agit, par exemple, d'augmenter nos capacités d'endettement et donc d'investissement. Nous pourrions notamment organiser nos actifs différemment, par exemple en les finançant sur deux bilans différents. Certains actifs sont sur des cycles extraordinairement longs, de l'ordre du siècle, tandis que d'autres ont des cycles plus habituels dans l'industrie, de l'ordre de 20 ou 30 ans. Si nous arrivons à mieux organiser nos actifs et nos passifs, peut-être arriverons nous à démontrer que nous investir davantage, au bénéfice de la collectivité. À la fin de l'année, je remettrai donc au Gouvernement une méthode, un mode d'emploi et des propositions pour voir si, oui ou non, il est possible pour EDF, en restant un groupe intégré, avec son pacte social, de mieux déployer ses investissements.

Mais tout cela ne sera possible que grâce à une meilleure régulation. On en revient donc à l'Arenh, qui est aujourd'hui le principal handicap au développement d'EDF puisque le transfert automatique de notre production vers nos concurrents nous empêche de bénéficier du produit de notre travail. C'est donc un sujet absolument central.

En 2017, les boutiques représentaient 1 % des contacts clients sur toute la France. Nous avons maintenu des contacts physiques à travers les points information médiation multi-services (Pimms), déployés de manière bien plus efficace que des boutiques dédiées à EDF. Nos concitoyens en situation de précarité ou ceux qui ne maîtrisent pas correctement la langue française ont en effet besoin de tels points d'information.

**Mme Annie Guillemot.** – Ce sont les communes qui paient !

**M. Jean-Bernard Lévy.** – Nous mettons des moyens à la disposition des Pimms, car ceux de nos concitoyens qui sont un peu perdus doivent être aidés dans un point de contact par des agents très spécialisés des services publics, non seulement de l'électricité et du gaz, mais aussi de La Poste, de la sécurité sociale, etc.

**M. Fabien Gay.** – À la Courneuve, c'est 3 000 personnes !

**M. Jean-Bernard Lévy.** – Le mieux est de contacter des experts au téléphone ou sur Internet : soit les clients obtiennent la réponse à l'échelon local par les Pimms ; soit ils peuvent appeler nos 5 000 conseillers. Je rappelle à cet égard qu'en France, EDF est le seul groupe qui n'ait pas délocalisé en dehors de France le moindre conseiller.

**M. Fabien Gay.** – Ça c'est bien !

**M. Jean-Bernard Lévy.** – Nos 5 000 conseillers travaillent en France et vivent la même vie que nos clients ; ils comprennent donc parfaitement les difficultés que ceux-ci rencontrent, contrairement à des conseillers qui, tout francophones qu'ils soient, vivraient dans un autre pays ou sur un autre continent.

**M. Marc Daunis.** – On en vient à admirer ce qui devrait être la règle...

**M. Jean-Bernard Lévy.** – Par ailleurs, 350 conseillers spécialisés sont dédiés aux travailleurs sociaux dans les quartiers. Tel est le dispositif que nous avons mis en place et qui correspond à mon sens à une bonne définition du service public.

Monsieur Montaugé, je ne suis pas sûr d'avoir la réponse qui convienne quant au surcoût, pour les énergies renouvelables, des plans de tension d'Enedis, car je n'avais pas entendu dire qu'il était avéré. Aujourd'hui, le développement des énergies renouvelables s'effectue au fur et à mesure des appels d'offres qui sont lancés par le ministère et la Commission de régulation de l'énergie sur les besoins en éolien ou en solaire. Un plan de tension d'Enedis entraîne-t-il des dépenses supplémentaires de quelques centimes d'euro pour la collectivité ? Je veux bien le croire, mais je vais me renseigner sur ce point. Quoi qu'il en soit, si Enedis a fait ce choix, c'est qu'il y gagne beaucoup, et non pour le plaisir d'ennuyer les producteurs d'énergies renouvelables. Mais nous pourrions vous transmettre une réponse plus circonstanciée si vous le souhaitez.

Monsieur Buis, chez Enedis, le regroupement de la maintenance dans un certain nombre de sites a favorisé l'efficacité des expertises qui, lorsqu'elles sont rares, ne peuvent être déployées sur un trop grand nombre de sites. Ce qui est important, et nous en parlons souvent avec Enedis, c'est de maintenir, dans les zones rurales comme dans les zones urbaines, un excellent taux de disponibilité – c'est le « critère B » dans notre jargon ; en la matière, je vous confirme que le taux moyen de coupure reste extrêmement modeste, de l'ordre de 30 minutes par an – hors tempêtes –, c'est-à-dire très inférieur au cahier des charges ; comparé à celui d'autres pays, cela nous rend assez fiers de la performance d'Enedis. Croyez bien que, si des mises en commun ou des regroupements de compétences ont lieu de temps en temps pour des raisons évidentes, ce n'est pas au détriment de la qualité de service – nous y tenons beaucoup.

Monsieur Bouloux, vous m'avez parlé à juste titre du lien qui existe entre l'optimisation de la production nucléaire et l'eau disponible dans les rivières : vous le savez, nous ne pouvons pas beaucoup réchauffer l'eau, car cela constituerait une menace pour la biodiversité. Or nous avons des objectifs de ce point de vue. Vous avez parfaitement raison, les deux unités de production de Civaux – les dernières à avoir été mises en service en France – sont largement dépendantes de notre capacité à bien gérer l'eau sur la Vienne en amont. Pour cela, une installation importante a été réalisée dans le département voisin sur le lac de Vassivière, dans le plateau des Millevaches, la partie limousine de la grande région Nouvelle-Aquitaine. Nous devons faire preuve d'une gestion très pointue de l'eau en hauteur, à Vassivière, afin de garantir un étiage minimum, y compris à Civaux en cas d'assèchement de la Vienne, au profit des différentes utilisations de l'eau comme l'irrigation ou autres. Il s'agit d'un système assez sophistiqué qui montre bien, du reste, l'intérêt que ce soit la même personne qui gère le barrage et la centrale nucléaire...

**M. Yves Bouloux.** – Absolument !

**M. Jean-Bernard Lévy.** – C'est un système qui fonctionne très bien car nous n'avons pratiquement jamais eu à ralentir la production de la centrale de Civaux par manque d'eau. Et si nous avions à le faire en cas de très grande sécheresse ou de canicule, nous pourrions assurer la sécurité d'approvisionnement de la France autrement.

Quant à l'EPR de Flamanville, monsieur Laurent, madame la présidente, il est presque terminé. Nous avons malheureusement détecté tardivement une cinquantaine de soudures non conformes que nous sommes en train de traiter pour celles qui sont assez facilement accessibles. Pour les soudures plus difficilement accessibles, nous avons fait part au groupe d'experts de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), qui s'est réuni à ce propos au mois d'avril, de notre analyse selon laquelle le réacteur peut fonctionner avec les soudures telles qu'elles sont. Ce groupe d'experts a suggéré deux solutions : soit de réparer les

soudures, soit de modifier les règlements, avec un niveau d'exigence que le monde entier nous envie... (*Sourires.*) Nous sommes donc en discussion avec l'ASN mais je ne peux pas vous en dire plus, car l'ASN devrait prendre une position dans les prochaines semaines.

Concernant l'hydrogène, nous avons fait un constat étonnant : l'hydrogène industriel représente 3 % des émissions totales de CO<sub>2</sub> dans le monde, soit presque autant que le transport aérien dont on parle beaucoup plus ! Or cet hydrogène industriel est carboné à 98 % ou 99 %. Produit dans des vapocraqueurs, c'est un sous-produit de la chaîne pétrochimique. Nous avons donc décidé de nous engager dans une filière prometteuse, mais qui est coûteuse pour l'instant, celle de l'hydrogène décarboné. Pour se faire, il faut un hydrolyseur, appareil très cher qui sépare la molécule d'eau en hydrogène et en oxygène : pour l'oxygène, c'est facile ; pour l'hydrogène, il faut le stocker, le comprimer et le réutiliser en cas de besoin. De plus, s'il provient d'une électricité décarbonée comme c'est le cas en France avec le nucléaire, le solaire, l'éolien et l'hydraulique, cet hydrogène ne contribue plus aux émissions de CO<sub>2</sub> et aux fameux 3 %.

Pour devenir un acteur dans le domaine de l'hydrogène, nous avons pris une participation de 20 % environ dans une start-up basée dans la Drôme, McPhy, qui développe et commercialise des hydrolyseurs dans le monde entier. Nous travaillons avec des opérateurs de transports, car nous pensons que les premières utilisations de masse se trouveront dans les transports collectifs urbains, les trains ou les bateaux-navettes. Nous avons donc décidé d'entrer dans l'écosystème de l'hydrogène à condition qu'il soit décarboné, en procédant à des investissements. Nous avons aussi lancé récemment une nouvelle filiale, Hynamics.

Madame la présidente, nous disposons effectivement d'un programme de renouvellement des turbines pour l'hydraulique, car même s'ils sont très solides, ces matériaux s'usent au fil du temps, et nous en profitons quelquefois pour augmenter légèrement la puissance de ces turbines. C'est le cas à La Bâthie, dans la vallée de la Tarentaise, où nous terminons un programme de légère augmentation de la puissance des turbines lorsque nous les avons renouvelées. Au total, nous dépensons environ 450 millions d'euros chaque année en investissement sur l'hydraulique, dont une grande partie est évidemment dédiée au programme de renouvellement des installations et des turbines. Cela fait partie de nos investissements permanents pour entretenir notre parc hydraulique, auquel nous tenons beaucoup.

Enfin, vous avez parlé des CEE. Comme j'ai eu l'occasion de le dire à l'Assemblée nationale, j'insiste sur le fait que, dans la facture d'électricité figure pour tous les abonnés – à EDF ou à un autre fournisseur –, le coût des certificats qui financent, entre autres, la rénovation ou l'isolation des logements. À la fin du quinquennat précédent, le Gouvernement a décidé de fixer des objectifs extrêmement ambitieux, consistant à doubler le volume d'économies d'énergie à réaliser. Les opérateurs qui doivent fournir des CEE, les « obligés » – nous sommes le plus important de ceux-là –, ont donc été contraints d'accélérer très fortement leurs économies d'énergie ; j'ai simplement voulu souligner que cette politique publique volontariste contribue de façon non négligeable – et sans doute plus que prévu – aux hausses de tarifs. Nous avons de notre côté milité pour une vraie croissance des CEE, mais sans doute pas aussi ambitieuse ni coûteuse.

Monsieur Pierre, une fois que le chantier de Flamanville sera terminé, l'EPR produira une électricité bien rentable, mais moins qu'escompté, j'en conviens.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci, monsieur le président, d’avoir répondu à nos questions. Vous pouvez constater à quel point le devenir d’EDF nous est cher ! Si la structure de ce bel établissement venait à changer à la suite d’une décision du Gouvernement, nous serions d’abord appelés à légiférer sur ce point. Quant à vous, monsieur le président, vous seriez éventuellement obligé, au titre de l’article 13 de la Constitution, de revenir devant nous pour une nouvelle nomination à la tête du groupe dont la structure voire la gouvernance aura été modifiée.

**M. Jean-Bernard Lévy.** – Ce serait pour moi un plaisir !

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous sommes extrêmement attachés à cette entreprise quasi-publique ! Nous nous réjouissons d’être au fait de sa stratégie, même si nous avons formulé quelques préoccupations.

Monsieur le président, nous vous remercions au nom de la commission.

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

### **Vote sur la proposition de nomination de M. Jean Bernard Lévy, candidat proposé à la fonction de président-directeur général d’Électricité de France**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous allons maintenant procéder au vote, en application de l’article 13 de la Constitution, sur la candidature de M. Jean-Bernard Lévy. Nous allons tout d’abord désigner deux scrutateurs : j’appelle nos deux collègues Franck Montaugé et Daniel Gremillet.

*Il est procédé au scrutin par vote à bulletin secret.*

### **Désignation des membres du groupe de suivi sur les conséquences économiques des violences commises en marge des manifestations des « gilets jaunes »**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous devons désigner les membres du groupe de suivi sur les conséquences économiques des violences commises en marge des manifestations des gilets jaunes. Ces violences n’ont pas cessé, comme l’ont tristement illustré les événements d’hier.

Il y avait 8 postes à pourvoir : 3 pour le groupe Les Républicains, 2 pour le groupe socialiste et républicain, 1 pour le groupe Union Centriste, 1 pour le groupe La République En Marche et 1 pour le groupe communiste républicain citoyen et écologiste. Je vous propose, comme convenu lors de la réunion du bureau de la commission, que le groupe soit présidé par Évelyne Renaud-Garabedian.

J’ai reçu des groupes politiques les candidatures suivantes : MM. Serge Babary et Jean-François Mayet pour le groupe Les Républicains, M. Jean-Claude Tissot et Martial Bourquin pour le groupe socialiste et républicain, M. Jean-Pierre Moga pour le groupe Union Centriste, Mme Noëlle Rauscent pour le groupe La République En Marche, et Mme Cécile Cukierman pour le groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

*La commission nomme MM. Serge Babary et Jean-François Mayet pour le groupe Les Républicains, M. Jean-Claude Tissot et Martial Bourquin pour le groupe socialiste et républicain, M. Jean-Pierre Moga pour le groupe Union Centriste, Mme Noëlle Rauscent pour le groupe La République En Marche, et Mme Cécile Cukierman pour le groupe communiste républicain citoyen et écologiste.*

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous attendons la remise de ces travaux d'ici à la fin du mois de juin.

### **Dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination de M. Jean-Bernard Lévy aux fonctions de président-directeur général d'Électricité de France**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous allons procéder au dépouillement du scrutin, après celui de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, sur la proposition de nomination de M. Jean-Bernard Lévy aux fonctions de président-directeur général d'Électricité de France.

Voici le résultat du scrutin :

- nombre de votants : 14
- pour : 8
- blancs : 5
- abstention : 1

*La commission donne un avis favorable à la nomination de M. Jean-Bernard Lévy aux fonctions de président-directeur général d'Électricité de France.*

*La réunion est close à 12h20.*



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

**Mercredi 3 avril 2019**

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**Relations transatlantiques et architecture de sécurité en Europe, à l'occasion des 70 ans de l'OTAN - Audition conjointe de Mme Alice Guitton, directrice 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)**

**M. Christian Cambon, président.** – Nous avons appris la nouvelle tragique du décès d'un médecin militaire français engagé au Sahel. Nos forces armées payent un très lourd tribut à notre action dans cette région du monde. Je vous propose d'observer un moment de recueillement en sa mémoire.

*(Les sénateurs se lèvent et la commission observe une minute de silence).*

**M. Christian Cambon, président.** – Mme la directrice générale, Monsieur le directeur, merci d'avoir accepté cette audition sur la relation transatlantique et l'architecture de sécurité en Europe, à l'occasion des 70 ans du traité de l'Atlantique Nord. Vos présentations seront complémentaires, puisque vous représentez respectivement le ministère des armées et celui des affaires étrangères.

En 70 ans, l'OTAN n'a cessé d'évoluer. Alors que la chute du mur de Berlin a conduit l'alliance à diversifier ses missions et à repousser ses frontières, elle paraît renouer aujourd'hui avec sa vocation initiale de défense collective du continent. La recrudescence des tensions avec la Russie et la persistance du risque terroriste obligent l'OTAN à faire face à des menaces à 360°. L'appréciation des risques fait toutefois l'objet d'évaluations divergentes entre États membres. Le positionnement de certains pays pose question – je pense à la Turquie.

Dans ce contexte, que penser de l'attitude du principal contributeur, les États-Unis ? Alors que leurs intérêts se déplacent vers le Pacifique, les États-Unis insistent sur le partage du fardeau et mettent l'OTAN au service de leur industrie, ce que la ministre de la défense, Florence Parly, a récemment résumé par cette formule : « la clause de solidarité de l'Otan s'appelait l'article 5... pas l'article F-35 »... ! Le retrait américain du traité FNI, et son non-respect par la Russie, créent le risque d'une nouvelle course aux armements nucléaires en Europe. Enfin, avec ses propos sur le Monténégro, le président Trump a semblé remettre en cause le principe de défense mutuelle, instillant un doute sur l'effectivité de l'article 5.

Tout ceci pose la question de l'architecture de sécurité en Europe. La France promeut l'idée d'autonomie stratégique et a lancé l'Initiative européenne d'intervention, qui réunit 10 pays. Le président de la République est allé jusqu'à parler d'« armée européenne ». Nos partenaires ont parfois du mal à nous suivre... Nous sommes en effet un certain nombre à

penser que cette idée n'est pas susceptible d'être mise en œuvre dans un avenir proche. Nos initiatives sont-elles comprises, alors que la France est perçue comme un pays traditionnellement méfiant vis-à-vis de l'OTAN, dont elle a pourtant rejoint la structure militaire intégrée en 2009 ?

L'Union européenne s'affirme dans le domaine de la défense avec des instruments tels que la coopération structurée permanente, le Fonds européen de défense et la Revue annuelle coordonnée de défense. Est-ce un vrai tournant, ou la résurgence d'un vieux serpent de mer ? Que faut-il penser des prises de position de la nouvelle présidente de la CDU, et de l'impact du Brexit ?

**M. Nicolas Roche, directeur de la Direction des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement** - Merci, Monsieur le président, Mesdames, messieurs les sénateurs. C'est un honneur de m'exprimer devant vous aujourd'hui sur un thème essentiel à notre action diplomatique et à notre sécurité, et d'une grande actualité puisque nous nous apprêtons à célébrer demain le 70<sup>e</sup> anniversaire de la signature du traité de Washington.

Je commencerai par quelques remarques générales de vocabulaire. Comme vous l'avez dit, Monsieur le Président, nous avons, nous Français, une difficulté à faire comprendre nos propres expressions. Un certain nombre de ces expressions sont peu ou pas traduisibles et peu ou pas comprises.

L'« Europe de la défense », tout d'abord : il s'agit d'une expression très française, difficile à traduire et à comprendre pour nos partenaires qui ne savent jamais de quoi nous parlons exactement. Parlons-nous de la politique de sécurité et de défense de l'Union européenne ? Parlons-nous de défense collective et de défense européenne ? Cette expression, comme celles d'« autonomie stratégique » ou de « souveraineté européenne », nécessitent de notre part un effort important de pédagogie. Cette pédagogie est compliquée par la perception en Europe de l'évolution de la relation transatlantique et de l'intérêt de l'administration américaine pour la sécurité de l'Europe. Je parle bien de « perception » parce que, dans la réalité, on constate plutôt un renforcement de la présence militaire américaine en Europe.

Quels sont les grands piliers de la conception française de ce que nous appelons « l'Europe de la défense » et que nous pourrions appeler « l'architecture de sécurité européenne » ou « la sécurité et la défense de l'Europe » ? Depuis la Revue stratégique de défense et de sécurité nationale de l'automne 2017, nous avons cherché, y compris récemment lors de la conférence sur la sécurité de Munich, à définir de façon plus précise ce qu'est notre conception de la sécurité et de la défense de l'Europe. Cette conception repose sur trois piliers essentiels, indissociables et complémentaires.

Le premier pilier, c'est l'action de l'Union européenne en tant qu'institution à travers ses différentes politiques : sa politique de sécurité et de défense commune, l'ex deuxième pilier de l'Union européenne, qui comprend toute une série d'articles qui fondent les compétences de l'UE en matière de politique étrangère et de politique de défense. D'autres politiques conduites par l'Union européenne concourent aujourd'hui directement à la sécurité et à la défense de l'Europe. Elles sont fondées sur des bases juridiques de politique industrielle ou de politique numérique. Le Fonds européen de défense, les politiques de souveraineté numérique et de protection des investissements concourent directement à la sécurité et à la défense de l'Europe. L'Union européenne dispose donc bien aujourd'hui d'une compétence globale dans ce domaine.

Le deuxième pilier, c'est évidemment l'Alliance atlantique, puisqu'aujourd'hui, la défense collective des Européens dépend, pour les pays qui en font partie, mais aussi, indirectement, pour les pays qui n'en font pas partie, de la crédibilité de l'article 5, c'est-à-dire de notre garantie de défense collective, aux termes de laquelle une attaque contre l'un est une attaque contre tous.

Le troisième pilier, indissociable des précédents, ce sont nos relations bilatérales ou multilatérales avec la plupart de nos partenaires européens. Vous avez cité, Monsieur le Président, l'Initiative européenne d'intervention. D'autres coopérations de défense sont structurantes. Je pense évidemment à la relation franco-allemande et à la relation franco-britannique. Nous avons pour objectif de diversifier nos partenariats. La sécurité et la défense de l'Europe ne se résument évidemment pas aux relations franco-allemandes et franco-britanniques.

Chacun de ces trois piliers est affecté par l'évolution de notre environnement stratégique, c'est-à-dire, d'une part, l'évolution des menaces, et, d'autre part, l'évolution de la relation transatlantique.

L'Union européenne est un élément fondamental de la prise de responsabilité et donc de la prise d'autonomie croissante des Européens. L'autonomie est toutefois un concept relatif et non absolu. L'Union européenne est un instrument qui permet de répondre à l'un des objectifs américains que nous partageons totalement : le « partage du fardeau ». Cet objectif part du constat d'une relation transatlantique déséquilibrée, notamment depuis la fin de la guerre froide, car les Européens ne dépensent pas assez pour leur défense. Une relation transatlantique équilibrée suppose des Européens plus responsables, donc plus autonomes, dépensant plus et mieux pour leur défense.

Dans cette logique, nous cherchons à utiliser l'ensemble des instruments à notre disposition de façon pragmatique et non idéologique. C'est pourquoi nous portons un certain nombre d'initiatives. J'en citerai deux : la coopération structurée permanente et la création d'une politique de soutien de la base industrielle et technologique de défense européenne, c'est-à-dire le programme intérimaire de défense (PEDID) et le Fonds européen de défense (FEDEF).

La coopération structurée permanente (CSP) est un instrument, prévu par le traité de Lisbonne, qui permet à un certain nombre d'États qui souhaitent avancer ensemble de prendre des engagements supplémentaires et de mettre en œuvre des projets concrets. La question de savoir si cette coopération structurée permanente devait être ambitieuse et inclusive a été longuement débattue notamment entre la France et l'Allemagne.

La CSP a deux intérêts majeurs. Le premier est de nature politique. Un certain nombre de nos partenaires européens ont besoin d'afficher des ambitions pour justifier, au niveau national, une augmentation de leurs dépenses de défense. La CSP a fixé un certain nombre d'engagements particuliers qui forment un instrument de pression politique sur les États membres de l'Union européenne, dans le sens d'un rééquilibrage du fardeau. Le deuxième avantage de la CSP est de permettre à des pays volontaires, par petits groupes, de déclarer des projets concrets capacitaires ou opérationnels. 34 projets ont à ce jour été déclarés. La France contribue de façon très significative à l'ensemble de ces projets. Elle est impliquée dans 24 projets, notamment le projet de radio sécurisée ESSOR et la modernisation de l'hélicoptère de combat Tigre. Un projet déclaré au titre de la CSP peut bénéficier d'un bonus financier au titre du FEDEF.

Le Fonds européen de défense est la deuxième évolution essentielle au niveau de l'UE, sur une proposition de la Commission européenne que la France a soutenue. L'Union européenne pourra cofinancer jusqu'à 100 % des projets de développement capacitaires, à l'exception des prototypes pour lesquels le financement est plafonné à 55 %. Il s'agit donc d'un incitatif puissant pour que les Européens se regroupent entre eux et développent des projets qui leur permettront d'être plus opérationnels et d'avoir davantage de capacités militaires. La négociation du règlement créant le Fonds européen de défense est presque terminée puisqu'il doit être adopté prochainement en séance plénière par le Parlement européen. Il devra ensuite faire l'objet d'une négociation financière, dans le prochain cadre financier pluriannuel. La Commission propose d'alimenter le fonds de 13 milliards d'euros entre 2021 et 2027. Cela représente environ 1,5 milliard d'euros par an. C'est un élément extrêmement important, une sorte de révolution copernicienne à l'intérieur de l'Union européenne. La prochaine négociation financière sera centrale. Elle démarrera au deuxième semestre de cette année et consistera à définir le volume financier global qui sera alloué au FEDEF. Compte tenu de la place de notre industrie de défense, de la qualité de nos industriels, de leur intégration européenne, y compris avec des PME, nous avons des intérêts majeurs à défendre pour garder la maîtrise de la mise en œuvre d'un volume financier aussi conséquent.

Une initiative spécifique porte sur la clause d'assistance mutuelle de l'article 42.7 du traité sur l'Union européenne, qui doit permettre aux États membres de faire appel à la solidarité de leurs partenaires européens. La France a déclenché la mise en œuvre de cette clause le 16 novembre 2015, après les attentats, ce qui a permis à un certain nombre de nos partenaires de venir suppléer nos forces en particulier au Sahel, de façon à libérer des personnels notamment pour l'opération Sentinelle. Le Président de la République a proposé, dans son discours à la conférence des ambassadeurs, à la fin du mois d'août dernier, de réfléchir entre Européens à la façon de rendre cette clause plus opérationnelle. Nous devons faire preuve de pédagogie car, dans le contexte actuel, cette proposition suscite des incompréhensions. Il ne s'agit pas de supplanter l'article 5 du traité de Washington. Il suffit pour s'en convaincre de lire la lettre de l'article 42.7 qui fait mention des engagements pris au sein de l'OTAN. L'OTAN reste, pour les États qui en sont membres, le fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en œuvre.

Cette complémentarité entre l'article 42.7 et l'article 5 est inscrite dans les traités et parfaitement conforme à notre vision de la sécurité et de la défense de l'Europe. Le ministre des affaires étrangères l'a indiqué à la conférence de Munich : ce que nous souhaitons, c'est que les Européens soient plus capables, plus autonomes, plus responsables, à l'intérieur d'une relation transatlantique rééquilibrée et renforcée. Telle est la philosophie fondamentale de l'ensemble de nos initiatives.

**Mme Alice Guitton, directrice générale des relations internationales et de la stratégie.** – C'est un honneur pour moi de m'exprimer devant vous ce matin et c'est d'autant plus précieux de le faire en tandem avec Nicolas Roche, car nous travaillons en France dans une cohérence d'ensemble entre politique étrangère et politique de défense, ce qui n'est pas toujours le cas de nos partenaires d'un côté ou de l'autre de l'Atlantique. Nous pouvons ainsi porter des initiatives et être moteurs dans ces domaines. Nous cherchons d'ailleurs le plus souvent à susciter cette même cohérence chez nos partenaires.

Cette Europe de la défense repose sur trois piliers : la PSDC et ses formes récentes de coopération renforcée, dont Nicolas vient de parler, des initiatives plus pragmatiques portées à plusieurs pays dans et hors UE, et enfin des partenariats bilatéraux. Nous

développons ces partenariats bilatéraux sur la base d'une approche diversifiée, qui agrège sans exclusivité différents formats de coopération. Nous avons ainsi des liens privilégiés avec l'Allemagne, le Royaume-Uni, et nous approfondissons d'autres partenariats à travers l'Europe. C'est indispensable, puisque c'est avec l'ensemble de nos partenaires européens que la compréhension des besoins de stabilité stratégique en Europe pourra être définie et que la capacité des Européens à faire plus pour leur défense pourra progresser. Cela passe également, comme je l'ai dit, par des formats plus souples tels que l'initiative européenne d'intervention (IEI) que je détaillerai et qui illustre parfaitement notre volonté d'être à la fois intégrateurs et moteurs. Cette initiative est intégratrice dans la mesure où elle agrège le Danemark, qui bénéficie d'un « *opt out* » dans le domaine de la PSDC, mais aussi le Royaume-Uni, en plein Brexit.

Revenons sur les partenariats bilatéraux les plus exigeants. Le partenariat franco-allemand a connu le 22 janvier dernier, avec la signature du traité d'Aix-la-Chapelle, une étape majeure dans le renforcement de la coopération franco-allemande. Il concrétise une volonté politique, portée au plus haut niveau, d'approfondir notre partenariat pour une Europe plus forte. Ce texte, dont le chapitre 2 sur la paix et la sécurité est central, pose les jalons d'une relation de défense de long terme. Il introduit une clause d'aide et d'assistance mutuelles sur le double fondement des articles 5 du traité de l'Atlantique Nord et 42.7 du traité de l'Union européenne, ce qui traduit une convergence de nos intérêts de sécurité sur la base d'une confiance et d'une solidarité mutuelles. Sur le plan capacitaire, comme vous le savez, il existe des projets communs ambitieux et structurants, tels que le système de combat aérien du futur (SCAF) et le char de combat futur (MGCS). Sur le plan opérationnel, nous sommes déjà engagés avec l'Allemagne au Sahel, au Levant dans le cadre de la coalition contre Daech, ou encore sur le flanc Est de l'Europe où nos deux pays sont déployés dans le cadre de la présence avancée renforcée en Lituanie, et le seront encore en 2020. Ces concrétisations doivent nous servir de socle pour engager Berlin à se montrer davantage prêt à se déployer en opérations à l'avenir à nos côtés, quel que soit le cadre, même si l'on sait que cela suscite encore certaines réticences aujourd'hui.

Nous devons faire vivre ce traité. L'impulsion politique forte qui a été donnée doit être déclinée dans les faits, ce qui induit de surmonter certaines difficultés. Au titre de nos préoccupations, figurent la diminution du budget de défense allemand et la question du contrôle des exportations qui est cruciale pour l'avenir de notre coopération industrielle et, plus largement, pour notre relation bilatérale de défense. D'importants efforts sont réalisés dans ce domaine pour parvenir à trouver une issue qui soit conforme à l'esprit de confiance inscrit dans le traité d'Aix-la-Chapelle. Les développements politiques internes en Allemagne sont suivis de près, notamment le maintien du SPD ou non au sein de la coalition de gouvernement à la suite des élections régionales qui auront lieu à l'automne dans l'Est du pays.

Enfin, la vitalité du traité d'Aix-la-Chapelle doit se transcrire à tous les niveaux de nos sociétés. Il s'est accompagné d'un accord instituant l'assemblée parlementaire franco-allemande, qui s'est réunie pour la première fois le 25 mars dernier. Ces échanges avec des parlementaires allemands sont essentiels, étant donné le poids majeur du Bundestag dans le processus décisionnel allemand, tant en termes de coopération opérationnelle que de contrôle des exportations, notamment.

S'agissant de l'autre partenariat le plus exigeant que nous avons noué, celui avec le Royaume-Uni, il se caractérise par un contexte difficile en raison des tensions liées au Brexit. Ceci fait peser des incertitudes sur l'outil de défense britannique et notamment sur

l'évolution du budget de défense britannique. Qu'il y ait un accord ou non, le Brexit ne devrait pas avoir un impact très fort sur la relation bilatérale, qui est sécurisée par les accords de Lancaster House. Toutefois, il y aura des conséquences indirectes et des irritants bilatéraux tels que la participation britannique au projet européen Galileo par exemple. Il y a également un risque que nos visions stratégiques divergent dans la mesure où le Royaume-Uni embrassera peut-être plus volontiers la position des États-Unis et s'inscrira encore plus fortement dans le cadre de l'OTAN. Le Royaume-Uni doit ainsi accueillir la réunion des leaders de l'OTAN en décembre à Londres. Comme on peut le comprendre, il s'est montré de plus en plus dur et agressif vis-à-vis de Moscou au lendemain de l'affaire Skripal. Il adopte sur les questions cyber une position un peu divergente, sur les questions d'attribution par exemple. Enfin, il développe la volonté du « *Global Britain* » avec une volonté de compétition avec nous dans certains domaines, comme dans la zone Indo-Pacifique.

Nonobstant tous ces défis, il sera essentiel après le Brexit d'associer étroitement le Royaume-Uni à l'Union européenne, comme l'a rappelé le Président de la République dans sa récente tribune aux citoyens européens. Notre partenariat doit nous permettre d'ancrer le Royaume-Uni qui a pleinement son rôle à jouer dans la sécurité, la stabilité et la défense du continent européen. Cette relation est pour nous structurante en matière de défense : c'est le partenaire qui est le plus proche de nous, c'est un État doté de l'arme nucléaire, disposant d'un siège de membre permanent au Conseil de sécurité, capable d'entrer en premier sur un théâtre d'opération comme on a pu le constater en Syrie avec l'opération « Hamilton ». En 2020, nous célébrerons les 10 ans des accords de Lancaster House. L'objectif pour nous est d'intensifier, pendant cette période de turbulences, le dialogue à tous les niveaux, d'essayer de faire converger nos analyses stratégiques, de développer une compréhension commune de l'évolution et des ambiguïtés des États-Unis, et de continuer à peser ensemble en faveur d'une Europe capable de faire davantage pour sa défense et sa stabilité, et enfin de renforcer notre coopération sur les différents théâtres de déploiement, en Afrique, dans l'Indo-Pacifique. Cela passe aussi par le renforcement de notre action au sein des instances multilatérales et le développement de notre coopération en matière d'armement, qui, pour l'instant, n'est pas à la hauteur de son potentiel. Plus généralement, cet anniversaire sera l'occasion d'affirmer la résilience et la solidité de notre coopération de défense.

Ces deux partenariats exigeants doivent se développer sans exclusivité. Nous réfléchissons et nous agissons pour renforcer tous nos partenariats et liens bilatéraux, notamment au Sud et à l'Est de l'Europe. Nous le faisons en tenant pleinement compte des perspectives et en étant attentifs à la contribution que ces pays, en coopérant avec nous, peuvent apporter à la sécurité européenne. Parmi les exemples que je voudrais citer, on trouve l'Espagne et l'Italie. En Espagne, on voit malheureusement que le budget de défense reste faible. En Italie on a vu les aléas politiques des derniers mois. Mais l'une comme l'autre demeurent engagées à nos côtés en Méditerranée, en Afrique du Nord, au Sahel. La France conduit également avec ces deux pays des coopérations industrielles structurantes et développe une réflexion commune sur ce qu'est l'autonomie stratégique européenne. L'Espagne a rejoint en février dernier le projet SCAF. Côté italien, le partenariat entre Naval Group et Fincantieri se poursuit. Le groupe E4 qui comprenait l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Espagne et l'Italie, a joué un rôle moteur au début du lancement de la coopération structurée permanente et continue de représenter un canal privilégié pour continuer de porter ces initiatives.

Nous portons également un fort intérêt pour le Portugal. C'est un pays qui a rejoint l'IEI, c'est un partenaire fiable et privilégié en Afrique. Nous coopérons avec lui dans le Golfe de Guinée.

Enfin, nous travaillons avec des pays qui peuvent être vus comme ayant des positions plus éloignées des nôtres. Je voudrais citer les Pays-Bas. La convergence en matière politique et de défense avec La Haye s'est intensifiée au cours des dernières années, sans doute car notre analyse commune des menaces pesant sur notre continent nous a conduits à resserrer nos liens. Les Pays-Bas participent à l'IEI dont ils accueillent la prochaine réunion ministérielle à l'automne. C'est un pays volontaire et capable militairement ; c'est aussi un pays ultra-marin caribéen, un pays exposé au terrorisme... autant de domaines dans lesquels notre coopération s'est avérée nécessaire. Les Pays-Bas sont traditionnellement proches des États-Unis et de l'Allemagne, mais ils cherchent à diversifier leurs partenariats dans un souci d'autonomie. Ils ont besoin d'un allié capable de les tirer vers le haut du spectre opérationnel tel que la France. Ils étudient notamment la possibilité d'un engagement au Sahel, dans l'opération Barkhane.

Le réengagement de la France en faveur des partenariats bilatéraux se déploie également vers le Nord de l'Europe. Il a été annoncé, et doit être développé et pérennisé.

Je mentionnerai l'espace baltique pour commencer. Il est au cœur de la « bulle » de déni d'accès et d'interdiction de zone russe et revêt un intérêt stratégique pour l'Europe. C'est pourquoi nous contribuons de manière régulière à toutes les activités de l'OTAN dans cette région.

Ces coopérations sont renforcées par des liens bilatéraux étroits, par exemple avec l'Estonie qui contribue, depuis 2018, à l'opération Barkhane, a des capacités précieuses dans le domaine cyber, et partage avec nous des informations sur l'appréciation de la Russie.

C'est aussi la Finlande avec laquelle les relations se sont renforcées parce qu'il y a une convergence de nos visions stratégiques, et parce que ce pays prépare sa présidence du Conseil de l'Union européenne au second semestre 2019. Nous avons de nombreux points communs.

Le Danemark, de la même manière, est un des rares pays impliqués en permanence en opérations, qui témoigne de la volonté d'utiliser ses forces spéciales et ses forces conventionnelles sur différents théâtres et qui se rapproche de nous.

Il est intéressant de noter que l'exemplarité française, l'engagement opérationnel français, les lignes politiques défendues par la France pour soutenir l'Europe de la défense, sa capacité à être force de proposition, encouragent ces pays à se rapprocher de nous et à trouver un intérêt à s'ancrer à nous pour construire davantage d'autonomie nationale et européenne même si, dans les discours, la terminologie que nous employons suscite parfois des questions et des doutes, la crainte étant de ne pas crispier le partenaire américain.

J'en viens à l'Europe centrale, avec laquelle nous avons une histoire commune. Nous partageons avec la République tchèque et la Slovaquie une vision pro-européenne qu'ils portent au sein du groupe de Visegrad. Je me rendrai bientôt à Bratislava pour une réunion du V4 avec l'Allemagne. Nous essayons de revigorer ce format de discussion de façon à ce que la Pologne et la Hongrie rejoignent peut-être des vues davantage européennes.

Dans les Balkans, le Président de la République a souhaité renforcer significativement nos efforts et nous sommes en train de décliner la stratégie qui a été adoptée.

Le dernier format est celui de l'Initiative européenne d'intervention (IEI). Nous sommes les derniers, après les Allemands qui avaient développé le concept de nation-cadre, après la JEF britannique et d'autres formats multilatéraux, à avoir proposé une initiative qui reflète notre culture, nos appétences, nos objectifs opérationnels. Ce sont aujourd'hui dix pays militairement capables et politiquement volontaires qui sont prêts à prendre davantage de responsabilités à l'international. Cette initiative n'a pas vocation à être une nouvelle construction institutionnelle. C'est une avancée pragmatique, qui doit créer des réflexes opérationnels entre des pays affinitaires, connecter davantage les appareils militaires, créer une convergence des cultures stratégiques, le partage de doctrines et de renseignement, ouvrir des canaux et des points de contact pour permettre *in fine* une meilleure coordination opérationnelle, une meilleure réactivité et une meilleure interopérabilité pour agir où que ce soit, dans quelque format que ce soit : Union européenne, OTAN, coalition ad hoc.

**M. Nicolas Roche** – Tout ce que nous vous avons décrit sur l'approche française de la sécurité et la défense de l'Europe, sur les initiatives que nous prenons dans différents formats et la complexité que nous devons gérer du fait de cette approche pragmatique, rien de tout cela ne remplace l'intérêt de l'Alliance atlantique pour un certain nombre de domaines qui sont en particulier les domaines du très haut du spectre, des équilibres stratégiques et de la stabilité de l'Europe autour de notre conception de l'article 5 et de la défense collective.

Nous vivons un moment particulier qui est lié à une crise très profonde des équilibres stratégiques et notamment des équilibres nucléaires en Europe, et marqué par un besoin d'adaptation de la posture de l'Alliance atlantique en matière de défense et de dissuasion. Ce processus d'adaptation a été engagé depuis de nombreuses années, depuis la suite de la crise en Crimée, par une série de décisions des sommets des chefs d'État et de gouvernement de l'Alliance depuis le sommet du Pays de Galles, Varsovie, Bruxelles, et donc à la fin de l'année, Londres.

Dans cet environnement, la France a une voix particulière, elle a réintégré le commandement intégré de l'alliance en 2009, mais nous avons gardé une spécificité fondamentale qui est l'indépendance de notre posture et de notre stratégie nucléaires puisque nous n'avons pas rejoint le groupe des plans nucléaires. Aujourd'hui, nous essayons de porter cette voix de façon précise et forte au sein de l'Alliance pour orienter l'adaptation de la posture de dissuasion et de défense. Nous le faisons dans le cadre d'une forme de renucléarisation de l'Europe, dans la mesure où nous vivons aujourd'hui une crise majeure, celle du traité sur les forces nucléaires intermédiaires (FNI).

Nous avons collectivement déclaré, en décembre, la Russie en violation de ses obligations au titre du traité sur les FNI en raison du développement, par ce pays, d'un missile, le 9M729 (SSC8 dans la nomenclature OTAN), dont nous évaluons globalement que la portée n'est pas conforme aux dispositions du traité. Le traité FNI a mis fin en 1987 à la crise des « euromissiles » en bannissant une catégorie complète de missiles. C'est le seul et unique traité de sa catégorie dans le monde aujourd'hui. Tout missile sol/sol d'une portée comprise entre 500 et 5500 km est interdit, détruit et tous les pays clés, les États-Unis et tous les États successeurs de l'URSS, c'est à dire la Russie, mais aussi, le Kazakhstan, la Biélorussie ont l'obligation de ne pas procéder à des essais ou à des travaux de développement d'un missile d'une portée supérieure à 500 km.

Cette évolution rompt avec la tendance, depuis la fin de la guerre froide, à la diminution tendancielle de la possibilité de crises et de conflits ouverts et majeurs en Europe, par un effort de désarmement nucléaire collectif. Elle exige un effort renouvelé de définition



de nouveaux équilibres stratégiques, notamment en matière de rapports entre l'OTAN et la Russie. Tous les éléments de stabilité sont remis en cause depuis 2013-2014 par l'évolution de la posture et de la stratégie militaire et nucléaire de la Russie et donc aujourd'hui par cette crise du traité FNI.

Ce que nous cherchons à faire, et qui occupe l'essentiel de notre agenda au sein de l'Alliance atlantique, c'est deux choses qui participent de notre volonté de partage du fardeau et du rééquilibrage de la relation transatlantique. Ces deux choses vont ensemble.

Nous continuons de considérer que les équilibres stratégiques et la stabilité stratégique en Europe doivent continuer à reposer sur un certain nombre de règles, de normes et de traités, même si le traité sur les FNI va probablement prendre fin le 2 août de cette année, puisque sa suspension pour six mois a été annoncée en février. Il est très peu probable que la Russie revienne en conformité malgré nos appels répétés, y compris notre dialogue bilatéral intense avec la Russie, pour essayer de trouver les voies et moyens de préserver le traité FNI, mais nos espoirs d'aboutir ne sont guère élevés.

Mais, après le traité FNI, il y a le traité « New Start » qui va arriver à échéance en 2021. Il n'est pas impensable que, d'ici 2021, l'Europe soit confrontée à une situation qui soit, peu ou prou, celle qui prévalait dans les années 60, c'est-à-dire une compétition nucléaire « parfaite », sans aucune contrainte, ni traité, ni vérification, entre les États-Unis et la Russie.

Premier élément du partage du fardeau et du rééquilibrage transatlantique, les Européens doivent se saisir de cette question. Nous ne pouvons pas accepter que les États-Unis et la Russie se livrent à une compétition nucléaire au-dessus de nos têtes.

La première chose qu'il s'agit donc de faire, c'est de repenser le contrôle des armes nucléaires en Europe pour les besoins de sécurité des Européens. Cet effort est à conduire à l'intérieur de l'Alliance de la même façon que nous l'avons fait dans les années 80 pour la négociation du traité FNI où les alliés se retrouvaient régulièrement à Bruxelles, avant et après les réunions de négociations bilatérales entre les États-Unis et l'URSS, pour définir ce qu'étaient nos intérêts et les défendre. Ces débats étaient profonds, puissants et parfois controversés. Ils ont été interrompus par la fin de la Guerre froide, depuis 1987-1992. Nous n'avons plus, nous Européens, pensé ce qu'était la contribution de la maîtrise des armements nucléaires à la sécurité de l'Europe. Nous devons le faire aujourd'hui.

Deuxième élément, dans cette modification profonde des équilibres stratégiques en Europe, nous devons poursuivre de façon raisonnable, équilibrée et non escalatoire, l'adaptation de la posture de la défense et de dissuasion de l'Alliance atlantique puisqu'un environnement dans lequel nous sommes confrontés à une menace de missiles, y compris à double usage, y compris nucléaire, plus grave, nous incite à repenser la façon dont nous devons organiser la défense et la dissuasion à l'intérieur de l'Alliance atlantique pour les besoins de la défense et de la sécurité européennes.

Là aussi les Européens ont besoin de réapprendre à faire de la stratégie militaire et de la stratégie nucléaire de façon à faire prévaloir leurs vues et leurs intérêts de sécurité et c'est ce que nous faisons régulièrement avec les échéances très importantes, réunion des ministres de la défense en juin et Sommet en décembre.

**M. Ronan Le Gleut.** – Après l'action préparatoire sur la recherche en matière de défense, sera mis en œuvre un Fonds européen de défense, doté dans le projet de budget

européen 2020-2027 de 13 Mds d'euros. Ma première question porte sur la mise en œuvre de ce Fonds européen de défense. Il semble que l'Agence européenne de défense ne tienne pas la corde pour la mise en œuvre de ce projet. Une DG défense verra-t-elle le jour au sein de la Commission européenne ? Un commissaire européen dédié aux questions de défense sera-t-il institué ? Actuellement, les questions de défense sont abordées au niveau ministériel dans le cadre du conseil des affaires étrangères. Peut-on imaginer qu'un conseil des ministres de la défense soit créé ?

Ma seconde question concerne l'accès des pays tiers au Fonds européen de défense. La France a raison de se battre sur cette question ; ce n'est pas aux contribuables européens de financer la RD de Lockheed Martin. Néanmoins, nous avons un acteur important en Europe, MBDA, dont l'un des actionnaires est BAE *Systems*. Dans le cadre du Brexit, il ne pourrait pas être éligible au Fonds européen de défense. Comment résoudre cette difficulté ?

Enfin, on sent monter, chez certains industriels et certaines PME, la tentation de créer des matériels « German free » comme il existe des matériels « ITAR free » : cela pose des questions fondamentales quant à cette volonté de créer une base industrielle et technologique de défense en Europe, avec évidemment des conséquences sur le MGCS et le SCAF.

**M. Christian Cambon, président.** – J'insiste sur la question que posait Ronan Le Gleut concernant la possibilité pour des entreprises étrangères de s'insérer subrepticement dans le Fonds européen de défense et de faire ainsi financer un certain nombre de recherches par les Européens. Nous entendons ce bruit de manière persistante et il nous inquiète.

**M. Ladislas Poniatowski.** – Vous n'avez pas tout à fait répondu à la question du Président sur les contributions. On sait que l'engagement d'atteindre 2 % du PIB d'ici 2024 pour l'ensemble des pays de l'OTAN ne sera pas tenu par beaucoup de pays, notamment l'Allemagne et l'Espagne. Ma question concerne l'Allemagne. Heureusement, soit dit en passant, qu'elle n'atteindra pas cet objectif car elle posséderait alors la plus grosse armée en Europe et cela créerait un déséquilibre. Je m'interroge sur le veto récent de la Chancelière Merkel sur les exportations d'armements vers l'Arabie Saoudite. Vous avez pudiquement utilisé le terme de contrôle des exportations car il ne faut pas se fâcher avec l'Allemagne. Personnellement, je considère que cela remet en cause nos projets bilatéraux d'avion et de char du futur. On ne peut pas se permettre de se lancer dans un partenariat, au demeurant un bon partenariat, si notre partenaire s'autorise ensuite à nous interdire l'exportation de nos armes. Il s'agit d'un contrat tronqué. Je dis non au veto de Mme Merkel.

**M. Christian Cambon, président.** – A ce sujet, je vous signale, la semaine prochaine, les auditions devant notre commission de l'Ambassadrice de France en Allemagne et de l'Ambassadeur d'Allemagne en France. Ils viendront parler du Traité d'Aix-la-Chapelle et les commissaires pourront les interroger sur ces questions d'exportation d'armement.

**M. André Vallini.** – Je ne m'explique pas pourquoi, en début de mandat, Donald Trump trouvait l'OTAN trop cher pour les Etats-Unis et que, lors de sa venue en Europe, il s'est emporté contre le Président Macron lorsque celui-ci a parlé d'armée européenne. Cela me paraît contradictoire.

**Mme Christine Prunaud.** – Je m'adresse plus particulièrement à vous, M. Nicolas Roche. Dans votre conclusion sur le nucléaire, vous avez parlé de la remise en

cause de l'équilibre nucléaire, de la dissuasion et de la re-nucléarisation de l'Europe. L'effort de désarmement collectif est également remis en cause alors que la France n'applique pas complètement, selon moi, le traité de non-prolifération. Le renforcement de la nucléarisation est une source d'inquiétude. Vous avez indiqué que, compte tenu de la compétition entre les Etats-Unis et la Russie dans ce domaine, il fallait repenser la dissuasion nucléaire. Que faut-il entendre par là ? Prônez-vous un effort supplémentaire en faveur de la nucléarisation en France et en Europe ?

**M. Bernard Cazeau.** – Vous avez parlé de l'impact du Brexit sur la sécurité et la défense européenne. Quel est, plus particulièrement, l'impact du Brexit sur les relations entre la France et le Royaume-Uni, les deux seuls pays qui ont une défense et une sécurité en Europe ? Quelle évolution faut-il attendre ?

**M. Yannick Vaugrenard.** – Pouvez-vous nous parler de l'évolution du partenariat avec la Turquie au sein de l'OTAN ? S'agissant de la cyber-défense et de la cyber-sécurité, des moyens supplémentaires sont-ils mis en œuvre au sein de l'OTAN ? Quelle va être l'évolution dans ces domaines ?

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Merci pour le recadrage de la notion d'Europe de la défense dans le cadre otanien. Nos partenaires, notamment au sein de l'OTAN, ne nous comprennent pas toujours lorsque nous en parlons. Je vous félicite pour vos remarquables brochures – je pense notamment à celle sur les enjeux de la coopération avec les Etats baltes. Nous ne faisons pas suffisamment connaître nos travaux auprès de l'OTAN. Comme d'autres ici, je suis membre de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN (AP OTAN) et nous gagnerons à être mieux informés, notamment à recevoir ces documents que nous pourrions donner ensuite à nos collègues, notamment des Etats baltes. Cela serait très utile car l'OTAN est un instrument d'influence. Par ailleurs, j'ai appris l'existence d'une initiative en faveur du développement de la réserve citoyenne internationale et je vous en remercie car cela représente un très grand enjeu. Avez-vous des plans particuliers à ce sujet ?

**M. François Patriat.** – Ma question rejoint celle de Bernard Cazeau. Quelle peut être, après le Brexit, la place du Royaume-Uni dans le système de défense et de sécurité européen ?

**M. René Danesi.** – La Géorgie a inscrit dans sa Constitution l'objectif d'entrer dans l'Union européenne et dans l'OTAN. Elle a signé un accord d'association avec l'Union européenne. Avec ma collègue Gisèle Jourda, nous avons constaté que la Géorgie est le bon élève du partenariat oriental de l'Union européenne mais, à l'évidence, le chemin est encore long pour entrer dans l'Union européenne. La Géorgie fait preuve de la même bonne volonté à l'égard de l'OTAN. À partir du 18 mars 2019, l'OTAN et la Géorgie ont fait des exercices militaires conjoints dits de « commandement ». Ces manœuvres ont commencé le jour du 5<sup>e</sup> anniversaire de l'intervention russe en Crimée mais c'est à l'évidence un hasard. Le 25 mars 2019, Jens Stoltenberg, le Secrétaire général de l'OTAN a affirmé à Tbilissi que, je le cite, « *les vingt-neuf Alliés ont clairement indiqué que la Géorgie deviendra membre de l'OTAN* ». Cette déclaration interpelle. La Russie occupe, depuis 2008, deux provinces de la Géorgie – l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud – et tout indique qu'elle n'a pas l'intention de repartir. Peut-on envisager sérieusement l'entrée dans l'OTAN d'un pays partiellement occupé par la Russie, car selon l'article 5 du Traité de l'OTAN, la solidarité doit jouer avec chacun de ses membres ? La question se pose, dans les mêmes termes, s'agissant de l'Ukraine. Quelle est la position de la France par rapport à cette volonté d'être le plus possible au contact avec les frontières de la Russie, connaissant les risques que cela comporte ?

**M. Jacques Le Nay.** – L'Union européenne semble vouloir de plus en plus ériger une défense commune. Cela veut-il dire que l'Union européenne cherche à se substituer à l'OTAN, voire à développer une force capable de rivaliser avec celle des Etats-Unis en matière de défense et de sécurité ? En a-t-elle réellement les moyens ? Le Brexit et les incertitudes qui planent sur l'outil de défense britannique ne constituent-ils pas un frein à cette ambition ?

**M. Bruno Sido.** – Vous nous dites que le traité FNI est bafoué par la construction de missiles de portée comprise entre 500 et 5 500 kms. Cela remet-il en cause notre doctrine de dissuasion ?

**Mme Gisèle Jourda.** – Ma question est une demande d'éclairage sur les relations entre la Grèce et la Turquie. Le 27 mars dernier, la Grèce a fait état du survol d'un avion turc qui a gêné l'avion d'Alexis Tsipras. Que peut faire l'OTAN pour empêcher ce type d'exactions ?

**M. Nicolas Roche.** – Sur la mise en œuvre du Fonds européen de défense, dans la négociation même du règlement, notre souci a été de préserver la place centrale des Etats dans la gouvernance. Nous avons besoin, dans la mise en œuvre du fonds, d'une gouvernance qui permette de garantir que les treize milliards d'euros ne seront pas dépensés en vain et que les Etats, qui sont les seuls clients des capacités militaires développées, pourront effectivement utiliser ces capacités. La place centrale des Etats va passer par un rôle particulier de l'état-major de l'Union européenne, de l'Agence européenne de défense mais aussi des Etats eux-mêmes vis-à-vis de la Commission européenne, dans les modalités de gouvernance. C'est tout à fait central et c'est respecté aujourd'hui dans le projet de règlement tel qu'il est sur la table à Bruxelles. Ce règlement convient à notre objectif d'organisation d'une gouvernance qui garantit la place centrale des Etats dans les décisions de mise en œuvre de financements des projets capacitaires. Pour répondre à M. Poniowski sur les 2 % et le contrôle des exportations d'armement, nous négocions actuellement avec l'Allemagne, conformément à l'article 4.3 du Traité d'Aix-la-Chapelle, un accord destiné à définir l'organisation générale du contrôle des exportations pour nos projets. 2 % du PIB pour la défense, c'est essentiel pour l'ensemble des pays européens même si nous savons déjà que l'Allemagne n'y arrivera pas, mais entre ne pas y arriver et baisser le budget de la défense, il y a une marge qui devrait normalement pouvoir être saisie par nos amis allemands. Sur la question du contrôle des exportations, je ne saurais davantage être d'accord avec vous. Le ministre de l'Europe et des affaires étrangères était à Berlin la semaine dernière devant le Conseil des ministres allemands, où il a porté l'exigence d'un arrangement sur le contrôle des exportations fondé sur la confiance et le respect de nos intérêts communs. Nous n'acceptons pas le discours politique, parfois entendu à Berlin, selon lequel les Allemands seraient vertueux et nous ne le serions pas. Nous n'acceptons pas une situation dans laquelle nous sommes soumis à des embargos unilatéraux, alors que nous sommes engagés comme jamais dans la construction de projets fondamentaux et structurants pour l'avenir de l'Europe de la défense.

Ce principe de confiance mutuel est au fondement même de ce que nous sommes en train de négocier.

S'agissant du « partage du fardeau » avec les Américains dans le domaine militaire, mon analyse rejoint la vôtre, monsieur le sénateur Vallini. La position française, défendue lors de la conférence de Munich, est celle d'une alliance de nations responsables qui s'engagent pour leur sécurité mutuelle ; cela suppose que les Etats investissent davantage, et mieux, pour assurer leur défense commune. L'autre conception, plus mercantiliste, considère

l'Alliance atlantique comme une « police d'assurance », dans laquelle chaque État contribue financièrement pour qu'un pays tiers assure sa protection.

La France a besoin à la fois de l'Union européenne et de l'OTAN ; leur complémentarité est nécessaire et doit être renforcée. Les Européens doivent faire plus, et mieux, notamment au sein de l'Alliance atlantique, au service de l'article 5. Dès lors, les débats sur la duplication et la substitution de ces instances sont considérés comme passésistes.

La France applique le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP). Notre bilan en matière de désarmement nucléaire (article 6) est d'ailleurs exemplaire. Nos efforts vont se poursuivre en vue de la conférence d'examen du TNP de 2020. En attendant que ces efforts se concrétisent, notre responsabilité est de garantir la sécurité de l'Europe dans un contexte stratégique dégradé. Les puissances qui nous entourent voient en l'arme nucléaire un élément central de leur stratégie de défense – voire d'intimidation ou d'ambiguïté stratégique. Compte tenu de cet environnement, nous conservons nos capacités de dissuasion nucléaire selon le principe de stricte suffisance, car elles contribuent à notre défense et à celle de l'Europe. Il est dans notre intérêt que nos partenaires européens prennent part à cette défense collective, qui est au cœur de l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord.

Les Européens se doivent de porter une voix singulière s'agissant de la régulation, par des règles de droit, de la compétition de puissance (*Arms Control*). Nous nous efforçons de préserver le traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire, mais en cas d'échec, il nous faudra nous adapter et réfléchir à la préservation du traité *New Start* de réduction des armes stratégiques, qui contribue à la sécurité de notre continent. Pour l'administration française, la stratégie de dissuasion nucléaire, telle que définie dans la loi de programmation militaire, est suffisante pour traiter de l'ensemble des menaces susceptibles de porter atteinte à nos intérêts vitaux.

Enfin, selon le principe politique qui prévaut au sein de l'OTAN depuis plusieurs années, dit de la « porte ouverte », il revient aux alliés de se prononcer souverainement sur les élargissements – ce principe a notamment permis la récente adhésion de la Macédoine du Nord. Aujourd'hui, notre intérêt est de renforcer la coopération bilatérale entre l'Alliance et la Géorgie, car ce pays ami contribue à la sécurité transatlantique. En revanche, les conditions ne semblent pas réunies pour son adhésion immédiate.

**Mme Alice Guillon.** – Les initiatives de défense de l'Union européenne ne seront pas sans conséquence pour ses institutions. La création, si elle se confirme, d'une Direction générale Défense (DG défense) au sein de la Commission européenne nécessitera, de notre part, un investissement humain important pour pouvoir y jouer un rôle influent, et posera la question de l'articulation avec l'Agence européenne de défense (AED).

À l'issue des prochaines élections européennes, nous aurons l'opportunité de bâtir une vision prospective, à partir des leviers que nous avons conçus, avec pour objectifs de :

- garantir la confiance des industriels qui se sont beaucoup investis, notamment à travers la recherche de partenariats ;

- maîtriser la gouvernance grâce à la participation des États. Il est aussi important que le comité en charge des questions éthiques au sein du Fonds européen de défense ne constitue pas un frein à l'innovation, car l'Europe doit soutenir la compétition technologique internationale grâce à une recherche et développement performante ;

- répondre, à travers la préférence européenne, aux défis de la fragmentation du tissu industriel européen : coexistence de nombreux systèmes différents ; manque d'agrégation des entreprises ; difficultés à répondre aux lacunes capacitaires identifiées, en cohérence avec le processus OTAN de planification de défense ; question de l'interopérabilité restant en suspens alors que le programme SCAF (système de combat aérien du futur) vient d'être lancé, etc.

L'appareil politique allemand est aujourd'hui tiraillé sur la question du contrôle des exportations d'armement en raison, d'une part, du contrat de coalition sur les questions de politique internationale (Yémen, Arabie saoudite), et, d'autre part, du principe de confiance mutuelle entre la France et l'Allemagne, consacré par le traité d'Aix-la-Chapelle, à l'heure où nos deux pays vont s'engager dans des projets industriels majeurs (SCAF et MGCS) auxquels des budgets conséquents devront être consacrés. En réponse aux débats qui se sont faits jour outre-Rhin, notre ambassadrice à Berlin a publié une tribune qui a été bien accueillie. La question cruciale du contrôle des exportations aura valeur de test pour notre coopération capacitaire, qui doit s'inscrire dans la durée.

Il existe, de part et d'autre de l'Atlantique, un besoin de rééquilibrage dans l'effort de défense et de la prise en compte accrue des intérêts stratégiques européens dans les discussions qui se tiennent entre Washington et Moscou. Les États-Unis ne doivent pas regarder l'Europe comme un théâtre dans lequel ils pourraient projeter leur confrontation avec la Russie ou d'autres puissances. Les Américains doivent par ailleurs consentir à davantage soutenir les initiatives européennes en matière de défense, qui contribuent directement à consolider leur engagement sur la voie des 2 % de leur budget accordés à la défense, à renforcer la sécurité transatlantique, et doivent permettre des retombées économiques et industrielles positives en Europe.

L'avenir de la relation entre le Royaume-Uni et l'Union européenne est, pour le moment, difficile à appréhender en raison des incertitudes sur les modalités du Brexit. Le Président de la République a toutefois fait part de sa volonté de construire ce lien : la géographie, l'histoire et « l'ADN » commun de nos appareils de défense constituent à ce titre des éléments importants. Contrairement à ce qu'affirme Washington, le Royaume-Uni ne quitte pas l'Europe.

Sur la Turquie, la volonté du président Erdogan d'acquérir les systèmes de défense russes S-400 pose des questions, notamment pour la protection des réseaux de l'Alliance. Cela avait déjà été le cas par le passé, lorsque la Turquie avait été dissuadée d'acquérir des matériels chinois. À cela, s'ajoutent la contestation des valeurs libérales, la problématique syrienne... Il y a donc en effet des difficultés croissantes avec la Turquie, connues, avant tout abordées dans les relations bilatérales entre Washington et Ankara. Il reste essentiel d'éviter que ces tensions ne viennent miner la cohésion de l'Alliance.

Vous nous posez la question de la communication auprès de nos partenaires de l'OTAN. Nous faisons un réel effort de communication, notamment sur nos activités face aux enjeux de sécurité des pays Baltes. Ces efforts sont récents, mais il est dans notre intérêt de les poursuivre. Ainsi par exemple, nous développons aussi actuellement, une communication centrée sur l'Arctique.

Sur les différences de niveau entre l'UE et l'OTAN, je peux vous donner quelques images. A la différence de SHAPE, la capacité de planification et de conduite militaire de l'UE monte graduellement en puissance. Elle n'est constituée que de 40 personnes et nous

avons des difficultés à armer l'ensemble des postes. Les missions de l'Union européenne sont essentiellement non-exécutives, ce sont avant tout des missions de formation et d'entraînement. Il n'y a pas d'équivalent au niveau européen du sous-chef plans ou du sous-chef opérations, aux fonctions clés dans nos armées nationales. Notre but, c'est de susciter un sursaut stratégique européen et de rehausser le niveau d'ambition de nos partenaires européens.

**M. Christian Cambon, président.** – Je voudrais revenir sur les questions relatives aux Fonds européen de défense : n'y a-t-il pas un risque que l'argent du contribuable européen ne bénéficie à des entreprises étrangères à l'Union ?

**Mme Alice Guitton.** – Dans le concept d'« États tiers », il y a en fait trois États particulièrement visés qui sont la Norvège, le Royaume-Uni et les États-Unis, mais aussi d'autres États tiers potentiels qui peuvent être plus problématiques. Il faut rappeler qu'il existe en Europe plusieurs modèles d'industrie de défense. Certains États du Nord, comme la Suède par exemple, sont très proches des États-Unis. Notre objectif n'est pas de fermer la porte. En revanche, il ne faut pas qu'un État tiers soit en mesure de freiner ou de réorienter un projet porté par des États membres. Il y a là d'importants enjeux de préférence européenne et de réponse au problème de fragmentation du tissu industriel européen en matière de défense.

**Mme Gisèle Jourda.** – Vous n'avez pas répondu à la question des relations entre la Grèce et la Turquie et leur impact au sein de l'Alliance.

**Mme Alice Guitton.** – Au sein de l'OTAN, la déconfliction est consubstantielle au statut d'Allié. Elle peut également se faire à travers le partage d'information, qui accroît la transparence et la confiance. Par ailleurs la France a récemment renforcé sa coopération de défense avec la Grèce, notamment en matière d'armement, et encourage par le canal bilatéral l'apaisement des relations entre ces deux États.

**M. Nicolas Roche.** - À ce sujet, j'aimerais ajouter que c'est justement l'article 5 du Traité qui évite une dérive de ces relations. Par ailleurs, il y a toujours une distinction entre les relations bilatérales entre la Grèce et la Turquie, et leur relation au sein de l'Alliance.

Je reviens aussi, Monsieur le Président, sur vos interrogations relatives au Fonds européen de défense et à la crainte d'une « fuite » de l'argent du contribuable européen. Elle est au cœur de nos préoccupations et nous y avons donc été très attentifs dans le projet de règlement. Il est évident que nous avons besoin d'États tiers pour certains projets, mais il faut des critères de sélection précis pour éviter un « canal d'échappement » des fonds européens.

**M. Christian Cambon, président.** – Je vous remercie, Madame la Directrice générale, Monsieur le Directeur, pour vos interventions éclairantes. Vous vous rendez aujourd'hui au Sommet de l'OTAN à l'occasion du 70<sup>e</sup> anniversaire de l'Alliance, il s'agit d'un moment particulièrement important. Nous entendons des choses assez contrastées sur la France au sein de l'Alliance, nos initiatives ne sont pas toujours comprises. Il est par ailleurs regrettable que les enjeux de sécurité au flanc sud de l'Europe soient aussi peu considérés.

**Mercredi 10 avril 2019**

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

**Ratification du traité d'Aix-la-Chapelle - Audition de Mme Anne-Marie Descôtes, ambassadrice de France en Allemagne sur la relation franco-allemande**

**M. Christian Cambon, président.** – Le 22 janvier 2019, jour anniversaire du traité de l'Élysée, le Président de la République française et la Chancelière de la République fédérale d'Allemagne ont signé un nouveau traité de coopération franco-allemand dans la salle du couronnement de l'hôtel de ville d'Aix-la-Chapelle. Le Sénat devrait être appelé à autoriser la ratification de ce texte d'ici l'été.

C'est évidemment un très beau symbole que de s'appuyer sur le traité de l'Élysée, socle de la réconciliation historique entre la France et l'Allemagne, pour viser une nouvelle convergence – dont l'Europe a bien besoin – entre nos deux pays. Le nouveau traité a pour but de renforcer nos liens dans les domaines de la politique économique, de la politique étrangère et de sécurité, de l'éducation, de la culture, de la recherche, de la technologie, du climat et de l'environnement, ainsi qu'en matière de coopération entre les régions frontalières et entre les sociétés civiles.

Il vient surtout consacrer nombre d'actions déjà engagées. Son texte met le couple franco-allemand au centre des enjeux stratégiques en Europe et favorise une approche stratégique commune aux deux pays. Il est cohérent avec la volonté d'émergence d'une autonomie stratégique européenne, portée par la France et acceptée par l'Allemagne. La clause de solidarité mutuelle, avant tout symbolique et politique, réaffirme notre interdépendance. La réforme du Conseil de sécurité de l'ONU proposée par le traité reprend la position traditionnelle française.

Pourtant, au-delà des paroles et des symboles, il y a les actes, et nous avons plusieurs inquiétudes, dont vous vous êtes fait l'écho dans une récente tribune publiée dans la presse allemande, ce qui a été très apprécié.

Les Allemands ont annoncé une réduction de leur effort de défense, ce qui peut mettre notre coopération à mal. Et la coopération capacitaire franco-allemande, autour du système de combat aérien du futur (SCAF), le futur avion de combat, et du Main Ground Combat System (MGCS), le futur char de combat, pose deux problèmes sérieux.

D'abord, celui des exportations. Le traité d'Aix-la-Chapelle, en son article 4, alinéa 3, parle de confiance mutuelle et d'approche commune en matière d'exportation d'armements. Nous avons les accords Debré-Schmidt, mais les discussions sont aujourd'hui au point mort sur le sujet, ce qui est très inquiétant. Chacun connaît les positions du SPD. J'ai fait part de mon inquiétude au Président de la République. Vous avez exprimé publiquement les vôtres.

Puis, celui de l'équilibre du partage industriel. Je m'interroge en particulier sur la gouvernance du MGCS. Alors que l'accord initial prévoyait une gouvernance paritaire, les Allemands poussent *Rheinmetall*. Quelle sera la place de Nexter – voire de Thalès en deuxième cercle ?



Enfin, les déclarations récentes de la nouvelle présidente de la CDU sur le siège du Parlement européen à Strasbourg et le siège européen au Conseil de sécurité des Nations Unies sont évidemment très inquiétantes, et ont soulevé de nombreuses protestations. Cette proposition est directement contraire aux intérêts français et européens. L'Europe, qui a aujourd'hui cinq membres au Conseil de sécurité, n'a aucun intérêt à n'en avoir plus qu'un ! La position de la France au Conseil est fragilisée par ces déclarations incompréhensibles.

Plus globalement, on a le sentiment que les planètes, un temps alignées entre la France et l'Allemagne, se désalignent. La grande coalition, la Groko, doit faire le point à mi-parcours, à l'automne prochain : doit-on s'inquiéter de cette échéance ? Ne s'agit-il que de postures pré-électorales ou de vraies évolutions des positions ?

La France et l'Allemagne ont une lourde responsabilité pour relancer l'Europe, mise à mal par ses divisions internes, comme le Brexit, et par le choc des politiques de puissance, en particulier de la Chine, des États-Unis, ou de la Russie. L'Europe est en quelque sorte le dernier bastion du multilatéralisme et, dans notre vision, la France et l'Allemagne sont sa courroie d'entraînement. Cette vision est-elle toujours partagée outre-Rhin ?

**Mme Anne-Marie Descôtes, ambassadrice de France en Allemagne.** – Merci de votre invitation, dans le contexte de la préparation de la ratification du traité d'Aix-la-Chapelle. Je vous félicite pour l'adoption de la déclaration interparlementaire du 19 mars dernier, qui consolide votre relation, déjà riche, avec le Bundesrat. L'intensification des contacts entre parlementaires aidera à une meilleure compréhension des positions mutuelles – tout comme le développement de l'apprentissage de nos langues respectives, ou le renforcement du rôle des collectivités territoriales, notamment dans les zones transfrontalières. La coopération entre les administrations de vos deux institutions sera aussi développée, ce qui est une bonne idée, très bien reçue du côté allemand.

Cette audition intervient à un moment critique, puisque le Conseil européen se réunit aujourd'hui pour parler du Brexit qui, après deux ans et demi de travaux, devrait avoir une portée considérable, même si Berlin et Paris essaient d'en apprécier, et d'en limiter, les conséquences. Dans ce contexte, la relation franco-allemande revêt une importance particulière, comme le symbolise le traité d'Aix-la-Chapelle. Certains accusent ce texte de manquer d'ambition. Cette critique ne me paraît pas fondée, et le traité a été accueilli favorablement en Allemagne, où seules la gauche radicale et l'AFD l'ont dénoncé. Certaines interprétations fallacieuses qui en ont circulé en France ont été entendues en Allemagne. Nous avons pu rétablir la vérité sur le siège permanent de la France au Conseil de sécurité, sur lequel le traité est très clair – notre position, depuis des années, est de réclamer un siège permanent pour l'Allemagne. Après le traité de réconciliation qu'était le traité de l'Élysée, ce texte est, comme l'a souligné le Président de la République à Aix-la-Chapelle, un traité de convergence. Comme on avance plus loin, et sur des sujets plus complexes, des divergences apparaissent, qui réclament une coopération plus étroite pour éviter les malentendus et anticiper les difficultés. À l'ambassade, nous suivons de très près les évolutions et nous préparons la mise en œuvre du traité, notamment grâce à la présence de diplomates d'échange au ministère allemand des affaires étrangères, et au fait qu'une collaboratrice de l'Ambassade participe aux réunions allemandes sur l'Union européenne – tout comme un diplomate allemand suit ces questions en France. Et, comme en Allemagne chaque ministre est pleinement responsable de son portefeuille, à un point qui peut nuire à la coordination interministérielle, nous nous efforçons de clarifier pour Paris la sensibilité du Gouvernement allemand, et pour les Allemands les perceptions françaises. Je suis pour ma part beaucoup sur le terrain. Nous avons la chance d'avoir encore des consuls généraux, qui sont aux avant-

postes pour les collectivités territoriales des zones transfrontalières, celles-ci attendant avec impatience la mise en œuvre du traité.

Parmi les dossiers principaux figurent les projets communs au sein de l'Union européenne, notamment en matière de politique industrielle et sur le droit de la concurrence, qu'il faut adapter à la mondialisation. Le traité prévoit que la France et l'Allemagne se coordonnent davantage en amont des négociations à Bruxelles et dans la transposition des directives. Aux Nations Unies, la présidence allemande du Conseil de sécurité vient de commencer, en parfaite coordination avec la présidence française, grâce à un important travail de préparation de ces présidences jumelées. Les entreprises attendent avec impatience la mise en place du comité de coopération transfrontalière prévu par le traité, comme je le vois lors de mes rencontres avec les chambres des métiers. Elles souhaitent une meilleure fluidité, non seulement par de nouvelles voies de communication, mais aussi par l'application des réglementations. En ce qui concerne la société civile, outre les questions d'apprentissage de la langue, la création d'un fonds citoyen élargira les possibilités d'échanges. Pour accompagner ce travail, la création de l'assemblée parlementaire franco-allemande est bienvenue, tout comme le renforcement des relations entre le Sénat et le Bundesrat.

Les questions de sécurité et de défense sont au cœur de notre relation. Depuis un an et demi, c'est sur ces sujets que nous avons le plus avancé. Dans le cadre européen, nous avons mis en place la CSP et le fonds européen de défense. Et de grands projets sont entrés dans leur phase opérationnelle, comme je l'ai vu récemment chez Thalès et MTU en Bavière. Les décisions annoncées par le vice-chancelier Olaf Scholz font apparaître une augmentation des crédits de défense moindre que ce qui avait été envisagé. La Chancelière promet qu'en 2024 ils atteindront 1,5 % du PIB, mais l'OTAN et les Américains rappellent que l'objectif est à 2 %. Mon homologue américain m'a d'ailleurs annoncé des pressions plus vigoureuses, car cette position est partagée par toutes les forces politiques aux États-Unis. Mais les sommes en jeu sont considérables...

La Bundeswehr doit donc décider comment dépenser cet argent, et dans quel délai, après des années d'économies dont il faut apprendre à sortir en se projetant vers l'avenir. Mme Von der Leyen est en difficulté pour avoir eu recours à des cabinets de conseil, mais c'était peut-être la seule manière de dépasser les freins et les lenteurs propres à une administration conservatrice et habituée à la parcimonie.

Les questions de défense et d'armement sont évidemment instrumentalisées à des fins de politique intérieure, et nous en pâtissons. En un an d'existence, ce Gouvernement a connu des difficultés. On pouvait s'attendre à ce qu'elles viennent du SPD, qui avait perdu beaucoup de voix en 2017 et semblait devoir tirer vers la gauche la partie du contrat de coalition qui l'intéressait, dans la perspective des élections prévues à l'automne en Hesse. En réalité, le SPD a été discret et loyal, et c'est de la CSU que sont arrivées les tensions, car des élections ont eu lieu en octobre en Bavière, et la CSU voulait y conserver la majorité. En juin et septembre, deux crises ont failli faire exploser la coalition. Finalement, tout est rentré dans l'ordre, moyennant un changement de présidence à la CDU et le choix de Manfred Weber comme *Spitzenkandidat* pour les élections européennes. La Bavière se concentre dorénavant sur les élections européennes, avec un discours très pro-européen. Et le SPD se profile en fonction des élections européennes, puis des élections d'automne dans les *Länder* de l'Est. Aussi se concentre-t-il sur des actions sociales, portées par le ministre du Budget, qui sont bien accueillies par l'opinion et par son électorat. Les questions d'armement sont les premières victimes de ces évolutions. On aurait pu espérer que le vice-chancelier Scholz impulse une mise en œuvre dynamique de la partie européenne du contrat de coalition, mais

une certaine prudence a prévalu. La demande d'un moratoire de six mois sur les règles de contrôle des exportations d'armement montre bien l'importance des échéances électorales. Cela n'empêche pas, en coulisses, un travail intense pour trouver des accords avec le Gouvernement, mais la situation est délicate pour la Chancelière.

**M. Christian Cambon, présidente.** – Comment votre tribune a-t-elle été accueillie ?

**Mme Anne-Marie Descôtes.** – Voilà des mois que des industriels ont attiré mon attention sur la question des exportations d'armements. J'ai donc rencontré plusieurs parlementaires, pour faire passer des messages. À la fin de l'été, nous avons senti qu'il fallait accroître la pression. J'ai donc revu mes interlocuteurs, et certains m'ont suggéré de faire un exposé complet de nos arguments. En octobre, la *Bundesakademie für Sicherheitspolitik* m'a proposé de publier un article dans son bulletin, qui touche environ 3 000 personnes, surtout dans les milieux du pouvoir. L'actualité autour de l'affaire Khashoggi a donné à la question un tour nouveau, la Chancelière ayant pris une décision inattendue. Ce n'était pas le moment de mettre de l'huile sur le feu. J'ai donc vu avec le ministre et l'Élysée à quel moment cette tribune pouvait être le plus utile. La publication a eu lieu deux jours avant la participation du ministre au Conseil des ministres allemand. La tribune a été très lue et largement appréciée, malgré son caractère inhabituel. Le but n'était pas de critiquer mais d'exposer la problématique dans son ensemble.

**M. Joël Guerriau.** – Votre texte dénonce à juste titre les dangers du *German-Free*, et souligne que l'Europe de la défense pouvait être la victime collatérale d'échéances électorales. Est-il bon de tenir ce débat à la veille des élections européennes ? Les négociations ont-elles une vraie chance d'aboutir ? S'il aborde des sujets classiques, le projet laisse de côté des questions essentielles : les combats ne portent plus sur le contrôle des territoires, mais celui d'Internet et des données.

**M. Michel Boutant.** – Depuis quelques semaines, la jeunesse allemande fait, comme en Belgique ou en Suède, la grève des cours tous les vendredis, pour défilier massivement. Elle reproche aux générations antérieures de lui léguer un monde invivable. Quelle est la position du Gouvernement sur ce mouvement ? L'enseignement des langues a connu un vrai engouement après le traité de l'Élysée. Cet enthousiasme est retombé, en France comme en Allemagne. Qu'en dites-vous ?

**M. Christian Cambon, président.** – Les jumelages permettent d'organiser des séjours croisés, mais les enfants parlent anglais entre eux...

**M. Olivier Cigolotti.** – Le traité réaffirme un besoin d'union, européenne et franco-allemande. En matière de défense, il prévoit la création d'unités communes d'intervention pour des opérations de stabilisation dans des pays tiers, ce qui nous renvoie aux problématiques de la brigade franco-allemande et aux divergences constitutionnelles sur l'engagement des forces. Cela ne risque-t-il pas de faire apparaître le traité comme un recueil de vœux pieux ?

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – En matière de défense, la France et l'Allemagne ont besoin l'un de l'autre : l'Allemagne, pour une mise à niveau de ses compétences et la France, pour l'apport financier de l'Allemagne. Est-ce un partenariat de circonstance ? Décelez-vous en Allemagne le même engouement que dans nos médias ?

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – Bravo pour votre engagement et votre travail. La semaine dernière, j’ai senti chez nos interlocuteurs de la fondation Konrad Adenauer une certaine raideur. Je me suis rendu au lycée français : la dégradation de ses locaux m’a frappée, alors que ce devrait être un fleuron de notre enseignement à l’étranger ! Pouvez-vous faire le point sur les écoles françaises en Allemagne ?

**M. Pascal Allizard.** – Le groupe *Rheinmetall* lance en Grande-Bretagne une coentreprise avec *BAE Systems* pour concevoir et construire des véhicules militaires. N’est-ce pas paradoxal, vu nos propres projets avec les Allemands ? Le même *Rheinmetall* veut prendre le contrôle de la société franco-allemande KNDS. Cette opération est-elle hostile ? A-t-elle des chances d’aboutir ? Aurait-elle des conséquences sur le programme Scorpion ? Ces grandes manœuvres industrielles n’annoncent-elles pas des difficultés pour le projet franco-allemand de char de combat ? La mise en place d’une approche commune en matière d’exportation d’armements est-elle réaliste ? Le char de combat ne sera-t-il pas difficile à exporter s’il existe des désaccords à propos des pays auxquels ils peuvent être vendus ? Déjà, des équipementiers français sont handicapés par les positions prises par l’Allemagne.

**M. Yannick Vaugrenard.** – Le traité d’Aix-la-Chapelle a une valeur symbolique forte mais, dès qu’on entre dans la mise en oeuvre, cela devient plus compliqué. Votre tribune est très pragmatique et pose les vraies questions. Vous dites que, si nous renoncions à exporter, il faudrait consacrer jusqu’à 4 % de notre PIB au budget de la défense. L’Allemagne est opposée à une préférence européenne pour l’achat d’équipements militaires. Pensez-vous qu’elle puisse évoluer ?

**M. Pierre Laurent.** – Je ne partage pas vos éloges du traité d’Aix-la-Chapelle. L’Europe traverse une crise historique, et l’on ne sent pas dans ce traité une ambition suffisante pour apporter des solutions politiques. Avez-vous le sentiment qu’il existe une vision commune aux Français et aux Allemands sur la résolution des problèmes que traverse l’Europe ? À l’article 8, le siège français au Conseil de sécurité n’est pas évoqué. L’article 20 prévoit la création d’un conseil franco-allemand de dix experts économiques indépendants, chargé de faire des recommandations de politique économique. Qui les nommera ? Il est étonnant de dessaisir ainsi les Parlements de leurs prérogatives.

**M. Ronan Le Gleut.** – À Bruxelles, au siège de l’OTAN, la France et l’Allemagne ont présenté le traité aux 27 autres États-membres. Une des questions posées a porté sur l’alinéa 1<sup>er</sup> de l’article 4 : peut-il être utilisé pour mobiliser le parapluie nucléaire français en faveur de l’Allemagne ? La réponse apportée a laissé un doute. Pourriez-vous la préciser ?

**M. Christian Cambon, président.** – Les relations franco-allemandes sont souvent liées à la qualité des relations entre nos dirigeants respectifs. Mme Kramp-Karrenbauer est-elle une amie de la France ?

**Mme Anne-Marie Descôtes.** – Son élection a été très serrée : moins de 51 % des voix. Nous la connaissons bien, et elle connaît bien la France. Elle a décidé de faire de la Sarre, dont elle a été ministre-présidente, un *Land* bilingue d’ici à 2035. Elle avait été plénipotentiaire pour les relations culturelles et l’éducation, et siégeait à ce titre au conseil des ministres. Beaucoup se sont réjouis à juste titre de sa nomination ; j’ai toutefois pour ma part appelé l’attention sur le fait que Mme Kramp-Karrenbauer n’était désormais plus seulement Sarroise mais avant tout présidente de la CDU, pour toute l’Allemagne. Son objectif est de

rassembler sa famille politique, après avoir fait ses preuves sur les questions économiques. Elle s'est très vite efforcée de retisser les liens avec la CSU, avec succès.

Ses convictions sont différentes de celles de la Chancelière, qu'il s'agisse de questions de société ou du traitement des migrations – sur lequel Mme Merkel est très critiquée, au point que la perspective qu'elle fasse campagne dans les *Länder* de l'Est est considérée comme contre-productive. À la conférence de Munich sur la sécurité, elle a eu un entretien avec Mme Parly et M. Etienne. Elle leur a exposé une vision pro-européenne et rigoureuse, puisque le clan de la rigueur a pris le pas dans la CDU. Sa tribune a surpris. Plusieurs de mes interlocuteurs me disent qu'elle n'était sans doute pas assez préparée. Elle n'était pas obligée de revenir sur le siège au Conseil de Sécurité, ni sur Strasbourg...

À nous de faire passer des messages, y compris publiquement. C'est une personnalité qui est dans sa fonction de présidente de la CDU, à deux mois des élections européennes. L'Allemagne a derrière elle une période de très grande santé économique. C'est le pays qui pèse le plus au sein de l'Union européenne, et notamment à travers son poids au Parlement européen. L'enjeu, pour Mme Kramp-Karrenbauer, est de rassembler sa famille, pour emporter les élections avec un PPE uni et éviter que son candidat ait moins de succès que ses prédécesseurs. C'est dans ce but qu'elle a durci son discours.

Nos sociétés sont traversées d'interrogations fortes. L'Allemagne, qui a pensé pendant longtemps que ces évolutions ne la touchaient pas, se rend compte que ce n'est pas le cas. Après les élections de septembre, elle n'a cessé d'affirmer que rien n'avait changé et que les deux grands partis populaires assuraient la stabilité. Si elle prend désormais conscience de la fragmentation qui se fait jour au sein du Parlement européen, elle n'a pas su anticiper ces évolutions, comme en témoigne son étonnement l'an dernier de ne pas voir les représentants du parti de la République en marche rejoindre ceux du PPE. Les Allemands, hormis la présidente de la CDU, n'ont pas compris l'évolution sociale et politique qui était à l'œuvre en France et qui s'étend désormais à l'Allemagne. En janvier, au moment où le Président de la République lançait le Grand débat, Mme Kramp-Karrenbauer me disait scruter avec attention ce qui se passait en France, pour en tirer des leçons sur les évolutions à l'œuvre dans son pays. Nous sommes dans une phase d'incertitude, d'autant plus forte en Allemagne que le pays subit depuis deux ans le traumatisme des attaques violentes portées par M. Trump, et celui de la crise de l'automobile et du diesel. Les piliers de la société allemande sont fragilisés, ce qui favorise son repli sur elle-même. Le couple franco-allemand sera-t-il assez solide pour faire face au Brexit et au durcissement qui prévaut en Italie ?

Le Conseil des experts économiques est une instance où les échanges pourront s'inscrire dans un contexte qui transcende les différences culturelles nationales. En Allemagne, même si des questions se posent, la règle de la *Schwarze Null* entrée dans la Constitution il y a dix ans, perdurera. Le vice-chancelier Olaf Scholz a annoncé qu'il conduirait son parti aux prochaines élections, en assurant qu'il respecterait la *Schwarze Null*. Les économistes poussent pourtant vers plus d'investissements et recommandent de sortir du carcan de la Constitution destiné à contenir la dette.

Le traité d'Aix-la-Chapelle est parfaitement clair sur le siège au Conseil de sécurité de l'ONU. Il ne s'agit pas de transformer le siège français en siège européen, mais de faire en sorte que l'Allemagne obtienne un siège permanent.

Quant à la dissuasion nucléaire, elle relève du Président de la République et cette autorité ne se partage pas, chacun en est bien conscient. Si la question se pose parfois dans

l'opinion publique, c'est parce que le nucléaire fait peur en Allemagne. Le débat prend des formes baroques dans la presse, et il faudrait le clarifier. Qu'est-ce que la dissuasion nucléaire ? Quelle est la doctrine d'emploi ? Tels sont les enjeux à expliquer. L'attitude de la Russie a évolué, et nous ne pouvons pas ignorer ce débat.

Nous faisons collectivement crédit aux Allemands d'adopter la même logique que nous, alors que ce n'est pas forcément le cas.

**M. Christian Cambon, président.** – Nous le constatons lors de nos rencontres régulières avec les parlementaires allemands.

**Mme Anne-Marie Descôtes.** – Parfois, un sujet que nous croyons fondamental pour toutes les parties est traité différemment de l'un et l'autre côté de la frontière. Par exemple, le budget de la zone euro est au cœur de nos préoccupations depuis longtemps, alors que ce n'est pas forcément le cas du côté allemand. L'Allemagne privilégie des approches différentes des nôtres, que ce soit en matière de souveraineté, de défense ou de stratégie. Le dialogue permettra de dissiper les malentendus.

L'engagement des forces est un sujet sensible en Allemagne, car l'armée y est parlementaire, dans la mesure où elle ne peut pas être engagée sans l'aval du Bundestag. Certains souhaitent que cette position évolue. Si rien n'est impossible, il faudra un long travail pédagogique pour préciser les implications d'une telle évolution.

Partager un siège au Conseil de sécurité n'est pas une bonne idée, car on passerait de cinq voix européennes à une seule. Être membre permanent du Conseil de sécurité suppose que l'on sache prendre des décisions lourdes dans un délai rapide. Les parlementaires allemands sont-ils prêts à engager le débat dans de telles conditions sur des sujets très lourds qui remettent en cause la culture allemande en matière de défense ?

Nous connaissons la position des partis politiques allemands sur l'armement. La même frilosité prévaut-elle dans l'opinion publique ? Les Allemands mesurent-ils le bouleversement de la donne au plan international et la nécessité de se défendre contre les nouvelles menaces ? Feront-ils preuve de réalisme en développant une industrie d'armement solide et moderne ? Un marché européen de l'armement ne suffira pas à financer nos capacités d'innovation.

**M. Christian Cambon, président.** – Madame l'Ambassadrice, merci infiniment. Nous attachons beaucoup d'importance au dialogue avec le Parlement allemand. Lorsque nous avons reçu nos amis du Bundestag, nous avons pu mesurer nos différences institutionnelles. Nous savons combien il importe de se revoir régulièrement.

**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mardi 30 avril 2019****- Présidence de M. Gérard Dériot, vice-président -***La réunion est ouverte à 13 h 30.***Proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé - Examen des amendements de séance au texte de la commission**

**M. Gérard Dériot, président.** – Nous examinons les amendements de séance sur la proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé.

**EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE*****Article 1<sup>er</sup> (supprimé)***

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Un mot d’abord pour expliquer ma position, car il peut paraître singulier que je défende, en étant rapporteur, des amendements sur un texte qui a été vidé de sa substance par notre commission le 10 avril dernier. Si je dépose des amendements de rétablissement des articles supprimés, en mon nom personnel, c’est parce que je crois que ce texte, considéré sans dogmatisme, facilite la vie des assurés.

Les amendements n° 14 rectifié et 20 visent ainsi à rétablir, tout en y apportant des ajustements, l’article 1<sup>er</sup> supprimé par notre commission. Une modification au texte adopté par l’Assemblée nationale porte sur le maintien du formalisme de la lettre recommandée, que je trouve en effet opportune dans certains cas.

**M. Philippe Mouiller.** – Je crois que le groupe auquel appartient le rapporteur n’a pas de leçons à donner en matière de dogmatisme. En outre, proposer de rétablir les articles dont nous avons voté la suppression procède d’une approche curieuse : autant dire qu’il aurait mieux valu ne pas nous réunir le 10 avril dernier... Que nos collègues déposent de tels amendements se conçoit, mais de la part du rapporteur, c’est plus étonnant.

**M. Jean-Marie Morisset.** – Je voterai contre l’amendement. La méthode est surprenante en effet. Je suis parlementaire depuis 25 ans, et c’est la première fois que je vois un rapporteur déposer des amendements visant à rétablir son texte après que la commission s’est prononcée ! Je ne vois, en revanche, pas d’inconvénient à ce que certains de nos collègues procèdent ainsi pour ouvrir le débat en séance publique.

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Dogmatisme, ce n’est pas forcément un terme péjoratif. Je n’ai en tout cas voulu donner de leçons à personne et prie ceux que j’aurais offensés de bien vouloir m’excuser.

Sur le fond, je n’ai jamais caché ma position sur ce texte, qui ne souffrait guère de compromis. Je comprends que les assurances privées et les mutuelles montent au créneau ; à chacun, cependant, de se demander qui il défend... J’ai insisté sur la question des frais de

gestion et de la lisibilité du système. Pourquoi, au prétexte que la commission a supprimé des articles, devrais-je renoncer à ma position ? Il n'y a de ma part aucune malhonnêteté intellectuelle.

**Mme Laurence Cohen.** – Il est inutile de rouvrir le débat que nous avons eu lors de notre dernière réunion. Au groupe CRCE, nous défendons les assurés. Ne faisons pas semblant d'être effarouché, ne jouons pas les hypocrites : cette proposition de loi est en réalité un projet de loi. Il est logique que M. Amiel défende le texte que nous avons rejeté. Pour notre part, nous voterons contre ce texte car il fait voler en éclats notre système de solidarité, met en concurrence les mutuelles et n'est pas dans l'intérêt des assurés. Nous voterons donc contre le rétablissement de tous les articles supprimés.

**M. Yves Daudigny.** – Nous voterons contre le rétablissement de ces articles, comme nous avons repoussé le texte début avril, car il n'est pas en faveur des assurés et nuit aux valeurs fondamentales de notre protection sociale, notamment celle de solidarité.

**M. René-Paul Savary.** – Le groupe Les Républicains votera le rétablissement de ces articles en soutenant les amendements de Philippe Dallier, un peu différents de ceux du rapporteur. Pour la bonne marche de nos institutions, mieux vaudrait d'ailleurs que les premiers soient votés, plutôt que les seconds.

**Mme Véronique Guillotin.** – À titre personnel – car les membres du groupe RDSE sont divisés sur la question – je suis favorable au rétablissement des articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3, car ils ne nuisent en rien au principe de solidarité, mais donnent plus de liberté aux assurés, en leur permettant de résilier leur contrat quand ils le souhaitent.

**M. Olivier Henno.** – Une majorité du groupe UC souhaite le rétablissement du texte. Nous avons du mal à croire qu'il bouleversera l'équilibre de notre protection sociale ou ses valeurs ; il donnera en tout cas une liberté supplémentaire aux assurés.

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Monsieur Savary, je comprends bien la logique de votre groupe, qui veut que vous souteniez plutôt les amendements de M. Dallier. Je ne demande certes pas que l'on érige une statue à mon effigie, mais plaiderai à nouveau pour mes amendements en redisant ma conviction que ce texte est bon pour les assurés. Je précise en outre que la proposition de M. Dallier à l'article 4 durcit le texte puisqu'elle avance sa date d'entrée en vigueur.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 14 rectifié et 20.*

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Ne polémiquons pas : avis favorable, dès lors, à l'amendement n° 1 de M. Dallier.

**Mme Laurence Cohen.** – Il m'a semblé, lors de notre dernière réunion, que nous étions d'accord pour demander la suppression de l'article 1<sup>er</sup>. Qu'est-ce qui, en quinze jours, a provoqué le virage à 180 degrés du groupe Les Républicains ?

**M. Bernard Jomier.** – Je rejoins Mme Cohen. Cette proposition de loi ne va pas révolutionner les choses – on a vu ce qu'a donné la loi Hamon dans différents secteurs. Simplement, il s'agit d'envoyer un message aux mutuelles. Et on peut dire qu'il est bien envoyé, puisque l'amendement de M. Dallier rétablit l'essentiel des dispositions du texte initial. Ce n'est cependant pas un point absolument essentiel. La question se discute, et j'ai



moi-même dessus une position assez centriste... Il y a d'ailleurs eu une évolution générale des positions, et c'est tout l'intérêt du débat.

**M. René-Paul Savary.** – Les positions étaient en effet partagées au sein du groupe Les Républicains. Après débat, nous sommes revenus à l'idée générale consistant à défendre le dispositif, ce qui ne me pose aucun problème particulier. L'évolution du débat doit permettre d'avancer, et les lignes bougeront peut-être davantage encore d'ici jeudi.

**M. Martin Lévrier.** – Je me réjouis de voir que le travail en commission porte ses fruits. Je regrette que l'amendement du rapporteur n'ait pas été retenu ; il aurait été plus élégant de voter le sien... Je voterai malgré tout celui de M. Dallier.

**M. Yves Daudigny.** – Je remercie M. Savary de ses explications claires et sans ambiguïté... Le groupe socialiste restera opposé au texte initial, et donc à cet amendement.

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – J'aurais préféré une solution transpartisane. Les amendements de M. Dallier diffèrent très peu des miens, lesquels présentent en plus quelques améliorations formelles au texte. Je ne demande aucune reconnaissance, mais rejeter ceux-ci pour faire voter ceux-là est étrange.

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

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Avis défavorable au sous-amendement n° 8, qui étend le droit de résiliation infra-annuelle aux contrats de prévoyance.

*La commission émet un avis défavorable au sous-amendement n° 8.*

### **Article 2 (supprimé)**

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Vous le savez, nous devons traiter de la même manière les institutions de prévoyance, les assurances privées et les mutuelles. Il serait logique que nous émettions sur les amendements identiques n<sup>os</sup> 15 rectifié et 21, de même que sur l'amendement n° 2 et le sous-amendement n° 9 les mêmes avis qu'à l'article précédent.

**M. Gérard Dériot, président.** – En effet.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 15 rectifié et 21.*

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

*La commission émet un avis défavorable au sous-amendement n° 9.*

### **Article 3 (supprimé)**

**M. Gérard Dériot, président.** – Il serait logique que nous procédions de même à l'article 3.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 16 rectifié et 22.*

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

*La commission émet un avis défavorable au sous-amendement n° 10.*

### **Article 3 bis AA**

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – La commission a adopté cet article visant à proscrire les remboursements différenciés dans le cadre des réseaux de soins à l’initiative de notre collègue Daniel Chasseing. Je vous propose un avis de sagesse sur les amendements identiques n<sup>os</sup> 5 rectifié, 11 et 18, qui le supprime.

**M. René-Paul Savary.** – Nous nous sommes régulièrement opposés aux remboursements différenciés dans les réseaux de soins, et nous y sommes toujours défavorables. Nous ne voterons donc pas la suppression de cet article.

**M. Yves Daudigny.** – S’il s’agit de se prononcer sur l’avis de sagesse qui permettra d’ouvrir le débat en séance, d’accord...

**M. Dominique Théophile.** – Nous pourrions aussi donner un avis de sagesse sur tous les amendements...

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Non, il s’agit là du sujet sur lequel nos positions sont les plus nuancées, voilà tout.

*La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements identiques n<sup>os</sup> 5 rectifié, 11 et 18.*

### **Article 3 bis**

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – La commission a proposé de simplifier la rédaction de cet article, introduit par l’Assemblée nationale, qui vise à renforcer les informations communiquées aux assurés sur le taux de redistribution des contrats. Avis défavorable à l’amendement n° 7, qui le supprime.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 7.*

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Avis favorable à l’amendement rédactionnel n° 23 et donc défavorable à l’amendement n° 6 rectifié.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 23.*

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 6 rectifié.*

### **Article 4 (supprimé)**

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – L’amendement n° 4 rétablit l’article en avançant la date d’entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2020 : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 4.*

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Mon amendement n° 17 et le n° 19, identique, rétablissent l’article en maintenant la date d’entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> décembre 2020 au plus tard.

*La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 17 et 19.*

*Article additionnel après l'article 4 (supprimé)*

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Le Conseil constitutionnel a censuré le principe des « clauses de désignation » qui pouvait rendre obligatoire, par accord de branche, l'adhésion des entreprises à un organisme pour permettre une mutualisation des risques. Ne revenons pas sur l'équilibre correct qui a été trouvé : avis défavorable à l'amendement n° 13.

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

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – L'amendement n° 12 est très proche du précédent : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 12.*

**TABLEAU DES AVIS**

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup> (Supprimé)</b>			
<b>Résiliation infra-annuelle d'un contrat de complémentaire santé proposé par une société d'assurance</b>			
M. AMIEL	14 rect.	Rétablissement de l'article 1 <sup>er</sup> avec ajustements	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	20	Rétablissement de l'article 1 <sup>er</sup> avec ajustements	<b>Défavorable</b>
M. DALLIER	1	Rétablissement de l'article 1 <sup>er</sup>	<b>Favorable</b>
M. BASCHER	8	Extension du droit à résiliation infra-annuelle aux contrats de prévoyance	<b>Défavorable</b>
<b>Article 2 (Supprimé)</b>			
<b>Résiliation infra-annuelle d'un contrat de complémentaire santé proposé par une institution de prévoyance</b>			
M. AMIEL	15 rect.	Rétablissement de l'article 2 avec ajustements	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	21	Rétablissement de l'article 2 avec ajustements	<b>Défavorable</b>
M. DALLIER	2	Rétablissement de l'article 2	<b>Favorable</b>
M. BASCHER	9	Extension du droit à résiliation infra-annuelle aux contrats de prévoyance	<b>Défavorable</b>
<b>Article 3 (Supprimé)</b>			
<b>Résiliation infra-annuelle d'un contrat de complémentaire santé proposé par une mutuelle</b>			
M. AMIEL	16 rect.	Rétablissement de l'article 3 avec ajustements	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	22	Rétablissement de l'article 3 avec ajustements	<b>Défavorable</b>
M. DALLIER	3	Rétablissement de l'article 3	<b>Favorable</b>
M. BASCHER	10	Extension du droit à résiliation infra-annuelle aux contrats de prévoyance	<b>Défavorable</b>
<b>Article 3 bis AA</b>			
M. SEGOUIN	5 rect.	Suppression de l'article	<b>Sagesse</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. DAUDIGNY	11	Suppression de l'article	<b>Sagesse</b>
Le Gouvernement	18	Suppression de l'article	<b>Sagesse</b>
<b>Article 3 bis</b> <b>Communication par les organismes complémentaires du taux de reversement des contrats</b>			
M. MOUILLER	7	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	23	Précisions rédactionnelles	<b>Favorable</b>
M. SEGOUIN	6 rect.	Modification des informations communiquées aux assurés	<b>Défavorable</b>
<b>Article 4 (Supprimé)</b> <b>Date d'entrée en vigueur du droit à résiliation infra-annuelle</b>			
M. DALLIER	4	Rétablissement de l'article 4 en avançant la date d'entrée en vigueur au 1 <sup>er</sup> janvier 2020	<b>Défavorable</b>
M. AMIEL	17	Rétablissement de l'article 4	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	19	Rétablissement de l'article 4	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 4 (Supprimé)</b>			
M. BIZET	13	Rétablissement des clauses de désignation au sein des branches professionnelles et modalités de mise en œuvre	<b>Défavorable</b>
M. BIZET	12	Rétablissement des clauses de désignation au sein des branches professionnelles	<b>Défavorable</b>

### **Proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé - Désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire**

La commission procède à la désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé.

*La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Alain Milon, Michel Amiel, Mme Catherine Deroche, MM. René-Paul Savary, Yves Daudigny, Mme Michelle Meunier, M. Olivier Henno comme candidats titulaires et de M. Stéphane Artano, Mmes Laurence Cohen, Chantal Deseyne, Corinne Féret, Pascale Gruny, Frédérique Puissat et M. Jean-Marie Vanlerenberghe comme candidats suppléants.*

*La réunion est close à 14 h 20.*

**Jeudi 2 mai 2019**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

**Proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé – Suite de l'examen des amendements de séance au texte de la commission**

**M. Alain Milon, président.** – Nous examinons la suite des amendements de séance sur la proposition de loi relative au droit de résiliation sans frais de contrats de complémentaire santé.

*Article 1<sup>er</sup> (supprimé)*

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Le sous-amendement n° 24 à l'amendement n°1 rectifié *bis* de Philippe Dallier, qui reprend le texte de l'Assemblée nationale, vise à supprimer l'assouplissement des modalités de résiliation des contrats d'assurance, notamment en ce qui concerne la lettre recommandée. J'émet un avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable au sous-amendement n° 24.*

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Je précise qu'il eût été utile que les articles 2 et 3 soient modifiés de la même manière.

Le sous-amendement n° 26 concerne l'ouverture du droit de résiliation au seul employeur y compris en cas de contrat à adhésion facultative. Sagesse.

**M. Martin Lévrier.** – Que reste-t-il comme contrat souscrit par l'employeur à adhésion facultative pour le salarié ?

**M. Michel Amiel, rapporteur.** – Le texte prévoit qu'il appartient au seul employeur de pouvoir résilier un contrat collectif à tout moment, dès lors que le salarié assuré doit souscrire obligatoirement au contrat. Le contrat est obligatoire pour l'employé, mais seul l'employeur a le droit de le résilier. Les contrats de surcomplémentaire, par exemple, sont des contrats collectifs à adhésion facultative.

**Mme Catherine Deroche.** – Pour les contrats collectifs obligatoires, des dérogations sont possibles pour les employés s'ils ont un contrat qui leur convient mieux, notamment par le conjoint : c'est ce que font mes collaborateurs.

*La commission émet un avis défavorable au sous-amendement n° 26.*

**TABLEAU DES AVIS**

<b>Article 1<sup>er</sup> (Supprimé)</b>			
<b>Résiliation infra-annuelle d'un contrat de complémentaire santé proposé par une société d'assurance</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. SEGOUIN	24	Suppression de l'assouplissement des modalités de résiliation des contrats d'assurance	<b>Défavorable</b>
M. SEGOUIN	26	Ouverture du droit de résiliation au seul employeur y compris en cas de contrat à adhésion facultative	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 14 h 05.*

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

**Mardi 30 avril 2019**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous sommes saisis de deux textes, portant sur l'école de la confiance et la distribution de la presse. Le tragique incendie de Notre-Dame a conduit le Gouvernement à en déposer un autre, qu'il nous demande d'examiner le 20 mai : j'ai sollicité un report, en accord avec la commission des finances qui s'est saisie pour avis – sans réponse pour l'instant.

### **Désignation de rapporteurs**

*La commission désigne M. Philippe Nachbar rapporteur sur la proposition de loi n° 381 de Mme Dominique Vérien visant à moderniser les outils de gouvernance de la Fondation du Patrimoine, et M. Laurent Lafon rapporteur sur le projet de loi n° 404 relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé, sur lequel elle se saisit pour avis des articles consacrés aux études médicales.*

### **Projet de loi pour une école de la confiance – Examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je souhaite remercier notre rapporteur Max Brisson pour son travail de fond. Il a organisé un nombre record d'auditions, qui ont été ouvertes à tous, et je sais que vous avez été nombreux à y participer.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Merci de votre confiance. Je remercie ceux d'entre vous, nombreux, qui ont participé aux auditions que nous avons menées. Leur présence a enrichi les échanges avec nos interlocuteurs et nourrira nos débats. Je salue ma collègue Françoise Laborde, avec laquelle j'ai travaillé sur le métier d'enseignant, et dont j'ai tenté de traduire les préconisations de niveau législatif dans le présent projet de loi – puisque le ministre lui-même avait qualifié notre rapport d'« inspirant » !

J'ai conduit mes travaux dans un esprit d'ouverture et de compromis, conforme à ce qui est attendu du Sénat : pragmatisme, prise en compte des réalités locales, capacité à élever le débat, attachement enfin à la qualité de la loi par la suppression des dispositions bavardes, superflues ou manifestement réglementaires.

Nous avons tous fait l'objet de nombreuses sollicitations en vue de l'examen de ce projet de loi. Au-delà des divergences d'opinion, légitimes en démocratie, j'ai été surpris par la prévalence des rumeurs et des mensonges liés à certaines dispositions de ce texte. La défiance qu'il suscite montre que l'école de la confiance reste à construire !

Disons-le clairement : cette défiance provient en premier lieu de la méthode retenue par le Gouvernement, cavalière et faisant fi de la concertation et du dialogue social,

illustrée notamment par la proposition de créer des établissements publics locaux des savoirs fondamentaux (EPLSF) ou les multiples demandes d'habilitation à légiférer par voie d'ordonnances.

C'est très regrettable, car notre école mérite mieux. La dégradation continue de ses performances et des acquis des élèves, mise en évidence tant par les évaluations internationales que par les travaux du ministère, l'incapacité à réduire l'échec scolaire et le décrochage, et le caractère très inégalitaire de celui-ci, montrent que des évolutions profondes de notre système éducatif, qui ne relèvent pas toutes de la loi, sont nécessaires.

À l'aune de ces enjeux et de l'ambition d'une élévation générale du niveau des connaissances, d'une école plus juste et qui aurait retrouvé la confiance de la société, ce projet de loi est globalement décevant.

Certes, en abaissant l'âge de l'instruction obligatoire à trois ans, il propose en principe une avancée démocratique que l'école n'avait pas connue depuis les lois fondatrices de Jules Ferry. Mais ne soyons pas dupes : ce progrès demeure marginal, puisqu'il ne concernera dans les faits qu'à peine 2 % des enfants d'une classe d'âge, les autres ayant déjà rejoint, par la volonté des parents, les bancs de l'école maternelle. La mesure emblématique qui est la raison d'être de ce projet de loi est donc pour l'essentiel symbolique. Hormis les cas de la Guyane et de Mayotte, où son application se heurtera à de grandes difficultés, au point d'être matériellement impossible dès la rentrée scolaire 2019, cette disposition se révélera sans réel impact pour les autres territoires français : la loi, ici, ne fait que suivre le mouvement que la société a déjà imprimé.

Au-delà de l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire, les autres mesures sont d'intérêt varié et sans grande cohérence.

Certaines sont la reprise bienvenue de préconisations que notre commission a déjà formulées, comme l'évaluation des établissements, le renforcement du pré-recrutement, l'affirmation plus forte de l'État employeur sur ses attentes en termes de formation initiale, ou le renforcement de l'école inclusive.

Ce projet de loi n'en demeure pas moins un texte de circonstance, qui peine à dégager une ambition claire pour l'école et ceux qui la font vivre.

Il réduit aussi à la portion congrue l'amélioration des conditions d'exercice du métier d'enseignant, alors qu'il est de plus en plus évident que les descendants des hussards noirs de la République, clefs de voûte de la formation des jeunes Français, n'ont plus confiance en leur hiérarchie et ne se sentent plus ni écoutés ni considérés.

Recréer la confiance et les conditions de la performance de notre école passerait pourtant par une revalorisation du métier d'enseignant, une gestion de proximité plus individualisée et des parcours professionnels plus diversifiés. Sur ces sujets, le projet de loi est muet, alors que ce sont les leviers majeurs de la transformation de notre école.

L'article premier consiste en une disposition hautement symbolique. À mes yeux, celle-ci n'est ni un « neutron législatif » ni l'instrument du musèlement des enseignants. D'ailleurs, les comportements ou les propos tenus récemment par certains membres du corps enseignant montrent que l'exigence d'exemplarité, dont la neutralité fait partie, n'est pas un vain mot. Revenir dessus serait un mauvais signal. Toutefois, et c'est le sens de la rédaction



que je vous proposerai d'adopter, cet article doit être l'occasion de réaffirmer que la relation entre le maître et l'élève est une relation d'autorité, dans laquelle le respect est d'abord dû par les élèves et leur famille aux personnels et à l'institution scolaire.

J'ai exprimé mes réserves quant à la portée réelle de l'abaissement à trois ans de l'obligation d'instruction. Nous partageons tous son objectif, qui est de réduire les inégalités sociales en matière de maîtrise de la langue française, et donc l'échec scolaire. Pour autant, il convient de ne pas s'enfermer dans une vision dogmatique de la scolarisation des tous petits. C'est pourquoi je vous proposerai de donner de la liberté et de la souplesse aux familles, notamment en permettant que l'instruction soit dispensée dans les structures reconnues que sont les jardins d'enfants – qui accueillent aujourd'hui le tiers des enfants de trois à six ans non scolarisés – et en autorisant des aménagements de l'obligation d'assiduité en petite section.

Surtout, notre commission devra exiger une compensation du surcoût pour toutes les communes ; je vous proposerai de l'inscrire à l'article 4, dans les marges de manœuvre, étroites, permises par l'article 40 de la Constitution. Il est profondément injuste que les communes qui, jusqu'alors, faisaient un geste à l'égard des classes maternelles privées ne reçoivent aucune forme de compensation, quand celles qui refusaient jusqu'à présent de payer seront intégralement compensées !

Plutôt qu'une réévaluation systématique annuelle du montant de la compensation, je vous proposerai un amendement prévoyant que celui-ci sera calculé sur la base de la première année de mise en œuvre, comme le prévoyait le projet de loi initial. Je vous proposerai également de permettre sa réévaluation à la demande des communes : seules celles qui seraient gagnantes y procéderaient.

L'instauration d'une obligation de formation pour les jeunes âgés de seize à dix-huit ans, à l'article 3 *bis*, m'a laissé perplexe. S'agissant de la traduction d'un engagement du Président de la République formulé près de deux mois avant le dépôt du projet de loi, son insertion par voie d'amendement, sans étude d'impact ni avis du Conseil d'État, est très regrettable et révélatrice de la légèreté du Gouvernement. En l'absence de sanction, cette obligation de formation est largement formelle mais elle pourrait néanmoins constituer une obligation de prise en charge et une contrainte pour tous les acteurs publics. Cela serait un signal fort en direction des jeunes et de ceux qui interviennent dans le domaine de la formation et de l'insertion. Je vous proposerai d'adopter plusieurs amendements précisant la liste des activités satisfaisant à l'obligation de formation et indiquant qu'il reviendra au Gouvernement de préciser dans son décret en Conseil d'État les motifs d'exemption.

S'agissant du contrôle de l'instruction dispensée dans la famille, le projet de loi ne fait que reformuler le droit existant. Ses principales mesures consistent à sanctionner deux refus consécutifs de se soumettre à un contrôle et à punir les déclarations mensongères, lorsqu'elles dissimulent la scolarisation dans une école clandestine ou illégale. Cela me semble parfaitement légitime. Je vous proposerai des amendements précisant l'objet du contrôle et donnant aux familles les garanties d'une procédure équitable, sans remettre en cause l'effectivité de ces contrôles.

Un chapitre entier consacré à l'école inclusive, a été inséré par l'Assemblée nationale – ce qui témoigne, là encore, d'une certaine improvisation de la part du Gouvernement. Malgré des réticences initiales, liées à la méthode expéditive du Gouvernement, je vous proposerai de conserver le cœur du dispositif, à savoir la mise en

place des pôles inclusifs d'accompagnement localisé, les PIAL. Confronté à une augmentation extrêmement forte de la demande, qui ne semble pas se tarir, le système actuel est intenable et craque de toutes parts.

En permettant la gestion de la ressource d'accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH) au plus près des besoins, dans le respect des prescriptions des Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), les PIAL devraient donner plus de souplesse et d'intelligence à l'organisation de l'accompagnement des élèves en situation de handicap. Mais cela ne suffira pas ! On ne répondra à la pénurie d'accompagnants que par un effort d'amélioration de leur condition ; leur professionnalisation doit être le gage d'un accompagnement de qualité. Je vous proposerai d'adopter plusieurs amendements en ce sens.

La création, à l'article 6, des établissements publics locaux d'enseignement international (EPLI) permettra aux élus d'adapter l'offre éducative aux besoins de leur territoire. En revanche, la possibilité de créer des EPLESF, prévue par l'article 6 *quater* inséré par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, est, à ce stade, inacceptable. Mal rédigé et mal expliqué, cet article a fait naître une forte inquiétude parmi les élus, les enseignants et les parents, inquiets du devenir des écoles en milieu rural et du lien fondamental qui unit l'école à sa commune – et le maire au directeur. Je vous proposerai d'adopter les quatorze amendements identiques tendant à supprimer cet article.

À l'article 8, la rationalisation des dispositions relatives aux expérimentations pédagogiques conduites par les établissements et l'extension du champ de ces dernières sont intéressantes. Je vous proposerai d'aller plus loin, en élargissant le champ des expérimentations et en levant le verrou que constitue la référence aux obligations réglementaires de service des enseignants.

L'article 9 remplace le conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO) par une nouvelle instance, le conseil d'évaluation de l'école, qui aura notamment pour mission – nouvelle – de définir le cadre méthodologique et les outils d'évaluation des établissements. En apparence purement technocratique, cette mesure emporte une évolution majeure du système éducatif, l'évaluation des établissements scolaires, qui constitue une préconisation de longue date de notre commission.

Si j'y suis très favorable, on ne peut qu'être marqué par la faible indépendance de la future instance par rapport au ministre de l'éducation nationale. Outre quatre fonctionnaires de son ministère, ce dernier nommerait les six personnalités qualifiées ; il ne resterait que quatre parlementaires, dont on peut imaginer que la moitié environ procéderait de la majorité gouvernementale. En bref, le ministre serait à la fois juge et partie. Comme pour les établissements scolaires, on ne saurait se contenter de l'autoévaluation ! Un regard extérieur est crucial, dans la mesure où la future instance devra donner son avis sur les méthodologies d'évaluation des politiques du ministère et en réaliser des synthèses. C'est pourquoi je vous proposerai de revoir en profondeur la composition de la future instance, tout en veillant à ne pas multiplier ses membres afin qu'elle conserve une dimension opérationnelle – il ne s'agit pas d'en faire une énième instance de concertation...

Parmi les dispositions relatives à la gestion des ressources humaines, la plus emblématique a trait à la réforme de la formation initiale des enseignants. Même si ces dispositions sont assez limitées, comme le changement de nom, assez symbolique, des Écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ) en instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPÉ), j'y suis tout à fait favorable. Elles traduisent en effet

les recommandations que nous avons émises, avec Françoise Laborde, particulièrement sur le renforcement du rôle de l'État-employeur dans la formation initiale de ses futurs professeurs, tant dans la définition des contenus de formation que dans le fonctionnement des Inspé. Dans la droite ligne de nos préconisations, je vous proposerai notamment de renforcer la présence d'enseignants de terrain et d'enseignants-chercheurs au sein du corps professoral des futurs Inspé.

La réforme du pré-recrutement des enseignants, prévue à l'article 14, constitue une avancée. Un parcours de pré-professionnalisation, reposant sur l'actuel statut des assistants d'éducation, sera mis en place à compter de la rentrée scolaire 2019. Il s'adressera aux étudiants de deuxième année de licence auxquels il permettra de prendre contact progressivement avec le métier tout en leur conférant une sécurité financière jusqu'au concours. Il sera mis en œuvre pour le premier degré dans les académies déficitaires et pour le second degré dans les disciplines déficitaires. Il faudra veiller à ce que ce dispositif ne soit pas dévoyé, et interroger attentivement le ministre en séance sur ce point.

Considérant qu'il s'agit du levier majeur du changement dans l'institution scolaire, je vous proposerai de renforcer particulièrement le volet relatif à la gestion des ressources humaines du projet de loi, en vous proposant des amendements portant articles additionnels visant à prolonger, pendant les trois premières années d'exercice, la formation initiale par des actions de formation complémentaires ; à instaurer une obligation de formation continue pour tous les enseignants, hors du temps d'enseignement et le cas échéant indemnisée ; à prévoir de nouvelles modalités d'affectation des enseignants, fondées sur l'engagement réciproque de l'institution et du professeur, ce dernier s'engageant à servir dans un territoire jugé prioritaire pour une mission et une durée déterminées ; à prévoir l'association des chefs d'établissement aux décisions d'affectation de personnels dans leur établissement. Ces dispositions reprennent en grande partie les préconisations de notre rapport sur le métier d'enseignant.

Les dernières dispositions du texte sont essentiellement d'ordre technique. Je vous proposerai de supprimer l'article 17, qui habilite le Gouvernement à revoir par ordonnance l'architecture des services déconcentrés de l'éducation nationale. Je considère que le Parlement ne peut signer ainsi un chèque en blanc sur un sujet aussi important pour nos territoires, d'autant que le Gouvernement a opéré un revirement total sur son projet depuis le dépôt du projet de loi. Par cette suppression, nous mettrons en demeure le ministre de nous présenter clairement ses orientations en la matière.

La suppression des autres habilitations à légiférer par ordonnance, qui portent sur la réforme des conseils académiques et départementaux de l'éducation nationale et sur la refonte des dispositions particulières relatives à l'outre-mer du code de l'éducation, me semble moins justifiée, eu égard à la technicité de ces sujets.

Ma démarche est résolument critique mais constructive. Parce qu'il est un texte de circonstance, peu abouti et aux dispositions parfois grandiloquentes, ce projet de loi offre l'occasion à notre commission et au Sénat de faire entendre leur voix, qui est la voix des territoires et qui doit apporter des réponses aux attentes immenses que notre école continue de susciter.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Merci pour cet exposé très clair et merci d'avoir ouvert les auditions à tous.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Conformément au souhait du bureau de notre commission !

**Mme Marie-Pierre Monier.** – En effet, le Gouvernement s'est montré bien cavalier en négligeant la concertation, et les multiples réactions dont nous sommes destinataires – élus, enseignants, infirmiers, missions locales, parents – montrent que ce texte est mal engagé. Le ministre nous a répondu, à propos de l'article 6 *quater* que nous lui reprochions d'avoir fait introduire par un amendement téléguidé, que le droit d'amendement appartenait à tout parlementaire. Certes ! Mais cet amendement est mal venu, car il modifie trop nos écoles - et il a déclenché un tollé. Le groupe socialiste souhaite donc sa suppression. Nous nous rejoignons aussi sur l'article 4, et sur la compensation financière pour les communes : il faut éviter toute injustice. Mais nos positions divergeront sans doute sur l'article 14.

**M. Laurent Lafon.** – Merci au rapporteur, notamment pour le nombre et la qualité des auditions réalisées. Je suis frappé par le décalage entre le nom ronflant de cette loi et son contenu assez limité. C'est un texte fourre-tout, qui a suscité de vives réactions parmi les enseignants, dont le malaise ne faiblit pas, hélas. La méthode du Gouvernement nous surprend, alors que nous avons trouvé ce ministre plus habile jusqu'à présent. À quoi bon lancer des rapports si c'est pour ne pas attendre leurs conclusions pour légiférer ? Et le Gouvernement semble avoir découvert l'existence des jardins d'enfants, directement concernés par l'abaissement de l'âge de l'instruction obligatoire. Surtout, le Président de la République a fait la semaine dernière plusieurs annonces qui concernent les écoles, notamment rurales. Étonnant, alors que ce texte est préparé depuis plusieurs mois !

La place des collectivités territoriales, et notamment des communes, dans l'éducation, est de plus en plus importante. Plusieurs dispositions le soulignent, sans nécessairement transférer les moyens nécessaires. Il convient en tous cas de corriger l'inégalité manifeste qui s'établirait entre celles qui pratiquaient déjà la compensation et les autres. Les communes se voient aussi attribuer, dans les EPLESF, un rôle sans doute plus important qu'elles ne souhaiteraient, sans parler de l'école inclusive.

Je pensais que le Gouvernement irait plus loin dans l'expérimentation. Là aussi, il y a un décalage entre l'ambition et les mesures annoncées. Il ne serait pas normal, enfin, de réorganiser les services de l'éducation nationale par voie d'ordonnance uniquement, vu l'impact que cette réforme aurait sur nos collectivités territoriales. Le groupe UC se place dans une attitude constructive sur ce texte. Nous ferons des propositions pour l'améliorer.

**Mme Françoise Laborde.** – Merci à notre rapporteur pour son travail de fond. Ce texte, parti de l'école obligatoire à trois ans, aboutit à un gros projet de loi que nous n'avons pas anticipé, car le ministre avait dit qu'il n'y aurait pas de loi Blanquer. Lorsque nous défendrons les amendements, j'espère qu'on ne nous répondra pas dans l'hémicycle : « décret » ou « règlement » ! Quant aux ordonnances, nous demandons aussi la suppression de l'article 17. Les rumeurs et fausses informations qui ont alarmé certains sont peut-être la conséquence du manque de concertation. En tous cas, elles ont fait perdre de la crédibilité au ministre Blanquer. Mais nous nous montrerons constructifs. Parler d'exemplarité, comme le fait l'article 1<sup>er</sup>, est toujours compliqué. Mais il est important d'insister sur le respect dû par les élèves et les parents aux enseignants.

Nous devons reparler de la lutte contre l'échec et des jardins d'enfants, car nous ne sommes pas tous convaincus de la pérennité proposée par le rapporteur. Sur la

compensation, nous partageons la position de celui-ci. En matière d'éducation en famille, certes les contrôles existent déjà, mais ils ne sont pas bien effectués ! L'école inclusive implique une amélioration du statut de son personnel. Les PIAL ne suffiront pas à régler le problème, il faut améliorer la formation.

Sur le CNESCO, vous avez raison : il faut plus d'indépendance. Et la recherche, qui faisait sa force, même s'il comptait peu de personnel, doit y être préservée. Le changement de nom qui aboutit à l'appellation d'INSPÉ, pourquoi pas ? Après les écoles normales, les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), le vide sidéral, puis les ÉSPÉ... Merci d'avoir repris plusieurs de nos préconisations. La formation est cruciale en début de carrière : c'est là que les professeurs se sentent seuls.

**Mme Céline Brulin.** – Les auditions ont été très utiles, en effet. Nous nous retrouvons bien dans la tonalité critique de ce rapport, qui fait écho à ce que notre pays constate : une conjonction rare des mécontentements des parents d'élèves, des élus locaux, des enseignants... Nous soutenons la suppression des EPLESF. Nous refusons également le recours aux ordonnances pour la réorganisation des services académiques, y compris en Normandie, qui reste la région cobaye de ces restructurations !

Nous divergeons sur les PIAL : le métier d'AESH doit aller vers une reconnaissance à part entière. Nous souhaitons toujours une instruction obligatoire de trois à dix-huit ans. Notre jeunesse a besoin du plus haut niveau de formation. Et nous ne pouvons pas faire abstraction du nouveau contexte créé par les annonces du Président de la République et récemment confirmées par le ministre. Nous aimerions leur accorder crédit, notamment pour les 24 élèves par classe, au moins en grande section, CP et CE1. Or, dans l'académie de Rouen, il y a 45 postes de moins ouverts au concours de professeur des écoles... Et je ne parle pas de la revalorisation des rémunérations ! Dans les fermetures d'écoles en milieu rural, je vois un piège, puisque l'accord du maire sera obligatoire alors qu'on organise la pénurie de ressources.

L'école mérite un débat de société, et je suis heureuse que le Sénat s'y apprête. Le lien entre la commune et l'école doit être préservé, dans une société où les services publics ont disparu les uns après les autres.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Ce projet de loi engage une nouvelle réforme de notre système éducatif, sans qu'ait été évalué ce qui a été fait précédemment. La loi pour la refondation de l'école avait posé les bases d'une réduction des inégalités, de la revalorisation du métier d'enseignant, et avait remis au centre leur formation, supprimée sous Nicolas Sarkozy. Bien sûr, nous sommes favorables aux mesures tendant à réduire les inégalités, mais ce texte n'est pas à la hauteur.

Il s'agit là d'un texte non pas de confiance, mais de défiance à l'égard du monde enseignant, des élus et des parents. C'est un catalogue de dispositions disjointes et techniques qui vont fragiliser en profondeur notre école publique, selon une vision libérale et purement comptable.

Nous avons déposé un amendement de suppression de l'article 1<sup>er</sup>, qui n'a aucune portée normative et qui exprime en outre une défiance vis-à-vis du corps enseignant.

**M. Antoine Karam.** – Je remercie le rapporteur, qui nous a associés à ses très nombreuses auditions. J'en ai moi-même organisé dans mon territoire sur la mesure phare de ce texte, à savoir l'obligation scolaire à partir de trois ans.

Toutes les réformes de l'enseignement, qu'elles aient été présentées par des gouvernements de droite ou de gauche, ont toujours été combattues par la rue. Souvenez-vous des projets de réforme Devaquet ou Vallaud-Belkacem ! Car l'école touche aux fondements de la société.

Tout n'est pas négatif dans ce texte et tout n'est pas à reconstruire. Le ministre lui-même a déclaré n'être fermé à rien et que des dispositions méritaient d'être clarifiées ou rectifiées, pour rassurer l'ensemble des acteurs de l'éducation. Je ne doute pas que notre commission fera preuve de pragmatisme et d'intelligence politique et aura à cœur de combattre toutes les fausses informations qui ont circulé depuis le vote de l'Assemblée nationale.

On ne peut pas ignorer certains particularismes : monsieur le rapporteur, vous avez évoqué le cas de l'outre-mer, en particulier la Guyane et Mayotte, et nous aurons l'occasion, le moment venu, de défendre des amendements.

**M. Jacques Gersperrin.** – Je félicite le rapporteur de son excellent travail et le remercie des améliorations très sensibles qu'il propose d'apporter à ce texte dont il a montré toutes les insuffisances.

Rarement un projet de loi aura suscité autant d'opposition, de la part des élus, des enseignants, des syndicats, des parents et des élèves. Ce texte est empreint d'un certain mépris et d'une certaine défiance. Pourtant, le ministre avait dit qu'il n'y aurait pas de loi Blanquer. Nous aurions aimé pouvoir débattre plus longuement de la réforme du baccalauréat. Or on nous impose aujourd'hui un texte écrit à la va-vite ; à charge pour le Sénat, heureusement, de l'améliorer.

Plusieurs articles illustrent les hésitations et reculades du Président de la République à la suite des manifestations des gilets jaunes. Ainsi, l'article 6 *quater* est inadmissible, et il n'est pas possible de mépriser autant le Parlement et les élus locaux. La concertation a été inexistante. C'est pourquoi le groupe Les Républicains soutiendra sa suppression. Il est indispensable d'associer les élus locaux !

Nous proposerons un amendement tendant à renforcer le rôle du directeur d'école. Il exerce une fonction primordiale, car il est l'interlocuteur du maire, mais aussi des parents.

La scolarisation dès l'âge de trois ans est un acte politique, de pure communication. Dans les faits, elle est déjà une réalité.

En politique, on m'a toujours dit que c'est celui qui décide qui paie. Étonnamment, nombre de mesures prévues dans ce texte seront financées par les collectivités.

Le groupe Les Républicains salue les ouvertures faites en matière d'évaluation des établissements, qu'il demandait de longue date.

En conclusion, il s'agit là d'une loi de circonstance, d'une loi de communication plus que d'une loi de réflexion sur le fonctionnement de l'école et sur les moyens d'améliorer le niveau scolaire des petits Français. Ce texte illustre surtout une volonté de recentralisation

très forte, que le Parlement ne peut accepter. L'atteste en particulier la composition du conseil d'évaluation de l'école, dont la majorité des membres serait désignée par le ministre de l'éducation nationale.

**M. Claude Malhuret.** – Je m'associe aux éloges qui ont été adressés à Max Brisson.

Le pouvoir d'achat, les impôts, les institutions sont autant de sujets fondamentaux ; pour autant, ces six derniers mois, on a moins parlé de notre système éducatif, sujet, selon moi, le plus préoccupant pour notre pays. Du primaire à l'université, en passant par l'apprentissage et la formation continue, le recul de la France dans les classements internationaux est inquiétant à court terme et est concomitant au recul de notre pays dans bien d'autres domaines. Surtout, ses effets se feront sentir dans vingt ans. D'où l'importance des réformes de notre système éducatif.

Selon notre rapporteur, ce texte manque d'ambition ; il en a critiqué la méthode et indiqué que le pragmatisme devait prévaloir. D'où ses propositions d'améliorations. C'est aussi notre sentiment. Par exemple, il faudra lever les incertitudes qui entourent la création des EPLESF ou la possibilité pour les missions locales de mettre en œuvre l'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans. En outre, certains articles sont déclamatoires et certains débats ne paraissent pas essentiels.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – L'ensemble des groupes s'interrogent sur le sens, la portée et l'ambition de ce texte et sur la méthode retenue.

La loi de 2005 a été une loi fondatrice – elle a notamment introduit le socle commun –, celle de 2013 a mis l'accent sur le primaire. De ce texte, on attendait qu'il mette l'accent sur les enseignants et les enseignements, qui sont la clé de voute de notre système scolaire, question laissée de côté depuis des années et sur laquelle notre rapport sur le métier d'enseignant a fait de nombreuses propositions. Je remercie le rapporteur d'avoir proposé des amendements en ce sens.

Il faut un dialogue renouvelé avec les collectivités territoriales, malgré le Grand Débat national. À Grand Bourgtheroulde, l'une des premières questions portait sur l'école. On peut regretter, comme l'a dit Laurent Lafon, qu'on n'ait pas attendu que la mission Mathiot-Azéma sur les politiques territoriales de l'éducation nationale rende ses conclusions pour présenter ce projet de loi.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je vous remercie tous de vos propos sur l'école, qui est un enjeu national. Qu'il y ait dans notre Haute Assemblée des débats d'une certaine tenue sur cette question est une excellente chose. On assiste à une perte de confiance de la société vis-à-vis de l'école, et inversement, et tout doit être fait, au-delà d'un projet de loi, pour reconstruire cette confiance.

Il existe des convergences républicaines entre nous, car l'école est l'un des socles de notre République. Malheureusement, les querelles des hommes sont trop souvent introduites en son sein, ce qui me contrarie, moi qui suis un adepte de Jean Zay, qui demandait de laisser ces querelles à la porte de l'école.

Nous avons aussi des divergences, légitimes. Nous devons les assumer dans un respect mutuel.

Ce texte ne donne pas de sens, il a été mal bâti et improvisé. Le rôle, la raison d’être du Sénat, c’est de l’améliorer.

Sur l’article 1<sup>er</sup>, Françoise Laborde, Marie-Pierre Monier ou Céline Brulin ont exprimé des divergences. Si l’on aborde un tant soit peu le fond, je ne suis pas certain qu’elles soient si profondes. Elles ne le sont certainement pas sur l’école inclusive et sur les moyens qu’il convient de lui donner.

La question du partenariat entre l’école et les collectivités locales est essentielle et nécessitera à l’avenir une réflexion approfondie. J’ai été touché par l’attachement qu’ont manifesté les maires à leurs écoles et à leurs directeurs, ce vieux couple maire-directeur étant fondateur de notre République. Cela fait certes « vieux monde », mais c’est un gage de stabilité.

Sur la liberté d’expérimentation, nous ne serons peut-être pas totalement d’accord. Nous ne réformerons l’école qu’en faisant confiance aux équipes sur le terrain, en laissant de la liberté aux établissements et en leur permettant de mener des expérimentations pour adapter l’école aux territoires.

Je vous proposerai de supprimer l’article 6 *quater* tout à l’heure. S’il présentait un intérêt, c’était peut-être de permettre des adaptations en fonction des territoires, même si les modalités prévues n’étaient pas adaptées. On peut envisager des approches différentes entre mes vallées pyrénéennes et Vincennes ou Saint-Mandé. Le Sénat doit faire entendre sa voix sur le rapport entre école et territoires et permettre, dans un cadre républicain et national commun, une organisation différente. Ainsi, la question de l’enseignement des langues régionales ne se pose pas de la même façon partout en France.

Je vous encourage à modifier ce texte, pour le rendre utile, pour adapter l’école – sujet politique depuis toujours dans notre pays – à la diversité des territoires. En matière de réussite scolaire, comme l’a souligné Claude Malhuret, les résultats de notre pays se dégradent. L’école a été à la fois le creuset de la construction de la République, celui d’une grande nation, d’un grand pays industriel qui a rayonné dans le monde entier. L’école a été trop absente du grand débat alors qu’elle aurait dû en être le cœur.

Il faut faire confiance aux praticiens que sont les professeurs, leur donner la liberté d’agir sur le terrain, de travailler en partenariat avec les communautés éducatives et les élus locaux, plutôt que de les enfermer dans un cadre trop rigide. Tout cela ne se fera que si l’on ouvre le chantier majeur de la formation des professeurs, ce à quoi s’attelle trop peu ce texte.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – On ne peut que souscrire à ce dernier point. Je vous renvoie à nos auditions sur le mouvement #PasDeVague, qui témoigne du malaise enseignant. Nous allons tenter d’améliorer ce texte, même s’il n’est pas certain que toutes nos propositions aboutissent.

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, comme nous y invite le Règlement du Sénat, notre collègue Vincent Éblé, président de la commission des finances, sur chacun



des amendements litigieux et j'ai été conduite à déclarer irrecevables les amendements créant une charge publique au sens de l'article 40 de la Constitution.

Il s'agit des 30 amendements suivants: COM-223 rectifié, COM-180, COM-163 rectifié, COM-164 rectifié, COM-165 rectifié, COM-183, COM-189, COM-293 rectifié, COM-166, COM-119, COM-260, COM-26 rectifié, COM-46 rectifié *bis*, COM-121, COM-160 rectifié *ter*, COM-52 rectifié, COM-314 rectifié, COM-273, COM-10 rectifié, COM-77 rectifié, COM-88 rectifié *bis*, COM-235 rectifié *bis*, COM-236 rectifié *bis*, COM-307, COM-311, COM-310, COM-266 rectifié, COM-262, COM-250 et COM-98 rectifié.

S'agissant de l'application de l'article 45, je laisse le soin à notre rapporteur de mettre en œuvre la recommandation de la Conférence des présidents visant à éclairer nos collègues membres d'autres commissions sur le champ d'application de cet article de la Constitution au texte qui nous est soumis.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avant l'examen des amendements, il nous revient en effet le soin de définir le périmètre du texte, à la lumière duquel sera appréciée la recevabilité des amendements tirée de l'article 45 de la Constitution.

Je vous rappelle que l'article 45 de la Constitution, dans l'interprétation constante du Conseil constitutionnel, exige un lien précis entre l'amendement et le contenu des dispositions du texte initial déposé sur le bureau de la première assemblée saisie.

Je vous propose de considérer que le périmètre du projet de loi pour une école de la confiance s'étend aux domaines suivants : les personnels et les valeurs du service public de l'éducation ; l'obligation scolaire, notamment le contrôle de l'instruction en famille, et l'acquisition des savoirs fondamentaux ; le fonctionnement des établissements scolaires, dont la création de nouveaux types d'établissement ; l'organisation des services académiques et des instances déconcentrées de concertation ; l'expérimentation et l'innovation ; l'évaluation du système éducatif et des établissements ; le pré-recrutement des enseignants et la formation des enseignants et des personnels d'éducation ; le régime juridique des personnels de l'éducation nationale ; les compétences des présidents d'université ; des mesures de simplification du droit, notamment s'agissant du versement des bourses, des caisses des écoles ou du recrutement de certains personnels des établissements d'enseignement supérieur, et la correction d'erreurs de coordination dans le champ de l'éducation.

Je vous proposerai de considérer que n'appartiendraient donc pas au domaine du texte les dispositions relatives notamment à l'enseignement supérieur (entre autres l'organisation des enseignements, à l'exception des mesures de simplification ou liées au statut particulier de ses personnels), à l'orientation scolaire, et à la formation professionnelle et à l'apprentissage.

## EXAMEN DES ARTICLES

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

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements identiques **COM-1** rectifié, **COM-105** et **COM-167** visent à supprimer l'article 1<sup>er</sup>. Compte tenu de la portée symbolique de cet article, sa suppression ne m'apparaît pas opportune ; je m'interroge en particulier sur le signal que cela enverrait à destination des enseignants comme du reste de nos concitoyens.

Est-il choquant que le législateur rappelle qu'une exigence d'exemplarité particulière, dont l'obligation de neutralité est une des composantes, s'applique au métier professeur ?

Avec mon amendement **COM-322**, je vous proposerai une nouvelle rédaction de l'article 1<sup>er</sup> rappelant que cette exigence d'exemplarité est au service de l'autorité des professeurs et réaffirmant le caractère particulier du respect qui leur est dû.

J'émet ainsi un avis défavorable sur ces trois amendements identiques.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Cet article, qui a créé des tensions, n'a aucune portée normative et laisse libre cours à toutes les interprétations. Je rappelle qu'une loi de juillet 1983 porte droits et obligations des fonctionnaires. Il serait dangereux de laisser planer la suspicion sur l'ensemble de la communauté éducative. Nous avons déposé un amendement de repli visant à supprimer les mots « et leur exemplarité ». Il nous paraît important de souligner le respect que les parents et les élèves doivent à la communauté éducative et aux enseignants.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous soutenons ces amendements de suppression : les droits et obligations des fonctionnaires sont déjà définis dans un texte de loi. S'agissant plus particulièrement des enseignants, supprimer cet article ou le réécrire entièrement serait leur adresser un geste fort.

**M. Pierre Ouzoulias.** – L'article 1<sup>er</sup> mentionne l'engagement et l'exemplarité des personnels de la communauté éducative. Mais par rapport à quoi ? Défendre les valeurs de l'école publique et de la République ? Si cet article n'est pas supprimé, il faut au moins apporter cette précision.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Nous avons tous été interpellés par des représentants du corps enseignant sur cet article, qui a créé beaucoup d'émotion. Cet article a une portée symbolique et sous-tend que l'école de la République doit marcher sur ses deux pieds. La nouvelle rédaction qu'en propose notre rapporteur est intéressante en ce qu'elle tend à enlever les ambiguïtés et à en supprimer les maladresses. Mais il faut rappeler clairement les règles applicables à l'école, pilier de la République.

*Les amendements de suppression COM-1 rectifié, COM-105 et COM-167 ne sont pas adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Par l'amendement **COM-322**, je propose une nouvelle rédaction de l'article L. 111-3-1. Il rappelle que l'engagement et l'exemplarité des enseignants confortent leur autorité dans la classe et dans l'établissement et réaffirme que le respect est d'abord dû par les élèves et leurs parents aux professeurs et aux autres personnels.

Rappelons-nous les violences, verbales ou physiques, dont sont victimes les enseignants. Le mouvement #PasDeVague illustre le ras-le-bol de la profession. Les chiffres révèlent l'ampleur du phénomène : dans une enquête récente, 52 % des 7 000 directeurs d'école interrogés indiquaient avoir été insultés au cours de l'année scolaire 2017-2018, dans la plupart des cas par des parents d'élèves (78 %), mais aussi par des élèves (15 %). Et 26 % déclaraient avoir été harcelés, 13 % bousculés et 6 % frappés.

L'adoption de cet amendement rendrait sans objet les amendements suivants. Sur le fond, les amendements **COM-30** rectifié de Mme Jacqueline Eustache-Brinio et **COM-82** rectifié *ter* de M. Olivier Paccaud seraient partiellement satisfaits.

**Mme Mireille Jouve.** – Nous proposons de supprimer les mots « par leur engagement et leur exemplarité ». Ces obligations ont déjà valeur législative. Évitions les lois bavardes !

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Nous sommes d'accord avec le respect dû par les élèves et leurs familles aux professeurs et à la communauté éducative, mais les mots « par leur engagement et leur exemplarité » n'ont pas à figurer dans ce texte de loi.

**M. Olivier Paccaud.** – Dans mon amendement, je proposais de faire référence au nécessaire « respect de l'autorité des professeurs par les élèves et leur famille », notion malheureusement et étonnamment absente de l'article 1<sup>er</sup>. Il n'y a pas de transmission du savoir sans respect de l'autorité de l'enseignant.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – J'en conclus que vous soutenez l'amendement du rapporteur !

**M. Laurent Lafon.** – Nous soutenons nous aussi l'amendement du rapporteur, qui améliore la rédaction de l'article 1<sup>er</sup> : il n'est pas cohérent de tout placer sur le même plan, comme l'a fait l'Assemblée nationale. Entre l'élève et l'enseignant, il faut instituer dès le départ une relation d'autorité, renforcée par le comportement du second.

**M. Stéphane Piednoir.** – Je soutiens moi aussi cette rédaction plus précise et plus complète. Je regrette cependant l'absence de toute référence à l'obligation de neutralité, que je proposais d'introduire par mon amendement.

**M. David Assouline.** – La loi fait déjà référence à l'autorité des professeurs et des personnels de l'éducation nationale sur les élèves. Certes, compte tenu du contexte de violence, on peut vouloir réaffirmer, pour des raisons politiques, cette autorité, et il appartient alors au ministre de s'en donner les moyens. Mais veillons à ne pas déséquilibrer, au regard de notre conception globale de l'école, les rapports entre élèves et professeurs. À une époque, on accrochait les élèves aux portemanteaux pour faire régner l'ordre ! J'ai connu cela ! Ayons la volonté politique de faire respecter l'autorité des professeurs plutôt que d'adopter des mesures de circonstance.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Je m'interroge sur ce fameux plan violence que le ministère devait nous présenter, qui aurait pu apporter des réponses à ce que nous évoquons présentement.

*L'amendement COM-322 est adopté.*

*Les amendements COM-30 rectifié, COM-257, COM-107, COM-108, COM-40 rectifié, COM-168, COM-82 rectifié *ter* et COM-141 deviennent sans objet.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*La réunion est close à 10 h 35.*

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 13 h 45.*

## **Bilan de l'application des lois au 31 mars 2019 - Communication**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Comme chaque année à la même période, nous examinons aujourd'hui le bilan de la mise en application des lois relevant de notre commission. Il porte sur les lois promulguées au cours de la dernière session, soit entre le 1<sup>er</sup> octobre 2017 et le 30 septembre 2018, ainsi que sur les lois antérieures qui ont fait l'objet de mesures réglementaires d'application jusqu'au 31 mars 2019. Je n'aborderai donc pas la loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information dont l'adoption est postérieure à octobre 2018.

Au cours de la session 2017-2018, trois lois ont été promulguées dans les secteurs de compétence de la commission, et plus précisément dans les domaines de l'enseignement supérieur et de l'enseignement scolaire. Deux d'entre elles étaient d'origine parlementaire : la loi visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat dont notre collègue Françoise Gatel fut à l'initiative et la loi relative à l'encadrement de l'utilisation du téléphone portable dans les établissements d'enseignement scolaire, certes voulue et soutenue par le Gouvernement, mais proposée par nos collègues députés. Le troisième texte était d'origine gouvernementale : il s'agit de la loi d'orientation et de réussite des étudiants, dite loi ORE.

Sur ces trois textes, seules la loi sur l'encadrement des établissements hors contrat et la loi ORE nécessitaient des mesures réglementaires d'application.

Parmi les dispositions adoptées dans le cadre de la loi Gatel, plusieurs nécessitaient un décret d'application. Le Gouvernement a choisi de rassembler les mesures d'application dans un décret unique qui est paru quarante-cinq jours après la promulgation de la loi. Exhaustif sur la mise en œuvre du nouveau régime applicable aux établissements d'enseignement scolaire privés hors contrat, il a été par ailleurs complété par une circulaire très détaillée, parue en août 2018 et destinée aux préfets, aux recteurs, aux inspecteurs d'académie et aux directeurs académiques des services de l'éducation nationale (DASEN). Il convient de saluer ce travail de mise en application à la fois complet et rapide.

S'agissant de la loi ORE, il faut rappeler le contexte particulier de son examen. La nouvelle procédure d'inscription dans les formations d'enseignement supérieur, Parcoursup, a été lancée avant l'adoption définitive de la loi ORE par le Parlement. La promulgation de la loi est ainsi intervenue peu avant la date limite fixée aux lycéens pour formuler leurs vœux sur Parcoursup. C'est donc un calendrier tendu qui a caractérisé l'examen de cette loi. Le délai de parution des premiers décrets et arrêtés d'application de la loi en témoigne : ils sont parus le 9 mars soit le jour de publication au *Journal officiel* de la loi elle-même.

La loi ORE a constitué le morceau de choix de notre activité législative lors de la session 2017-2018. Ce travail s'est d'ailleurs poursuivi après l'entrée en vigueur de la loi, en 2018 et 2019, dans le cadre de notre mission de contrôle, à travers l'organisation de plusieurs auditions de la ministre et d'autres parties prenantes.

D'un point de vue statistique, le taux de mise en application de la loi s'établit à 81 %. Les principales mesures réglementaires ont été prises dans un délai inférieur à six mois. Deux dispositions adoptées sur l'initiative du Sénat sont toutefois toujours en attente d'une mesure d'application : le fonctionnement et l'organisation de l'observatoire national de l'insertion professionnelle créé à l'article 7 ne sont toujours pas précisés ; de même, le cadre national fixant les conditions de scolarité et d'assiduité applicables aux étudiants n'a pas fait l'objet d'un arrêté.

Une nouvelle série de décrets et d'arrêtés est parue fin mars 2019 pour modifier et compléter les règles de fonctionnement de Parcoursup en vue de la nouvelle campagne d'inscription pour l'année universitaire 2019-2020. Les obligations des établissements en matière de publication des critères généraux d'examen des vœux y sont renforcées, le calendrier d'inscription est également resserré (fin de la procédure en juillet 2019) et de nouvelles formations sont intégrées à Parcoursup. Enfin, il est mis fin à la sectorisation en Île-de-France. Cette décision fait suite au rapport que notre collègue Laurent Lafon a remis au Gouvernement dans le cadre de la mission qui lui avait été confiée.

D'une manière générale, ce bilan confirme que l'application des lois est, depuis plusieurs années, plus rapide qu'autrefois. La transmission, dès la promulgation de la loi, d'un calendrier de parution des textes d'application traduit la volonté des gouvernements successifs de mettre véritablement en œuvre rapidement les dispositions votées par le législateur, et l'on ne peut que s'en réjouir.

En revanche, le bilan est moins favorable pour ce qui est des rapports demandés par la loi. Parmi les lois adoptées lors de la XIV<sup>e</sup> législature, le nombre de rapports en attente de parution s'élève ainsi à dix-neuf, treize ayant été remis. Au cours de la session 2017-2018, seul le rapport du Gouvernement sur la situation des arts visuels nous a été transmis, conformément à l'article 45 de la loi de juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP). Ce rapport nous est parvenu avec dix-huit mois de retard. Cette situation nous conforte dans notre volonté d'exclure autant que possible l'insertion de ce type de demande non normative dans la loi. Je constate, à cet égard, que depuis le début de la XV<sup>e</sup> législature notre commission ne dénombre que trois demandes de rapports.

J'en viens à présent aux lois plus anciennes. Dans le domaine de la culture, aucune loi n'a été adoptée au cours de la session 2017-2018. La dernière en date est la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP). Sa mise en application a peu évolué depuis l'an dernier, celle-ci étant quasi complète.

Deux mesures demeurent en attente de textes d'application. La première concerne les modalités d'agrément des sites de référencement d'images sur Internet afin de leur ouvrir un droit de reproduction et de représentation d'une œuvre visuelle. L'absence de texte réglementaire rend impossible en l'état la rémunération des artistes visuels dont les œuvres sont reproduites jusqu'à présent sans autorisation. La seconde a pour objet la définition des conditions dans lesquelles les enseignants des établissements d'enseignement supérieur de la création artistique dans les domaines du spectacle vivant et des arts plastiques peuvent être chargés d'une mission de recherche.

Par ailleurs, le Gouvernement n'a pas remis au Parlement le rapport sur la situation du dialogue social et de la représentativité des négociateurs professionnels du secteur du spectacle vivant, prévu à l'article 41 de la loi.

Dans le secteur de la communication, nous pouvons nous féliciter de ce que la loi du 14 octobre 2015 relative au deuxième dividende numérique et à la poursuite de la modernisation de la télévision numérique terrestre, adoptée à l'unanimité, soit devenue entièrement applicable. Le dernier décret fixant les modalités de suspension par l'Agence nationale des fréquences de l'accord d'implantation d'une station radioélectrique, lorsqu'elle constate qu'elle est à l'origine d'un brouillage de fréquences, est paru le 21 juin 2018.

Je conclurai ce bilan en évoquant la mise en application de la dernière loi en date adoptée dans le domaine du sport, à savoir la loi visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs, que nous devons à notre ancien collègue Dominique Bailly.

Une des dispositions majeures de la loi relative à l'exploitation commerciale de l'image des sportifs est enfin applicable. Je m'en félicite, car je me souviens que nous avons été nombreux à nous inquiéter de la publication du décret auprès de l'ancienne ministre des sports, Laura Flessel. Le gouvernement d'Édouard Philippe a hérité de l'application de cette disposition adoptée lors du précédent quinquennat et a souhaité prendre le temps, compte tenu des enjeux économiques et sociaux de la mesure. Il a mis en place un groupe de travail associant les représentants des ministères concernés (directions des sports, du budget, de la sécurité sociale et direction générale du travail) avant de mener une concertation avec les acteurs concernés.

Le nouveau dispositif permet aux clubs sportifs professionnels de conclure avec un joueur ou un entraîneur un contrat relatif à l'exploitation commerciale de son image, distinct du contrat de travail, donnant lieu au versement d'une redevance complémentaire du salaire, avec un niveau réduit de cotisations. Cette mesure a pour objectif de restaurer la compétitivité des clubs français dans le contexte d'une concurrence internationale très vive. Les contrats de redevance devraient également rendre plus transparents les flux financiers qui lient les sportifs professionnels et les clubs.

Ces dispositions ne seront toutefois totalement opérationnelles que lorsque les conditions de versement de la redevance auront été définies dans le cadre d'une convention ou d'un accord collectif au sein de chaque discipline sportive.

## **Projet de loi pour une école de la confiance – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission**

### **EXAMEN DES ARTICLES (SUITE)**

#### *Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-60 rectifié** intègre la dimension territoriale des inégalités dont le service public de l'éducation doit tenir compte dans la répartition de ses moyens. Avis favorable.

*L'amendement COM-60 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

*Article 1<sup>er</sup> bis A (nouveau)*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’affichage des drapeaux français et européens et des paroles de l’hymne national constitue une mesure certes symbolique, dont je n’exagère pas la portée, mais sur laquelle il me semble délicat de revenir. Les arguments liés à son coût ne tiennent pas : le ministère de l’éducation nationale éditera une affichette qui sera placardée dans les salles de classe. Avis défavorable à l’amendement **COM-109**.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Nous sommes fiers de voir le drapeau français et le drapeau européen accrochés aux frontons de nos écoles. Ce n’est pas qu’une question d’affichage, c’est aussi une question de fond...

*L’amendement de suppression **COM-109** n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements identiques **COM-323** et **COM-169 rectifié** sont essentiellement rédactionnels, précisant que les drapeaux sont affichés et non pas présents. Avis favorable.

*Les amendements identiques **COM-323** et **COM-169 rectifié** sont adoptés.  
L’amendement **COM-2 rectifié** n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-324** supprime la référence au seul refrain de l’hymne national. Son adoption rendrait sans objet l’amendement **COM-170**.

*L’amendement **COM-324** est adopté ; l’amendement **COM-170** devient sans objet.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-16 rectifié** étend l’application de l’article aux établissements privés hors contrat. Cela me semble aller à l’encontre de la liberté d’organisation de ces établissements, qui ne participent au service public de l’éducation. Si la transmission des valeurs de la République, au même titre que la transmission des savoirs, fait partie des obligations de l’école, les conditions dans lesquelles ces valeurs sont transmises constituent une question de pédagogie pour laquelle l’État ne peut légalement intervenir dans les établissements d’enseignement privés hors contrat. Une telle obligation risque de porter atteinte au principe constitutionnel de la liberté de l’enseignement.

En outre, pour des établissements qui se situeraient en dehors des valeurs de la République, l’affichage purement formel des emblèmes nationaux et européen ne changerait rien. Je note que, dans sa sagesse, le législateur de 2013 avait expressément choisi de limiter l’affichage obligatoire des emblèmes républicains et de la devise de la République sur la façade des établissements aux seuls établissements publics et privés sous contrat. Retrait ou avis défavorable.

*L’amendement **COM-16** est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-142** prescrit une séance explicative sur les emblèmes républicains et l’hymne national chaque année à partir du CE2. Cela est déjà prévu dans les programmes d’éducation morale et civique. Cette précision ne me semble pas utile. Avis défavorable.

*L’amendement **COM-142** n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement **COM-171**. Cet article ne nécessite pas de décret d’application.

*L’amendement **COM-171** n’est pas adopté.*

*L’article 1<sup>er</sup> bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Articles additionnels après l’article 1<sup>er</sup> bis A (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-17 rectifié** étend l’application de l’article L. 111-1-1 du code de l’éducation aux établissements privés hors contrat, à savoir l’affichage sur leur façade du drapeau tricolore, du drapeau européen et de la devise de la République, et l’affichage de la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen. Outre les arguments invoqués à l’occasion de l’amendement **COM-16 rectifié**, je souligne qu’imposer cet affichage sur un bâtiment appartenant à une personne privée, ne relevant pas d’une mission de service public, ne semble pas être justifié par un impératif suffisant. Par ailleurs, cette disposition risquerait d’alimenter une confusion entre les établissements relevant du service public de l’éducation et ceux qui n’en relèvent pas, induisant en erreur des familles. Retrait ou avis défavorable.

*L’amendement **COM-17 rectifié** est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-66 rectifié** étend aux établissements privés hors contrat l’obligation, prévue à la deuxième phrase de l’article L. 111-1-1 du code de l’éducation, d’afficher dans leurs locaux la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen. Je vous demanderai de le retirer pour les raisons suivantes.

Tout d’abord, il aboutirait à une rédaction incohérente de l’article L. 111-1-1 puisque sa première phrase continuerait de viser les seuls établissements publics et privés sous contrat ; ensuite, je réitère mes réserves quant au respect de la liberté d’organisation des établissements privés qui ne sont pas liés à l’État par contrat.

Par ailleurs, si la transmission des valeurs de la République relève du droit à l’instruction, la manière dont celles-ci sont transmises relève de la liberté pédagogique des établissements hors contrat ; cette disposition porte atteinte au principe de liberté de l’enseignement, qui a valeur constitutionnelle.

Enfin, le respect de cette prescription ne dira rien du respect éventuel de l’ordre public et des valeurs de la République de l’établissement. Retrait ou avis défavorable.

**M. Laurent Lafon.** – Je le retire puisqu’il est mal rédigé, mais je n’exclus pas de le présenter mieux rédigé d’ici quelques jours, car je ne suis pas véritablement convaincu par les arguments du rapporteur. Ces établissements sont certes hors contrats, mais ils sont tout de même contrôlés par l’État. Il me paraît utile de rappeler les principes fondamentaux de la République dans l’ensemble des établissements.

**Mme Françoise Laborde.** – Je rejoins Laurent Lafon : l’État a un devoir de contrôle. Je me servirai de tous les arguments présentés à l’instant sur les établissements hors contrat pour les établissements sous contrat...

*L’amendement **COM-66 rectifié** est retiré.*



**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'article L. 111-1-1 du code de l'éducation fait obligation d'apposer le drapeau français, le drapeau européen et la devise républicaine sur la façade de chaque école. L'amendement **COM-83 rectifié** vise à étendre cet affichage à chaque salle de classe. Cette mesure ferait un double emploi évident avec les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> bis A, à l'exception de la devise. Pour ces raisons, je demande le retrait de cet amendement. À défaut, avis défavorable.

**M. Olivier Paccaud.** – Notre République compte quatre symboles : Marianne, l'hymne, le drapeau et la devise. Or la devise est incontestablement l'aspect le plus citoyen. C'est celui qui permet le mieux d'ancrer les valeurs de la République au sein de notre jeunesse. Je maintiens donc mon amendement. C'est le professeur d'éducation civique qui parle !

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Et c'est un autre professeur d'éducation civique qui vous répond : j'ai été très sensible à vos arguments. Je vous propose donc de déposer un amendement en séance pour intégrer la devise à l'article 1<sup>er</sup> bis A. Voilà pourquoi je vous demande de retirer votre amendement.

*L'amendement COM-83 rectifié est retiré.*

**Article 1<sup>er</sup> bis B (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-245** de notre collègue Jacques Gersperrin propose la suppression de l'article. Je lui donnerai un avis favorable pour les raisons suivantes. Premièrement, sauf pour des dispositions justifiées par un impératif d'intérêt général comme l'article 1<sup>er</sup> bis A, qui s'inscrit dans une démarche de reconquête républicaine, il me semble que la loi n'a pas vocation à prescrire ce qui doit être affiché en salle de classe. Laissons les professeurs organiser leur classe comme ils le souhaitent, sinon, il n'y aura bientôt plus de place sur les murs ! Deuxièmement, au regard de l'objectif recherché, l'affichage systématique me paraît excessif et peu cohérent : faut-il une carte de la France dans les salles de langue vivante ou dans les laboratoires ? Dans ce dernier cas, nul doute que le tableau de Mendeleïev serait plus approprié...

Partant de ce constat, l'amendement **COM-296** de notre collègue Antoine Karam est intéressant en ce qu'il supprime cette obligation et en fait une obligation de faire figurer les territoires d'outre-mer sur les cartes de France. Toutefois, je ne crois pas qu'il soit du ressort de la loi de déterminer le contenu des cartes. Dans l'enseignement public, une circulaire suffirait.

Pour ces raisons, je suis favorable à l'adoption de l'amendement COM-245.

*L'amendement COM-245 est adopté et l'article 1<sup>er</sup> bis B est supprimé ; les amendements COM-172, COM-296, COM-173 et COM-143 deviennent sans objet.*

**Article 1<sup>er</sup> bis C (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, cet article pose plusieurs problèmes. Premièrement, son imputation dans le code de l'éducation est contestable, ce qu'a également relevé notre collègue Marie-Pierre Monier. Deuxièmement, sa portée juridique est limitée : vous serez heureux d'apprendre que le harcèlement scolaire est déjà interdit ; la description fastidieuse des éléments constitutifs du harcèlement scolaire est dépourvue d'effet juridique. Enfin, en créant un lien de causalité

entre le fait et la mention des sanctions applicables, en l'occurrence les stages de sensibilisation, cet article empiète sur le domaine réglementaire dont relèvent les sanctions disciplinaires. En créant ce lien de causalité, analogue au droit pénal, il est susceptible de remettre en cause le régime des sanctions disciplinaires.

Pour ces raisons, l'amendement **COM-326** que je vous propose réduit cette disposition à sa plus simple expression et à l'essentiel – à savoir le droit de chaque élève de vivre une scolarité sans harcèlement –, et déplace la disposition dans la partie appropriée du code de l'éducation. Son adoption rendrait sans objet les deux amendements suivants, les amendements **COM-110** et **COM-76 rectifié**.

*L'amendement rédactionnel COM-326 est adopté ; les amendements COM-110 et COM-76 rectifié deviennent sans objet.*

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> bis C (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-61 rectifié** prescrit une sensibilisation au harcèlement scolaire dans le cadre de l'enseignement moral et civique (EMC) dispensé dans le second degré. Je vous rappelle que le contenu des programmes d'enseignement relève avant tout du domaine réglementaire. Vous serez satisfait d'apprendre, mon cher collègue, que les programmes de l'EMC résultant de l'arrêté du 17 juillet 2018 intègrent, tant pour les cycles 2, 3 et 4, la dimension du respect d'autrui et la prévention du harcèlement scolaire. Il est ainsi satisfait par le droit existant. Pour cette raison, je vous demande le retrait de cet amendement. À défaut, l'avis sera défavorable.

*L'amendement COM-61 rectifié est retiré.*

**Article 1<sup>er</sup> bis D (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'article 1<sup>er</sup> bis D complète les missions de la formation scolaire par le développement de « l'esprit d'équipe, notamment par l'activité physique et sportive ». Cet ajout renforce le caractère bavard du présent projet de loi et de l'article L. 111-2 du code de l'éducation. En outre, l'esprit d'équipe ne constitue pas une compétence, comme le serait la capacité à travailler en équipe, mais est un état d'esprit. Il participe de la multiplication des missions et des injonctions à l'égard de l'institution scolaire, qui nuit *in fine* à sa capacité à répondre à ses missions essentielles. C'est pourquoi l'amendement **COM-327** prévoit de supprimer cet article.

*L'amendement COM-327 est adopté et l'article 1<sup>er</sup> bis D est supprimé.*

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> bis D (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'article L. 111-2 du code de l'éducation prescrit que « la formation scolaire favorise l'épanouissement de l'enfant [...] le prépare à la vie professionnelle et à l'exercice de ses responsabilités d'homme et de citoyen ». L'amendement **COM-28 rectifié bis** précise également « ou de femme ». La rédaction actuelle de l'article L. 111-2 ne me choque pas en ce que l'emploi du terme « homme » procède de la racine latine *homo*, qui désigne le genre humain tout entier. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

*L'amendement COM-28 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.*

**Article 1<sup>er</sup> bis E (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'article 1<sup>er</sup> bis E, qui a fait couler beaucoup d'encre, prescrit l'emploi des termes « parent 1 » et « parent 2 » dans les formulaires à destination des parents d'élève. Le contenu des formulaires administratifs ne relève pas du domaine de la loi prévu par l'article 34 de la Constitution. Cet article est donc manifestement d'ordre réglementaire. Je vous propose, par l'adoption des amendements identiques **COM-328**, **COM-18 rectifié**, **COM-50 rectifié bis** et **COM-174**, de le supprimer.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Certes, la mesure est d'ordre réglementaire, mais il semble préférable pour les enfants, comme nous le proposons à l'amendement **COM-111** d'écrire « responsable légal(e) », les familles pouvant être monoparentales ou homoparentales.

**Mme Sylvie Robert.** – À l'Assemblée nationale, le ministre s'est engagé à modifier la rédaction du texte dans la navette, car il n'est pas satisfait des termes votés. Plutôt que de nous voir imposer une rédaction par l'Assemblée nationale, il serait bon que le Sénat parvienne unanimement à trouver une bonne rédaction.

**Mme Françoise Laborde.** – L'amendement **COM-271** que j'ai déposé visait à remplacer « parent 1 » et « parent 2 » par la mention des « deux responsables légaux » afin de répondre aux nombreux cas de figure, notamment pour tenir compte de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et des tutelles. De mon temps, on parlait de responsable légal...

**Mme Samia Ghali.** – La notion de « parent 1 » et de « parent 2 » est dangereuse au moment où l'autorité parentale est remise en question par certains conjoints. L'enfant pourrait avoir l'impression qu'il existe une hiérarchisation des parents. Au Sénat, plus qu'ailleurs, nous devons trouver un consensus sur cette question !

**Mme Vivette Lopez.** – Qui sera le numéro 1 ? La femme ou l'homme une fois de plus ? Faudra-t-il aussi parler de grand-parent 3, 4, 5 ou 6 ?

**M. Jacques Gasparrin.** – Je partage l'avis de Vivette Lopez. J'ai rédigé de manière un peu différente l'amendement **COM-246**, car il me semblait important de sélectionner le mot « père » ou le mot « mère ». Les termes de « parent 1 » et de « parent 2 » laissent penser qu'il existe une hiérarchisation des parents. Dans la prise en compte des nouveaux schémas familiaux, n'effaçons pas la possibilité d'avoir deux pères ou deux mères.

**Mme Maryvonne Blondin.** – On peut faire deux fois mention du terme « responsable légal(e) », comme le propose l'amendement **COM-111**. De la sorte, on ne procède à aucune hiérarchisation des deux responsables légaux.

**Mme Annick Billon.** – Je suis défavorable à la hiérarchisation des parents. Plutôt que de supprimer l'article, pourquoi ne pas proposer une autre rédaction ? Le rapporteur a défini tout à l'heure l'homme avec un grand H. Nous pourrions aussi nous pencher sur la définition globale du parent, car il peut s'agir aussi bien du frère, de la sœur que du cousin ! Je rejoindrai la proposition de Jacques Gasparrin.

**M. Olivier Paccard.** – Les mots de « père » et de « mère » ne sont pas des gros mots : ils doivent apparaître dans les documents administratifs. La solution la plus simple et la plus cohérente est d'avoir le choix entre père, mère, parent 1 et parent 2, comme je le propose avec l'amendement **COM-84 rectifié**.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Face à une loi bavarde, sans portée philosophique des normes, il me paraît sage de s'en tenir au strict respect des normes. Nous pourrions donner au passage une leçon de légistique à l'Assemblée nationale. Je préférerais que l'on s'en tienne à la position de notre rapporteur.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Je comprends le rapporteur, mais dans la mesure où l'Assemblée nationale nous impose ce débat, ne pourrions-nous trouver une formulation plus adaptée puisque nous sommes tous d'accord pour tenir compte des diversités familiales, dans l'intérêt des enfants ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je rappelle que des amendements peuvent également être déposés en commission mixte paritaire.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Ce débat m'amène à confirmer ma position. Cet article est manifestement d'ordre réglementaire et il serait présomptueux de figer tout cela dans la loi. Laissons à l'administration le soin de rédiger les formulaires et de répondre aux questions qui se posent. Je suis convaincu que le Gouvernement sera sensible à la position de sagesse de notre assemblée.

*Les amendements identiques COM-328, COM-18 rectifié, COM-50 rectifié bis et COM-174 sont adoptés et l'article 1<sup>er</sup> bis E est supprimé ; les amendements COM-157, COM-246, COM-84 rectifié, COM-111, COM-271 et COM-3 rectifié deviennent sans objet.*

**Article 1<sup>er</sup> bis F (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je suis favorable à l'amendement rédactionnel COM-297. L'amendement COM-294 deviendrait sans objet du fait de son adoption.

*L'amendement rédactionnel COM-297 est adopté ; l'amendement COM-294 devient sans objet. L'article 1<sup>er</sup> bis F est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 1<sup>er</sup> bis G (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Le présent article prévoit qu'à défaut d'une formation réalisée par un organisme spécialisé, une sensibilisation à la prévention des risques et un apprentissage des gestes élémentaires de premiers secours peuvent être effectués par des enseignants formés à cet effet. En ce qu'elle participe à la multiplication et à la sédimentation des missions confiées aux enseignants, dont la tâche première est bien d'enseigner, cette disposition ne me paraît ni nécessaire ni souhaitable. Par l'adoption de l'amendement COM-329, je vous propose de la supprimer.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Je comprends les arguments du rapporteur. Les enseignants ne sont pas tous en capacité d'assurer une formation de premiers secours. Néanmoins, une telle formation est importante. Pourquoi ne pas avoir recours à d'autres personnels pour la dispenser dans les écoles ?

**M. Max Brisson, rapporteur.** – La suppression de l'article ne touche pas au droit en vigueur, qui autorise ce que vous proposez.

*L'amendement COM-329 est adopté et l'article 1<sup>er</sup> bis G est supprimé.*

*Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> bis G (nouveau)*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-48 rectifié** doit être écarté, car il modifie un article réglementaire du code pénal, ce qui est juridiquement impossible. **M. Olivier Paccaud.** – Je me plierai à l'avis du rapporteur. Pour autant, cet amendement a le mérite de soulever un vrai problème. Car si le code de l'éducation permet de sanctionner, les sanctions sont rares. Il importe donc que le ministère donne des directives claires aux inspections académiques.

*L'amendement COM-48 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-100 rectifié** prescrit une pratique quotidienne minimale d'activités physiques et sportives de trente minutes au sein des établissements du premier degré. La pratique du sport est importante : l'éducation physique et sportive (EPS) constitue à l'école primaire la troisième discipline par volume horaire, après le français et les mathématiques, et les activités péri- et extrascolaires laissent une large place à l'activité physique et sportive. Si je suis favorable à ce que chaque enfant fasse du sport tous les jours, la loi n'a pas vocation à devenir un catalogue de prescriptions et de bonnes intentions. Surtout, l'organisation des emplois du temps et la répartition des horaires d'enseignement ne relèvent manifestement pas du domaine de la loi. Pour cette raison, je vous demande le retrait de cet amendement. À défaut, l'avis sera défavorable.

**M. Michel Savin.** – Je vais retirer cet amendement d'appel. Je voulais attirer l'attention de la commission sur la sédentarité des jeunes, qui est la quatrième cause de mortalité dans notre pays.

**Mme Samia Ghali.** – Je soutenais cet amendement. Au-delà de l'obésité, les problèmes de diabète se développent chez les enfants. Il importe de lutter contre la malbouffe et le manque d'activité physique chez les jeunes.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Une pratique quotidienne minimum d'activités physiques et sportives de trente minutes au sein des établissements du premier degré, cela ferait deux heures par semaine, contre trois heures actuellement dans les programmes !

*L'amendement COM-100 rectifié est retiré.*

*Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-330** ainsi que l'amendement **COM-175** suppriment l'article 1<sup>er</sup> bis. Il s'agit d'une mesure technique visant à intégrer ses dispositions dans le chapitre consacré à l'école inclusive, à l'article 5 septies. Leur adoption fera tomber l'amendement **COM-298** de notre collègue Antoine Karam, auquel je suis plutôt favorable sur le fond et que j'invite à redéposer en séance publique.

*Les amendements identiques COM-330 et COM-175 sont adoptés et l'article 1er bis est supprimé ; l'amendement COM-298 devient sans objet.*

*Chapitre II : L'extension de l'instruction obligatoire aux plus jeunes*

*Article 2*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-229** recule à cinq ans le début de l'obligation d'instruction. Je vous propose de ne pas remettre en cause ce qui constitue le cœur de ce projet de loi, à savoir l'abaissement à trois ans de l'obligation d'instruction. Avec des taux de scolarisation de plus de 97 % à trois ans et de 99,9 % à quatre ans, la société a déjà fait son choix ! Avis défavorable à cet amendement ainsi qu'à l'amendement **COM-176** de M. Grand, qui recule lui à quatre ans le début de l'instruction obligatoire.

*Les amendements COM-229 et COM-176 ne sont pas adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-113 rectifié** précise que l'obligation d'instruction s'applique aux enfants des deux sexes, français et étrangers. Cette précision ne me paraît pas utile : l'instruction obligatoire s'applique pour tous les enfants, sans exception.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Cette précision figurait déjà dans le code de l'éducation. Pourquoi a-t-elle été retirée ?

**M. Max Brisson, rapporteur.** – En 1881, la précision était utile, les petites filles étant moins scolarisées que les petits garçons. Ce n'est plus le cas aujourd'hui.

*L'amendement COM-113 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Même objet et même avis pour l'amendement **COM-177** que pour l'amendement précédent.

*L'amendement COM-177 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-39 rectifié bis** précise que l'instruction peut, à la demande des familles, être donnée par demi-journées dans les écoles maternelles. Je n'y suis pas favorable, car il remettrait en cause l'obligation d'assiduité, à laquelle nous sommes tous ici très attachés, et s'appliquerait à l'ensemble des classes de maternelle, y compris la grande section où cela ne me paraît pas pertinent.

Je lui préfère l'amendement **COM-42** de notre collègue Stéphane Piednoir, à l'article 3, qui poursuit le même objectif. Aussi vous demanderai-je de le retirer à son profit ; à défaut, avis défavorable.

**Mme Laure Darcos.** – Je vous fais confiance, monsieur le rapporteur. Il serait absurde de réveiller des enfants de petite section de maternelle qui font la sieste chez eux pour qu'ils la terminent à l'école... Précisons donc le cas des petites sections comme le prévoit l'amendement de M. Piednoir.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Sur le fond, nous sommes tous d'accord mais cet amendement serait mieux placé à l'article 3.

**Mme Laure Darcos.** – Je retire donc cet amendement.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je vous garantis que vous obtiendrez gain de cause.



*L'amendement COM-39 rectifié bis est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement **COM-226** rectifié, pour les mêmes raisons.

*L'amendement COM-226 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-252.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-251** permet de reporter, jusqu'à un an et à la demande des familles, la scolarisation des enfants adoptés. Si cela peut répondre à un besoin, il ne me paraît pas nécessaire d'inscrire cette dérogation parmi les dispositions fondatrices du code de l'éducation : un décret ou une circulaire suffiraient. Avis défavorable.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Retarder la scolarisation d'un enfant venant d'arriver dans une famille d'adoption permet de construire ce lien familial, sans être séparé de sa famille par l'école.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Sur le fond, je suis d'accord avec vous, mais une circulaire suffirait.

**Mme Françoise Laborde.** – Cela doit se décider au cas par cas, car parfois la scolarisation permet de mieux apprendre le français.

*L'amendement COM-251 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-263** autorise des dérogations à l'obligation d'assiduité pour les élèves de très petite section – qui ne relèvent pas de l'instruction obligatoire et donc de l'obligation d'assiduité – et de petite section. Je vous invite à le retirer au profit de l'amendement COM-42, qui a le même objet.

*L'amendement COM-263 est retiré.*

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

#### **Article additionnel après l'article 2**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-230** revoit le découpage actuel des cycles. J'y suis défavorable sur le fond : le nouveau découpage date de 2013 et il ne me paraît pas sensé d'y revenir. Les enseignants n'en peuvent plus des changements permanents ! Sur la forme, le nombre et la durée des cycles relèvent, depuis leur création en 1989, du seul domaine réglementaire. Cet amendement ne relève manifestement pas du domaine de la loi. Avis défavorable.

*L'amendement COM-230 n'est pas adopté.*

#### **Article 2 bis (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-331** révisé la procédure d'inscription d'urgence à l'école d'un élève en cas de refus du maire, qui n'est entrée en vigueur qu'au 1<sup>er</sup> mars dernier. Le droit en vigueur permet au directeur académique des

services de l'éducation nationale (DASEN) d'autoriser l'accueil provisoire de l'élève et de solliciter l'intervention du préfet, qui prononce l'inscription à titre définitif.

Le Sénat avait considéré qu'il n'y avait pas lieu de créer cette procédure supplémentaire, puisque les dispositions de l'article L. 2122-34 du code général des collectivités territoriales permettent déjà au préfet de déléguer au DASEN son pouvoir de substitution au maire afin de procéder à l'inscription d'un enfant sur la liste scolaire. Pour ces raisons, supprimons l'article 2 *bis*.

*L'amendement COM-331 est adopté. L'article 2 bis est supprimé.*

### **Article 2 ter (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements identiques **COM-11** et **COM-247** sont satisfaits par mon amendement **COM-332** qui rétablit la visite médicale obligatoire des enfants de six ans et qui maintient la création d'une visite médicale à trois-quatre ans pour une détection précoce d'éventuels troubles de santé.

**Mme Annick Billon.** – Nous retirons ces amendements.

*Les amendements de suppression COM-11 et COM-247 sont retirés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Il est regrettable que cet article 2 *ter*, en voulant instaurer une visite médicale obligatoire à trois-quatre ans, ait supprimé de la partie législative du code de l'éducation la visite des enfants de six ans qui a aussi toute son utilité. Rétablissons-la.

Il est trop contraignant d'imposer que la visite des trois-quatre ans soit réalisée « à l'école » : les médecins scolaires seront-ils en mesure de la réaliser alors qu'ils ne réussissent pas à assurer toutes les visites des six ans ? Donnons un peu de souplesse au système et aussi plus d'effectivité, en autorisant l'intervention de la protection maternelle et infantile (PMI) voire de la médecine de ville. C'est l'objet des amendements **COM-332** et **COM-272** rectifié.

**Mme Maryvonne Blondin.** – J'ai déposé l'amendement **COM-114**, similaire, qui a été placé à l'article additionnel après l'article 2 *ter*. Il reprend exactement les termes de ces amendements.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Vous demandiez aussi un rapport...

**Mme Maryvonne Blondin.** – Il y avait deux choses : le maintien de l'examen des enfants de six ans en sus du nouvel examen à trois ans, et l'interrogation du Gouvernement sur ses intentions en matière de politique de santé scolaire.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Votre amendement est satisfait sur le rétablissement de la visite des six ans. Et vous connaissez ma position sur les rapports...

**Mme Sonia de la Provôté.** – Ces deux visites n'ont pas du tout le même rôle. Celle des trois ans dépiste les handicaps le plus tôt possible, et est souvent réalisée par les PMI dans de nombreux départements.

La visite des enfants de six ans vise à dépister les troubles autistiques et dyslexiques, pour un suivi de long terme et une bonne prise en charge.



**Mme Annick Billon.** – Je suis favorable à l’amendement du rapporteur même si j’ai cosigné les deux amendements précédents. Il est important d’inscrire cela dans la loi, mais surtout de le mettre en œuvre. Un enfant meurt tous les cinq jours sous les coups de ses parents...

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Le sous-amendement **COM-178** rectifié prévoit la présence facultative des parents lors de la visite médicale des trois-quatre ans. Laissons le décret spécifier dans quels cas elle pourrait être requise.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous ne sommes pas d’accord avec ce sous-amendement, et devons réfléchir sur la présence des parents lors de cette visite. Attendons le débat en séance publique.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Le sous-amendement COM-178 rectifié rajoute juste « dans la mesure du possible ». Adoptons ce sous-amendement, nous verrons ensuite en séance publique.

*Le sous-amendement COM-178 rectifié est adopté. Les amendements COM-332 et COM-272 rectifié, ainsi modifiés, sont adoptés.*

*L’amendement COM-315 rectifié devient sans objet. Les amendements COM-299, COM-179, COM-300 et COM-4 rectifié bis, satisfaits, deviennent sans objet.*

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

#### **Article additionnel après l’article 2 ter (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Notre commission est traditionnellement défavorable aux demandes de rapports. Vous pourrez cependant redéposer l’amendement **COM-114** en séance publique ; il recueillera toujours mon avis défavorable, mais le ministre clarifiera peut-être ses intentions concernant le schéma d’organisation des visites médicales obligatoires entre 0 et 18 ans.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous en débattons en séance publique.

*L’amendement COM-114 n’est pas adopté.*

#### **Article 3**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-313** rectifié est satisfait par la rédaction en vigueur de l’article L. 113-1 du code de l’éducation, qui prévoit que les enfants de moins de trois ans sont comptabilisés dans les prévisions d’effectifs d’élèves pour la rentrée dans les écoles accueillant des enfants de deux ans. L’article mentionne les écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne et dans les régions d’outre-mer. Avis défavorable.

*L’amendement COM-313 rectifié n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-116** corrige utilement une erreur matérielle. Avis favorable.

*L'amendement COM-116 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement **COM-62** rectifié qui précise que les communes sont associées à l'élaboration des conventions de formation continue des professionnels intervenant auprès d'enfants de moins de six ans.

*L'amendement COM-62 rectifié est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-333** supprime la référence à un plan départemental d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité. Il existe déjà un schéma départemental des services aux familles, mis en œuvre dans la quasi-totalité des départements, qui recoupe un périmètre similaire.

*L'amendement COM-333 est adopté.*

*Les amendements **COM-85** rectifié bis et **COM-63** rectifié deviennent sans objet.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-285** réinscrit le principe, figurant actuellement à l'article L. 113-1 du code de l'éducation, d'un accueil au plus près du domicile de l'enfant. Si sa normativité est limitée, ce principe a le mérite d'exister. Avis favorable.

*L'amendement COM-285 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Le fameux amendement **COM-42** rectifié de M. Stéphane Piednoir autorise des aménagements à l'obligation d'assiduité en petite section, décidés par le directeur d'école à la demande de la famille.

*L'amendement COM-42 rectifié est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Contrairement à ce qu'affirme l'objet de l'amendement **COM-51** rectifié, le projet de loi ne remet pas en cause la gratuité de l'enseignement secondaire, qui demeure prévue par l'article L. 132-2 du code de l'éducation. Ce dernier prévoit que « l'enseignement est gratuit pour les élèves des lycées et collèges publics », « ainsi que pour les élèves des classes préparatoires aux grandes écoles et à l'enseignement supérieur des établissements d'enseignement public du second degré. »

Il est donc satisfait par le droit existant. Avis défavorable à cet amendement, ainsi qu'à l'amendement **COM-286** de Mme Laborde qui a le même objet.

*Les amendements COM-51 rectifié et COM-286 ne sont pas adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements identiques **COM-334** et **COM-81** rectifié *bis* clarifient le droit applicable à la scolarisation des élèves de maternelle dans les écoles à classe unique.

*Les amendements COM-334 et COM-81 rectifié bis sont adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-104** subordonne l'accueil des élèves de maternelle dans une école élémentaire à l'aménagement d'une cour de récréation séparée. Irréaliste, il remettrait en question les classes à plusieurs niveaux ou les écoles à classe unique. Les horaires de récréation peuvent être décalés si nécessaire.

*L'amendement COM-104 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-335** lève une ambiguïté sur le calcul du coût moyen départemental de l'élève prévu à l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation.

*L'amendement COM-335 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-336** abroge l'article 58 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 relative à l'égalité réelle outre-mer qui rend l'instruction obligatoire, à titre expérimental, pour les enfants entre trois et dix-huit ans dans certaines collectivités d'outre-mer. Cette disposition devient sans objet du fait de l'abaissement à trois ans de l'obligation d'instruction et de l'instauration d'une obligation de formation jusqu'à la majorité civile.

*L'amendement COM-336 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Le régime des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans au sens de l'article L. 2324-1 du code de la santé publique s'applique aux jardins d'enfants ainsi qu'aux établissements proposant un accueil collectif à caractère éducatif ouverts à l'occasion des vacances scolaires en direction des enfants scolarisés. S'il part d'une bonne intention, l'amendement **COM-181** remettrait en cause ces structures. Avis défavorable.

*L'amendement COM-181 n'est pas adopté.*

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

### **Article additionnel après l'article 3**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-232** rectifié permet aux élèves de réaliser un stage d'observation en entreprise dès la classe de quatrième. Si je comprends l'intérêt de cet amendement, notamment pour les maisons familiales rurales, celui-ci ne présente pas de lien, même indirect, avec le texte déposé à l'Assemblée nationale et il constituerait dès lors un cavalier législatif. Retrait. À défaut, je demanderai à la commission de le déclarer irrecevable au titre de l'article 48 du règlement du Sénat.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Je comprends les préoccupations de notre collègue Dominique Vérien.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je les partage également.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Ces dispositions auraient dû figurer dans la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

**Mme Annick Billon.** – Je comprends les arguments du rapporteur. Même si je partage le fond de l'amendement et que la Vendée est une terre très riche en maisons familiales rurales et en apprentis, je retire cet amendement.

*L'amendement COM-232 rectifié est retiré.*

**Article 3 bis (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je comprends les réserves exprimées par notre collègue M. Stéphane Piednoir dans son amendement **COM-41** rectifié. J'étais également très sceptique à l'idée qu'on impose une obligation à des mineurs, obligation toute relative puisque dépourvue de sanction ; et ce alors qu'il existe un droit au retour en formation et un droit à la formation qualifiante...

Néanmoins, les auditions m'ont permis de lever la plupart de ces réserves : cette disposition est symbolique et l'obligation qu'elle crée impliquera tous les acteurs dans la lutte contre le décrochage scolaire. Elle mettra en cohérence les nombreux dispositifs qui se sont sédimentés.

En outre, le Gouvernement promet des moyens supplémentaires – 100 millions d'euros pour la détection et 20 millions d'euros pour la prise en charge – afin d'assurer cette obligation ; nous savons ce que valent ces promesses et nous resterons vigilants en la matière. Retrait, à défaut avis défavorable.

**M. Stéphane Piednoir.** – Je ne suis pas d'accord avec le rapporteur et le ministère. Cette loi devient une course à l'échalote, en vue de battre des records. Je ne sais pas s'il faut se féliciter d'avoir le taux de scolarisation le plus précoce d'Europe !

Cet article complète l'obligation de scolarisation, sans sanction. Plutôt que de donner 40 millions d'euros – et à terme 100 millions d'euros – aux missions locales pour contrôler les décrocheurs, j'aurais préféré qu'on attribue cette somme aux écoles de la deuxième chance, afin qu'elles prennent en charge les jeunes de 16 à 18 ans – au lieu uniquement des plus de 18 ans actuellement. Faisons un plan pour intégrer les décrocheurs. Les jeunes de 16 à 18 ans, s'ils ne sont pas à l'école, en formation ni n'occupent un emploi, sont dans la rue... Il n'est pas sûr que les missions locales, si elles effectuent cette mission de contrôle, atteignent leur cible.

**Mme Samia Ghali.** – Les décrocheurs ont souvent décroché avant 16 ans : il faut travailler en amont. De nombreuses mères chefs de famille monoparentale ont à charge des enfants, et parfois, l'autorité du père a disparu, lorsqu'il considère qu'il n'existe plus dans la sphère familiale. Ce n'est pas facile pour les mères. Accompagnons les familles monoparentales pour réduire le nombre de décrocheurs scolaires, dès la classe de sixième. À 16 ans, il est trop tard.

**Mme Françoise Laborde.** – L'article 3 bis est symbolique, mais ne le supprimons pas, car la scolarisation et la formation jusqu'à 18 ans sont importantes. Les personnes auditionnées nous ont rappelé la difficulté de repérer les décrocheurs qui ont entre 16 et 18 ans ; il faut les détecter en amont, comme nous le faisons avec le plan contre les violences. J'ajoute que les décrocheurs ne sont pas tous issus de familles monoparentales...

**M. Jacques Gasparrin.** – J'aurais pu cosigner cet amendement, mais la multiplicité des amendements fait en sorte que les élèves aient différents types de formation.

Attention à l'effet de seuil : sachant que la scolarisation est obligatoire jusqu'à 16 ans, un enfant serait tenté de décrocher un à deux ans avant. Avec cet article, on montre aux parents une obligation jusqu'à 18 ans. Le supprimer ne serait pas un bon signal vis-à-vis de la société et des décrocheurs.

L'article 3 *bis* sera difficilement applicable, faute de sanction prévue, d'autant que le délégué interministériel nous a indiqué que le nombre de jeunes entre 16 et 18 ans est en train de diminuer. Je me rangerai derrière l'argument du rapporteur. Il n'est pas mauvais de rappeler que la formation est bonne pour le jeune ; s'il n'en suit pas, il aura des difficultés ensuite dans son insertion professionnelle...

**M. Michel Savin.** – J'ai cosigné cet amendement. Nous partageons le constat, mais avons des avis différents sur les solutions.

Je suis sceptique quant aux moyens des missions locales à suivre les décrocheurs. Elles ont déjà des difficultés à remplir leurs missions auprès de leurs publics. Il y a d'autres solutions plus performantes. Et si c'était seulement un problème d'affichage, cela me gênerait encore plus...

**M. Bruno Retailleau.** – Objectivement, le dispositif pose problème. J'ai cosigné l'amendement. Nous pourrions certes le retirer, mais sans en rester là. Le ministre et le rapporteur doivent trouver une solution et réécrire cet article. Les missions locales, qui dépendent fortement des régions, n'ont pas les moyens suffisants pour assurer cette mission. Si nous retirerons cet amendement, ce ne sera pas un chèque en blanc.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je suis tout à fait d'accord. L'article 3 *bis* ne répond pas à l'ampleur de la situation de décrochage des jeunes. C'est un enjeu majeur pour notre société. Le Sénat enverrait, en supprimant l'article, un message difficile à expliquer. Je retiens la proposition de retrait de M. Bruno Retailleau.

**M. Stéphane Piednoir.** – J'y souscris et retire mon amendement. Comptez sur moi pour suivre ce dossier lors de la séance publique et au-delà.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous connaissons votre ténacité !

*L'amendement COM-41 rectifié est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-337** porte sur les situations satisfaisant l'obligation d'instruction. Il étend celles-ci à l'inscription dans tout type d'établissement d'enseignement – scolaire, supérieur, agricole, à distance, *etc.* Il l'étend également à la recherche d'emploi, dans des conditions qui seront définies par voie réglementaire, afin de permettre aux jeunes diplômés d'un CAP ou d'un bac pro de rechercher activement du travail.

**M. Laurent Lafon.** – Je souscris à l'élargissement à tout établissement, mais suis sceptique sur la notion de « recherche d'emploi », qui peut être active ou non. On ouvrirait ainsi un trou non nécessaire dans les mailles du filet. Le rapporteur a précisé que cette « recherche d'emploi » serait définie par voie réglementaire ; insérez cette précision dans la loi !

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je suis d'accord sur l'objet et sur le fond.

**Mme Françoise Laborde.** – Je propose que le rapporteur retire cet amendement et le réécrive en lien avec la rédaction globale de l'article.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les autres précisions sont utiles.

**M. Laurent Lafon.** – Rajoutons que la notion de recherche d’emploi sera définie par voie réglementaire.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Nous déposerons un amendement rédactionnel avant la séance publique et rédigerons un amendement cohérent avec la nouvelle rédaction globale de l’article.

*L’amendement COM-337 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement COM-56 rectifié *bis* étend le champ des situations satisfaisant à l’obligation d’instruction à l’inscription dans une unité d’enseignement du secteur médico-social. Avis favorable.

*L’amendement COM-56 rectifié bis est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – La première partie de l’amendement COM-19 rectifié est satisfaite par mon amendement COM-337, qui inclut tous les établissements d’enseignement.

S’agissant de la prise en compte de l’instruction en famille – qui est également l’objet de l’amendement COM-117 de Mme Marie-Pierre Monier, nous nous heurtons à une difficulté juridique : par définition, l’instruction en famille ne concerne que les enfants soumis à l’instruction obligatoire, jusqu’à leurs 16 ans. Un jeune de 17 ans qui prépare le baccalauréat chez lui en candidat libre n’est pas à proprement parler instruit à domicile.

Nous réfléchissons avec le ministère à une solution en la matière : les formations à domicile pourraient être incluses dans les motifs d’exemption que cite l’amendement COM-338.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Je reviens sur les amendements précédents : il est important de préciser que la formation est obligatoire jusqu’à 18 ans. Par contre, il faut s’occuper des décrocheurs à partir du collège, et non seulement à partir de 16 ans. Même s’il y a moins d’immeubles en territoire rural, il y a aussi des décrocheurs.

*Les amendements COM-19 rectifié et COM-117 sont retirés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement COM-182 restreint le champ des emplois satisfaisant l’obligation de formation aux emplois incluant une formation qualifiante... ce qui semble désigner l’apprentissage. Comme dit l’adage, c’est en forgeant que l’on devient forgeron. Avis défavorable.

*L’amendement COM-182 n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement COM-47 supprime le contrôle exercé par les missions locales. Leurs représentants ne m’ont pas fait part d’une quelconque opposition à cette nouvelle mission, qui recoupe en partie le travail qu’elles effectuent au titre de la lutte contre le décrochage scolaire. Elles y voient plutôt une reconnaissance de leur rôle stratégique en la matière. Le Gouvernement annonce 20 millions d’euros supplémentaires pour les missions locales à compter de la rentrée 2020. Avis défavorable.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Selon le directeur de l’Union nationale des missions locales (UNML), ces structures ne sont pas adaptées pour répondre à cette mission

de contrôle : les jeunes viennent les voir sur une base volontaire. Leur budget a baissé de 8,25 millions d'euros en 2019. L'enveloppe est insuffisante. D'autres structures pourraient faire cette mission : l'Éducation nationale, les régions, les départements, les services de l'emploi...

**Mme Samia Ghali.** – Les missions locales ne sont pas des fourre-tout. Elles ont déjà du mal à fonctionner pour couvrir les besoins de formation des jeunes à partir de 18 ans, et suivent personnellement les jeunes en décrochage ou en rupture avec leurs parents. Si elles récupèrent en sus les jeunes de 16 à 18 ans, elles n'y arriveront pas : ce n'est pas leur cœur de métier. Cela relève de l'éducation nationale. Le terrain est très glissant...

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je ne vais pas défendre un texte mal écrit. Mais les missions locales sont là pour repérer et orienter les jeunes, et les réorienter si besoin vers d'autres structures.

*L'amendement COM-47 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-338** précise que le décret en Conseil d'État devra définir les motifs d'exemption à l'obligation de formation, liés par exemple à la situation personnelle ou familiale du jeune, ou à la préparation à domicile d'un diplôme ou d'une qualification.

*L'amendement COM-338 est adopté, de même que les amendements de coordination identiques COM-339 et COM-184.*

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

#### **Article 3 ter (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'article 3 *ter* renvoie à un décret la détermination des pièces devant être présentées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste scolaire. Or le Gouvernement est déjà compétent, au titre de sa compétence réglementaire d'application des lois, pour prendre ce décret. Les représentants du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse m'ont confirmé que ce décret était en cours de rédaction et que sa publication était d'ores et déjà prévue dans le cadre de la politique de simplification du ministère. Supprimons donc cet article superflu.

*L'amendement COM-340 est adopté.*

*L'article 3 ter est supprimé.*

*Les amendements COM-185 et COM-186 deviennent sans objet.*

#### **Article 4**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-341** supprime la mention des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), superflue. Dans la mesure où lorsqu'ils exercent la compétence scolaire, les EPCI sont substitués dans leurs droits et obligations aux communes.

*L'amendement COM-341 est adopté.*



**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-342** revient sur la réévaluation annuelle de la compensation introduite par l’Assemblée nationale. Celle-ci ne semble pas réaliste au regard de la charge de travail conséquente – et sans proportion avec les sommes en jeu – qu’entraînerait la réévaluation du surcoût pour chaque commune concernée, chaque année.

Surtout, compte tenu des prévisions démographiques – 150 000 élèves en moins à l’école primaire ces trois premières années, à mettre en regard des 26 000 élèves supplémentaires attendus du fait de la réforme – la réévaluation annuelle ne serait pas à l’avantage de la très grande majorité des communes.

Cet amendement revient au texte initial : il fait reposer le calcul de la compensation sur la comparaison des dépenses effectivement engagées en 2019-2020 avec l’année précédente. Toutefois, il introduit un mécanisme régulateur permettant aux communes qui le souhaitent, parce qu’elles constatent une augmentation continue du nombre d’élèves de maternelle liée à la réforme, de demander le renouvellement du calcul du montant de la compensation.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – C’est un amendement en faveur des communes. Il est important que le Sénat les défende.

*L’amendement **COM-342** est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-343** impose que le mécanisme de compensation du surcoût lié à l’abaissement à trois ans de l’obligation d’instruction tienne compte des dépenses de fonctionnement des classes maternelles privées sous contrat réalisées par certaines collectivités territoriales antérieurement à la loi.

Il s’agit, dans les bornes étroites fixées par l’article 40 de la Constitution, de faire prendre en compte le cas des communes qui faisaient un effort en faveur des maternelles privées, en versant – souvent dans le cadre d’une convention conclue avec l’organisme de gestion de l’établissement – un forfait sous-évalué. Il est injuste et incompréhensible que ces communes ne reçoivent aucune compensation, quand celles qui refusaient de payer un centime seront intégralement compensées.

Cet amendement satisfait les amendements **COM-158**, **COM-253** rectifié et **COM-320** rectifié *bis*, qui ont le même objet, ainsi que l’amendement **COM-190**.

**Mme Sylvie Robert.** – Nous nous en félicitons tous. Est-ce compris dans l’encadrement de la progression des dépenses de fonctionnement des collectivités locales de 1,2 % ? L’exonération se fera-t-elle selon les mêmes modalités que celles ne contribuant pas actuellement ? Précisons-le...

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Nous demanderons au ministre de le préciser.

*L’amendement **COM-343** est adopté.*

*Les amendements **COM-158**, **COM-253** rectifié, **COM-320** rectifié *bis*, ainsi que l’amendement **COM-190** deviennent sans objet.*



**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-187** crée un mécanisme d’arbitrage, qui relèverait du président de la cour régionale des comptes (CRC) compétente, en cas de différend sur le montant de la compensation.

L’arbitrage prévu à l’article L. 1321-1, dont il s’inspire, ne concerne que les transferts de compétences entre des collectivités territoriales. Il ressort des articles L. 211-1 et suivant du code des juridictions financières que les CRC ne sont pas compétentes pour régler par la voie amiable, dans le cadre d’une procédure d’arbitrage, un désaccord concernant l’État. Avis défavorable.

*L’amendement COM-187 n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement **COM-188** qui empiète sur les prérogatives des commissions départementales des élus locaux de la dotation d’équipement des territoires ruraux (DETR).

*L’amendement COM-188 n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement **COM-191** : les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) sont pris en compte dans le champ des dépenses de fonctionnement qui seront compensées.

*L’amendement COM-191 n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-288** est satisfait sur le fond par mon amendement. Attention à ne pas créer un régime spécifique, voire plus favorable, pour les communes prenant en charge le privé sous contrat. Avis défavorable.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous demanderons au ministre, mais retirons notre amendement au bénéfice du vôtre.

*L’amendement COM-288 est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-289** prévoit que les dépenses de fonctionnement supplémentaires ne seront pas prises en compte dans le calcul de l’objectif national d’évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales. Si j’y suis favorable sur le fond, cet amendement est manifestement réglementaire : c’est une simple circulaire du ministre du budget qui fixe le périmètre des dépenses concernées. Le ministre s’y étant engagé devant l’Assemblée nationale comme devant notre commission, son engagement fait juridiquement foi. Cet amendement ne me semble donc pas nécessaire. Avis défavorable.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous redéposerons notre amendement et en vue de la séance publique.

*L’amendement COM-289 n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-120** permet que les collectivités engagées avec l’État dans un dispositif de contractualisation puissent en demander la modification, en fonction des dépenses liées à la mise en œuvre de la présente loi. Avis défavorable, pour les mêmes raisons qu’exposées à l’occasion de l’amendement COM-289 de Mme Nathalie Delattre. Le ministre s’est engagé publiquement à l’Assemblée

nationale et devant notre commission à ce que les dépenses liées à l'abaissement à trois ans de l'obligation d'instruction soient prises en compte dans ces dépenses. Le compte-rendu est public et opposable devant la justice administrative ! Néanmoins, redéposez cet amendement en séance publique afin que le ministre précise à nouveau ses intentions.

*L'amendement COM-120 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – La compensation portera sur l'ensemble des dépenses de fonctionnement en matière scolaire des communes, et s'appliquera donc à la participation aux frais de scolarisation des communes de résidence. Avis défavorable à l'amendement **COM-159**.

*L'amendement COM-159 n'est pas adopté.*

*L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article additionnel après l'article 4**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-290** prévoit que le Gouvernement remette un rapport sur les conséquences financières de l'abaissement à trois ans de l'obligation d'instruction. Dans le cadre de ses prérogatives de contrôle, notre commission ainsi que la commission des finances ne manqueront pas de s'y intéresser, comme elles l'ont fait pour la réforme des rythmes scolaires. Aussi, et conformément à la position constante du Sénat et de notre commission sur les demandes de rapport au Gouvernement, je vous demande de le retirer. À défaut, avis défavorable.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous retirons notre amendement, mais si le ministre avait réalisé un état des lieux de la loi de refondation de l'école, nous aurions évité la multiplication des demandes de rapport !

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je m'engage à suivre de très près ce projet, dans le cadre de notre mission de contrôle.

*L'amendement COM-290 est retiré.*

#### **Article 4 bis (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-49** pérennise la dérogation prévue au profit des jardins d'enfants : j'y suis très favorable, d'autant qu'il s'agit de structures parfois centenaires, qui offrent un cadre propice au développement des enfants. Avis favorable à cet amendement ainsi qu'aux amendements identiques **COM-78 rectifié**, **COM-239** et **COM-295**. Les autres amendements à l'article, à l'exception de l'amendement **COM-145**, deviendraient sans objet du fait de leur adoption.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Les jardins d'enfants, 315 au total, sont présents surtout en Alsace et à Paris, mais partout en France, y compris dans les départements d'outre-mer ; 10 000 enfants y sont scolarisés. Ce sont des jardins d'enfants et non des établissements scolaires. Comme ce sont des établissements de garde d'enfants – même s'ils prévoient un peu d'éducation, par des éducateurs spécialisés. Nous en avons débattu au sein du groupe socialiste. Si tous les jardins d'enfants étaient rebasculés dans les écoles maternelles, il n'y aurait pas suffisamment de place pour ces enfants ni suffisamment d'enseignants ; cela pose

problème. Vous voulez pérenniser ces jardins d'enfants. Pourquoi ne pas mettre en place un moratoire plus long que les deux ans prévus ? Nous nous retrouverons sinon en porte à faux.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – C'est un débat intéressant. En Alsace, le modèle fonctionne. Je suis sceptique de faire disparaître un dispositif qui fonctionne parfaitement, répond aux demandes des parents, respecte la loi – sur la santé, le contrôle des inspecteurs...

Certes, je comprends l'argument de Mme Maryvonne Blondin, mais le texte prévoit aussi un contrôle par les inspecteurs de l'éducation nationale. Ces structures vont développer leur pédagogie et seront aussi performantes qu'actuellement. Restons-en à la pérennisation des jardins d'enfants.

**M. Claude Kern.** – Je suis entièrement satisfait par la proposition sur les jardins d'enfants ; mais les Alsaciens ont copié sur les Allemands...

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Oui, sur les *Kindergarten*.

**Mme Samia Ghali.** – Lorsqu'on met un enfant dans un jardin d'enfants, c'est payant, mais aussi déductible des impôts. Si l'instruction est obligatoire à trois ans, les jardins d'enfants devront-ils suivre les programmes scolaires ? Les jardins d'enfants pourraient-ils être conventionnés par l'éducation nationale sur le modèle des écoles privées ?

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Ce seront des établissements privés avec une obligation de programme – ou plutôt, puisque ce sont des jeunes enfants, d'objectifs à atteindre – compétences, sociabilité, méthodes... L'enseignement dispensé sera contrôlé comme dans les écoles privées.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous en débattons dans l'hémicycle, même si tout va bien dans le meilleur des mondes. Les jardins d'enfants sont des établissements payants, privés et contrôlés. On pourrait faire un moratoire pour pouvoir étendre les bonnes choses qu'ils font ailleurs. Les enfants pourraient ainsi aller à l'école dès quatre à cinq ans, et feraient ainsi de la place pour les enfants de deux ans ou deux ans et demi.

*Les amendements identiques COM-49, COM-78 rectifié, COM-239 et COM-295 sont adoptés.*

*Les amendements COM-15 rectifié, COM-34 rectifié, COM-37 rectifié, COM-38 rectifié, COM-79 rectifié et COM-240 deviennent sans objet.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-145 limite à deux ans la durée de la dérogation accordée aux jardins d'enfants pour accueillir des enfants de trois à six ans. Il est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

*L'amendement COM-145 n'est pas adopté.*

*L'article 4 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 5**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-31 rectifié prévoit que chaque famille fasse l'objet de deux contrôles pédagogiques chaque année. Cela n'est ni réaliste ni le gage d'une plus grande efficacité des contrôles, au contraire.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Les inspecteurs de l'éducation nationale ont déjà du mal à faire un contrôle par an, alors deux contrôles par an, ce serait encore plus difficile !

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Vous rejoignez donc l'avis du rapporteur.

*L'amendement COM-31 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-344 apporte des précisions quant à l'objet du contrôle de l'instruction dispensée dans la famille réalisé par les services de l'éducation nationale : il supprime le « notamment », source d'ambiguïté, et remplace le terme de « maîtrise » par celui d'« acquisition », alignant la rédaction de l'article avec celle des articles L. 442-2 du code de l'éducation et 227-17-1 du code pénal.

*L'amendement COM-344 est adopté.*

*L'amendement COM-22 rectifié devient sans objet.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'emploi du terme « scolarité obligatoire » dans l'article 5 n'est pas erroné : il ne fait pas référence à l'instruction obligatoire, mais bien à la notion de scolarité obligatoire, qui désigne la scolarité qui fait l'objet d'une obligation. Avis défavorable à l'amendement COM-23 rectifié.

*L'amendement COM-23 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-20 rectifié prescrit que le contrôle de l'instruction en famille tient compte des choix éducatifs et pédagogiques de la famille. Si votre intention est louable, je crains que cette précision ne renforce pas l'efficacité des contrôles, mais donne plutôt des arguments supplémentaires à certaines familles pour contester les contrôles dont elles font l'objet et leurs résultats.

Le décret du 28 octobre 2016 prévoit déjà que le contrôle tient compte des méthodes pédagogiques retenues par les personnes responsables des enfants – cela n'a pas vocation à évoluer. Je vois dans la mention des choix éducatifs un « nid à contentieux » : une famille ne pourra-t-elle pas s'abriter derrière ses choix éducatifs pour justifier qu'elle n'apprend pas à lire à son enfant, ou qu'il est privé de pans entiers du savoir ? Retrait, à défaut avis défavorable.

*L'amendement COM-20 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-43 rectifié précise que le contrôle de l'instruction dispensé dans la famille est bien adapté à l'âge de l'enfant, précision qui n'est pas anodine, compte tenu de l'abaissement à trois ans du début de l'obligation d'instruction.

*L'amendement COM-43 rectifié est adopté.*

*L'amendement COM-21 rectifié, satisfait, devient sans objet.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-25 rectifié bis et COM-44 rectifié prévoient que les résultats du premier contrôle soient notifiés dans les deux mois. Avis favorable.

*Les amendements COM-25 rectifié bis et COM-44 rectifié sont adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-345 rectifié et COM-24 rectifié *ter* tirent les conséquences d’une décision récente du Conseil constitutionnel : lorsque les résultats du contrôle sont jugés insuffisants, la notification de ces résultats doit s’accompagner d’une information de la famille sur les insuffisances relevées, afin que celle-ci apporte les améliorations nécessaires.

*Les amendements COM-345 rectifié et COM-24 rectifié ter sont adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement COM-45 rectifié autorise la famille à demander que le second contrôle soit réalisé par d’autres agents que le premier. Cela garantit un traitement équitable ; avis favorable.

*L’amendement COM-45 rectifié est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement COM-65 rectifié prévoit que la scolarisation de l’enfant en cas d’enseignement défaillant ne peut avoir lieu que dans un établissement scolaire public ou privé sous contrat, excluant de ce fait les établissements privés hors contrat.

Distinguer les établissements selon qu’ils sont liés ou non par un contrat avec l’État ne me semble pas justifié et crée une rupture d’égalité, dès lors que l’établissement privé hors contrat est légalement ouvert et dûment contrôlé. Cela porte aussi atteinte à la liberté d’enseignement et à la liberté de choix des parents.

Il n’est pas possible de considérer que, par principe, les établissements hors contrat ne dispensent pas un enseignement conforme à l’objet de l’instruction obligatoire telle qu’elle est définie à l’article L. 131-1-1 du code de l’éducation, sinon il faudrait interdire les établissements d’enseignement privés hors contrat – mais ce serait alors contraire aux principes constitutionnels de liberté d’enseignement, de liberté d’entreprendre.... Retrait, à défaut avis défavorable.

**M. Laurent Lafon.** – Après deux contrôles aboutissant à l’obligation de scolarisation de l’enfant pour le protéger et lui assurer une instruction correcte, cela suppose une insuffisance manifeste de la famille ! Nous rajouterions plus de sécurité en précisant que l’enfant sera scolarisé dans un établissement public ou un établissement privé sous contrat.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous avons raté une occasion, à l’occasion de la première lecture de la loi Gatel, qui aurait dû traiter de ces contrôles pédagogiques. Monsieur Lafon, ne retirez pas votre amendement, le groupe du Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) le votera !

**Mme Annick Billon.** – J’étais rapporteure de cette proposition de loi. Nous n’avons pas adopté le rapport, car certains éléments étaient considérés comme contraires à la liberté d’enseignement.

**Mme Françoise Laborde.** – Oui, et maintenant, nous disons le contraire...

**Mme Sonia de la Provôté.** – Comme le souligne Laurent Lafon, cette décision de scolarisation est prise après un parcours négatif de l’enfant. D’un point de vue républicain,

assurons-nous que l’instruction sera encadrée, notamment dans des établissements sous contrat.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je maintiens mon avis défavorable. Vous remettez en cause le principe constitutionnel de la liberté d’enseignement, et vous créez une rupture d’égalité. Ces écoles privées ont beau être hors contrat, elles sont légalement ouvertes, et l’obligation d’instruction des enfants y est assurée et contrôlée par des inspecteurs de l’éducation nationale. Attention à ne pas au principe à valeur constitutionnelle de la liberté de l’enseignement.

**M. Laurent Lafon.** – Malgré toute l’amitié que j’ai pour le rapporteur, je maintiens mon amendement.

*L’amendement COM-65 rectifié est adopté.*

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous en débattons en séance publique.

*L’article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Articles additionnels après l’article 5**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Il ressort de la lecture combinée des articles L. 131-5 et L. 131-6 du code de l’éducation que les déclarations d’instruction dans la famille doivent parvenir au maire et aux services de l’éducation nationale au plus tard à la rentrée scolaire. Je vois mal l’intérêt de l’amendement COM-259, plus permissif que le droit en vigueur – ce qui n’est pas l’intention de son auteur. Avis défavorable.

**Mme Françoise Laborde.** – Mme Nathalie Delattre serait d’accord pour le retirer.

*L’amendement COM-259 est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement COM-261 et l’amendement COM-227 rectifié bis prévoient l’attribution d’un numéro d’identification national élève (INE) à chaque enfant. Sur la forme, ces amendements relèvent du domaine réglementaire ; sur le fond, rien n’y fait juridiquement obstacle et cela est déjà prévu par le ministère. Avis défavorable.

*Les amendements COM-261 et COM-227 rectifié bis ne sont pas adoptés.*

#### **Article 5 bis A (nouveau)**

*L’amendement rédactionnel COM-346 est adopté.*

*L’article 5 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 5 bis B (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’article 5 bis B rehausse de 7 500 à 9 500 euros le montant de l’amende encourue en cas de méconnaissance de la mise en demeure de

scolariser son enfant. L'intérêt de cette majoration de 2 000 euros n'est pas évident et ne suffit pas à rendre cette amende dissuasive...

Le montant retenu ne s'inscrit pas dans l'échelle des amendes du code pénal et ne correspond à aucune autre infraction. En outre, il est hors de proportion avec les montants prévus pour des infractions du même champ : par exemple, l'amende encourue en cas d'ouverture illégale d'un établissement d'enseignement privé s'élève à 15 000 euros. Supprimons cet article.

*L'amendement COM-347 est adopté. L'article 5 bis B est supprimé.*

**Article additionnel après l'article 5 bis B (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-64 rectifié bis autorise les maires à recourir aux informations des services fiscaux pour contrôler la mise en œuvre de l'obligation d'instruction. Avis favorable.

*L'amendement COM-64 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.*

**Article 5 bis (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – La loi investit le maire d'une mission de mise en œuvre et de contrôle de l'obligation scolaire des enfants de sa commune. L'article 5 bis lui permet, s'il est témoin d'un manquement aux obligations des familles en matière d'obligation scolaire, de saisir le procureur de la République. Ces dispositions ne visent pas le contenu de l'enseignement dispensé dans le cadre de l'instruction à domicile, mais d'autres délits prévus par le même chapitre : le fait, pour la famille, de ne pas procéder à la déclaration d'instruction dans la famille ; le fait de ne pas se conformer aux obligations d'assiduité scolaire ; et le fait de ne pas se conformer à la mise en demeure de scolariser son enfant prévue à l'article L. 131-10 du code de l'éducation.

Il est légitime que le maire puisse, de sa propre initiative, saisir le procureur de la République en la matière. Retrait de cet amendement de suppression COM-234 rectifié ainsi que de l'amendement COM-233 rectifié ; à défaut, avis défavorable.

*Les amendements COM-234 rectifié et COM-233 rectifié ne sont pas adoptés.*

*L'article 5 bis est adopté sans modification.*

**Article 5 ter (supprimé)**

*L'article 5 ter demeure supprimé.*

**Article 5 quater (supprimé)**

*L'article 5 quater demeure supprimé.*

**Article 5 quinquies (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-32 rectifié ter rappelle que l'inclusion scolaire est avant tout au service de la personne en situation de handicap, afin qu'elle progresse dans ses apprentissages et conforte ses acquis pédagogiques. Ce rappel est



utile : l'inclusion scolaire n'est pas un dogme, alors que les associations nous rappellent la pénurie de places en établissements spécialisés, où la prise en charge est plus adaptée aux besoins de certains enfants. Avis favorable.

**Mme Laure Darcos.** – Il est important de préciser que l'inclusion scolaire ne peut être qu'à des fins pédagogiques d'acquisition de compétences. Le Gouvernement, par le biais de cette inclusion scolaire, essaie de faire venir le plus grand nombre d'enfants dans les écoles pour éviter de prendre ses responsabilités sur les instituts médico-éducatifs (IME). Il y aura des difficultés de mise en œuvre.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Parfois, l'inclusion peut aussi avoir un but de reconnaissance sociale et non seulement scolaire, comme le montre l'exemple des sections d'enseignement général et professionnel adapté (SEGPA).

*L'amendement COM-32 rectifié ter est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-33 rectifié bis rappelle que l'action de l'enseignant référent doit s'inscrire dans le strict respect des décisions de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH). L'article 5 *quinquies* ne remet pas en cause le pouvoir de décision des CDAPH ni la force de celles-ci : comme les pôles inclusifs d'accompagnement localisés (PIAL), les enseignants référents demeureront tenus par les décisions des CDAPH.

La précision proposée est inutile, voire dangereuse, en faisant naître un risque d'interprétation *a contrario* : si l'enseignant référent doit se conformer au strict respect des décisions de la CDAPH, d'autres pour qui cette précision n'existe pas peuvent-ils s'y soustraire ? Retrait, à défaut avis défavorable.

**Mme Laure Darcos.** – Je maintiens mon amendement, car je crains que la communauté éducative ne prenne le pas sur les décisions de la CDAPH. Il est important de l'inscrire dans la loi. La mutualisation des AESH sera importante. Les enfants témoignent que la présence d'enfants handicapés dans leur classe leur apporte beaucoup. Les enfants ont tantôt besoin d'un soutien individuel, tantôt d'un soutien mutualisé. Les CDAPH doivent rester au cœur de la décision d'inclusion scolaire, sinon l'enfant peut être en difficulté si la communauté éducative prend une autre décision. Un travail commun entre tous les acteurs est important.

**Mme Sonia de la Provôté.** – La pratique concrète est éloignée du monde idéal décrit par la loi. Il est important d'établir une hiérarchie, et la place de la CDAPH doit être renforcée, ses décisions étant prééminentes sur celles de l'éducation nationale, même s'il y a un projet d'intégration de l'enfant en milieu scolaire. Il faut une expertise particulière, qui repose sur la CDAPH.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Je rejoins l'avis de mes collègues. Même si nous sommes confrontés à la sortie de l'orientation des enfants. Conservons la CDAPH, pluraliste, qui prend en compte la situation personnelle de l'enfant.

**Mme Françoise Laborde.** – Le groupe RDSE soutient l'amendement de Mme Laure Darcos.

**Mme Sylvie Robert.** – Le groupe socialiste et républicain également.



**M. Bruno Retailleau.** – Une question législative : l'amendement suivant devient-il sans objet si celui-ci est adopté ?

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement suivant **COM-57** rectifié *bis* prévoit que la CDAPH – et non les référents au sein de l'Éducation nationale – fixe la part de l'accompagnement individualisé et de l'accompagnement mutualisé. J'assume pleinement mon amendement. L'enseignant sera obligé de respecter la prescription. Attention à ce que les bons sentiments ne posent pas de problèmes. La loi ne précise pas qu'une prescription de la CDAPH s'impose à tous. Laissons la CDAPH au cœur des décisions.

**Mme Laure Darcos.** – L'amendement **COM-57** rectifié *bis* précise ce que la CDAPH demande à l'accompagnement mutualisé. Mon amendement insiste sur le fait que l'éducation nationale ne doit pas prendre le pas sur le processus d'inclusion scolaire. C'est une demande des parents. Les deux amendements sont donc complémentaires.

**M. Bruno Retailleau.** – C'est déjà dans la loi !

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les prescriptions des CDAPH restent dans la loi, qui précise les choses.

*Les amendements COM-33 rectifié bis et COM-57 rectifié bis sont adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-123** fait double emploi avec le cahier des charges de la formation des enseignants, déjà prévu à l'article 5 *quinquies* et que je vous proposerai de déplacer à l'article 12 *bis*. Un décret en Conseil d'État n'est pas nécessaire, un arrêté ministériel suffirait. Avis défavorable.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Cette formation dépend des maquettes et des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ). Elle est prévue, mais est insuffisamment développée. Les enseignants doivent avoir une formation initiale et continue sur la prise en charge de ces élèves.

*L'amendement COM-123 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements identiques **COM-267** et **COM-124** rectifié suppriment les PIAL. C'est regrettable, car cette mesure est susceptible de répondre à une partie des défauts du système actuel, proche de l'embolie et enfermé dans des contraintes parfois proches de l'absurde. Plutôt que de l'empêcher - ce qui échouera *in fine* -, garantissons un accompagnement de qualité. Avis défavorable à ces deux amendements.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Nous craignons qu'un certain nombre d'AESH soient affectés à un établissement, quel que soit le nombre d'élèves en situation de handicap et leur type de handicap. Ce serait alors un simple outil de gestion et non un accompagnement renforcé et individualisé.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous n'avons pas assez de recul sur les PIAL. Certes, on peut donner des heures supplémentaires au personnel, mais il n'y a pas de formations existantes. Nous demandons des garanties de formation et de compétences.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je comprends votre position, mais nous constatons que la situation actuelle n'est plus acceptable. Je veux bien faire le procès du système actuel, mais il faut le modifier. Dans certaines classes, il y avait trois assistants de vie

scolaire (AVS) et un professeur alors que dans d'autres classes, plusieurs enfants attendent un accompagnant. L'émiettement actuel aboutit à ne plus exercer d'accompagnement, et à précariser les AESH, qui ont des bouts de service éparpillés. J'entends les associations de parents, très engagées, mais aussi le ministère : si on ne met pas en cohérence le système en mutualisant, on va vers l'embolie. Il y a une augmentation des prescriptions de 12 à 13 % par an !

Les dispositions du projet de loi vont dans le bon sens. Nous aurions préféré une étude d'impact sur cet article 5 *quinquies*. Oui à la logique de mutualisation, à condition que la CDAPH décide du choix de mutualisation ou de prescription individuelle. Acceptons que l'Éducation nationale améliore la situation. On crée le métier d'AESH. La formation et la durée du contrat sont plus importantes. Les PIAL sont une réponse insuffisante. On aurait pu poursuivre l'expérimentation, mais ne supprimons pas le dispositif.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Nous redéposerons cet amendement.

**Mme Françoise Laborde.** – Nous en débattons lors de la séance publique.

*Les amendements COM-267 et COM-124 rectifié ne sont pas adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-269** prévoit que les PIAL sont « expérimentés » plutôt que « créés ». Je ne vois pas grand intérêt à cette modification, d'autant que cette expérimentation a déjà eu lieu sans cadre législatif. Avis défavorable.

*L'amendement COM-269 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-86** rectifié *bis* étend les missions des PIAL pour en faire des interfaces entre l'école et le secteur médico-social. Avis très favorable. Les PIAL doivent être un pôle de mutualisation des ressources.

*L'amendement COM-86 rectifié bis est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-268** exclut du champ des PIAL les élèves souffrant de troubles liés à l'autisme ou à la déficience mentale.

Il part d'une incompréhension : les PIAL ne concernent pas les élèves, mais un mode d'organisation des établissements scolaires visant à favoriser le travail collectif des professionnels et à donner plus d'efficacité dans la ressource des AESH. Il ne s'agit pas de faire « tourner » les AESH, mais de faciliter l'accompagnement mutualisé prescrit par les CDAPH ainsi que l'accompagnement en marge du temps scolaire. Exclure a priori une large part des élèves en situation de handicap ne crée pas les conditions de réussite du dispositif. Retrait ou avis défavorable.

**Mme Françoise Laborde.** – Cela va mieux en le disant. Les PIAL peuvent servir de dépannage à la rentrée scolaire. Dans une école, il peut y avoir deux ou trois AESH. Mais pour des enfants autistes, il faut une prise en charge pérenne pour sécuriser leur situation. La parole du rapporteur est-elle suffisante ? J'attends la réponse du ministre.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Retirez votre amendement, vous le redéposerez pour la séance publique.

**Mme Françoise Laborde.** – Avec plaisir.

*L'amendement COM-268 est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-59** rectifié *bis* instaure un mécanisme de recours auprès de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) pour un retour à l'aide individuelle. Il apporte des garanties sur le recours contre l'aide mutualisée, appelée à se développer. Il ne faudrait cependant pas que la multiplication des recours mène à un engorgement des MDPH. Avis très favorable.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Oui à l'aide individualisée, mais on aura aussi dans les établissements de l'aide mutualisée.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les familles auront une voie de recours auprès de la MDPH pour revenir à cet accompagnement individualisé.

*L'amendement COM-59 rectifié bis est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-35** rectifié *bis* précise que l'entretien entre les parents et les enseignants et l'AESH a lieu en principe avant la rentrée scolaire. Avis favorable.

**Mme Françoise Laborde.** – C'est tellement évident...

**Mme Laure Darcos.** – De nombreuses MDPH ne sont pas au courant de ce que propose le projet de loi, notamment sur les PIAL. Elles se demandent pourquoi elles n'ont pas été sollicitées en amont...

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Les relations interministérielles ne fonctionnent pas très bien ; c'est ennuyeux !

*L'amendement COM-35 rectifié bis est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Par souci de cohérence, l'amendement **COM-348** transfère les dispositions relatives à la formation initiale des enseignants à l'article 12 *bis* du projet de loi. Il rend sans objet l'amendement **COM-302** de notre collègue Antoine Karam ; je l'invite à le redéposer en vue de la séance publique.

**M. Antoine Karam.** – Je me suis mis d'accord avec le rapporteur.

*L'amendement COM-348 est adopté. L'amendement COM-302 devient sans objet.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-87** rectifié *bis* permet aux collectivités et à l'État de s'associer pour le recrutement conjoint d'AESH : j'y suis très favorable, car il devrait permettre de conclure des contrats à temps plein. En effet, la quotité horaire des contrats des AESH est un enjeu aussi important que la durée de ces contrats. De plus, il lissera les transitions entre le temps scolaire et le temps périscolaire. Avis favorable.

**M. Olivier Paccaud.** – Il s'agit d'une demande de nombreuses municipalités, d'AESH, et de parents concernés.

*L'amendement COM-87 rectifié bis est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-36** rectifié *bis* prévoit des critères d’expérience, fixés par arrêté, pour la désignation des AESH référents. C’est une mesure de bons sens ; avis favorable.

*L’amendement COM-36 rectifié bis est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-126** impose de désigner plusieurs AESH référents dans chaque département. Dans l’immense majorité des départements, il ne fait pas de doute que plusieurs AESH référents seront nommés. Je ne vois pas l’intérêt d’une telle précision ; je préfère – et c’est le sens de l’amendement de notre collègue Mme Laure Darcos – que l’on parte des qualités et de l’expérience pour créer un vivier de qualité, plutôt que d’entrer dans une logique quantitative. Avis défavorable.

*L’amendement COM-126 n’est pas adopté.*

*L’article 5 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### ***Articles additionnels après l’article 5 quinquies (nouveau)***

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-27** rectifié précise que l’acquisition du socle commun s’accompagne de mesures permettant d’adapter la scolarité des élèves intellectuellement précoces à leurs besoins éducatifs particuliers. L’article L. 321-4 du code de l’éducation prévoit déjà des aménagements appropriés au profit des élèves intellectuellement précoces ou manifestant des aptitudes particulières et d’adapter le rythme de leur scolarité. Cette précision est donc superflue. Retrait, à défaut, avis défavorable.

*L’amendement COM-27 rectifié n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement **COM-319** rectifié qui demande un rapport sur les AESH.

*L’amendement COM-319 rectifié n’est pas adopté.*

#### ***Article 5 sexies (nouveau)***

*L’amendement rédactionnel COM-349 est adopté.*

*L’article 5 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### ***Article 5 septies (nouveau)***

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-350** de coordination transfère à l’article 5 *septies* les dispositions de l’article 1<sup>er</sup> *bis*. Avis favorable, ainsi qu’à l’amendement identique **COM-192** rectifié.

*Les amendements COM-350 et COM-192 rectifié sont adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements identiques **COM-351 et COM-248** suppriment le remplacement du terme « d’enfant intellectuellement précoce » par celui d’« enfant à haut potentiel ». Celui-ci pose problème à deux égards : d’une part, tous les

élèves peuvent être considérés comme ayant un potentiel élevé, qu'il revient à leur éducation de réaliser ; d'autre part, les difficultés que peuvent rencontrer les élèves intellectuellement précoces ne tiennent pas tant à leur potentiel qu'au décalage entre leurs capacités et les attendus de leur niveau scolaire, donc justement à leur précocité. Avis favorable.

*Les amendements COM-351 et COM-248 sont adoptés.*

*L'amendement COM-94 rectifié devient sans objet.*

*L'article 5 septies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 5 octies (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-352 supprime une demande de rapport sur la scolarisation des élèves en situation de handicap. Avis favorable.

*L'amendement COM-352 est adopté. L'amendement COM-193 devient sans objet.*

*L'article 5 octies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 5 nonies (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-353 déplace les dispositions de l'article 5 nonies à l'article L 401-2 du code de l'éducation, qui porte sur le règlement intérieur des établissements scolaires.

*L'amendement COM-353 est adopté.*

*L'article 5 nonies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 5 decies (nouveau)**

*L'article 5 decies est adopté sans modification.*

**Article additionnel avant l'article 5 undecies (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-194 permet le maintien en crèche, à la demande de ses parents, d'un enfant en situation de handicap. Instaurer une telle dérogation ne paraît pas proportionné. Soyons pragmatiques et appuyons-nous sur l'expertise des MDPH, notamment s'agissant des aménagements du temps scolaire. Avis défavorable.

*L'amendement COM-194 n'est pas adopté.*

**Article 5 undecies (nouveau)**

*L'article 5 undecies est adopté sans modification.*

*Article additionnel après l'article 5 undecies (nouveau)*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-97** rectifié *ter* précise que les formules adaptées prévues au profit des élèves sportifs permettent des aménagements horaires, mais également de l'organisation de la scolarité. Avis favorable.

**M. Jacques Gersperrin.** – Très bien !

*L'amendement COM-97 rectifié ter est adopté et devient article additionnel.  
L'amendement COM-95 rectifié bis devient sans objet.*

*Article 6*

*L'amendement rédactionnel COM-354 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-195** prévoit la fixation de quotas pour l'admission dans les établissements publics locaux d'enseignement international (EPLEI), liés pour le premier degré à la scolarisation antérieure en éducation prioritaire et, dans le second degré, à la qualité de boursier.

L'article 6 oblige déjà le recteur à veiller à la mixité sociale de ces établissements. Faut-il pour autant instaurer des quotas ? Ce mécanisme n'est pas le plus approprié, d'autant que le critère retenu pour le premier degré, à savoir la scolarisation antérieure en éducation prioritaire, ne me semble pas opérationnel. Si la mixité sociale de ces établissements devra constituer un point d'attention, ce mécanisme n'est pas adapté aux enjeux. Avis défavorable.

*L'amendement COM-195 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement **COM-355** qui supprime une demande de rapport au Gouvernement.

*L'amendement COM-355 est adopté.*

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

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous avons examiné un peu plus de la moitié des amendements du projet de loi.

*La réunion est close à 16 h 40.*

*- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -*

*La réunion est ouverte à 18 heures.*

**Projet de loi pour une école de la confiance – Suite de l'examen du rapport et du texte de la commission**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous poursuivons l'examen du rapport et du texte de la commission sur le projet de loi pour une école de la confiance. Nous en sommes parvenus à l'amendement COM-308 visant à introduire un article additionnel après l'article 6.

*Articles additionnels après l'article 6*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-308** vise à permettre l'enseignement immersif d'une langue régionale dans l'enseignement public. Si je suis très favorable à l'enseignement des langues régionales, insérer une disposition qui serait immanquablement déclarée contraire à la Constitution ne me semble pas faire avancer leur cause. Je préfère des avancées plus sûres, et je proposerai un amendement à l'article 8 permettant des expérimentations portant sur l'enseignement dans une langue régionale.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Vous connaissez mon attachement à l'enseignement des langues régionales. Je suis attachée au droit à la différenciation. Nous aurons l'occasion d'en reparler en séance publique.

**M. Antoine Karam.** – J'apporte mon soutien indéfectible à ce type d'initiative. Il faut renforcer les dispositifs existants.

*L'amendement COM-308 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-312** est satisfait par le droit existant, la connaissance d'une langue vivante régionale appartenant déjà au premier domaine du socle.

*L'amendement COM-312 n'est pas adopté.*

**Article 6 bis**

*L'article 6 bis est adopté sans modification.*

**Articles additionnels après l'article 6 bis (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements **COM-8** et **COM-309** ont pour objet de rendre obligatoire la participation financière d'une commune à la scolarisation d'enfants résidant sur son territoire scolarisés dans une autre commune, lorsque cette scolarisation est justifiée par l'inscription dans un établissement scolaire public proposant un enseignement de langue régionale. Cette proposition risque de créer des tensions là où il n'y en a pas. Elle revient sur le compromis trouvé à l'occasion de la loi NOTRe, qui renvoie la participation de la commune de résidence à un accord entre les communes concernées, ce qui me semble satisfaisant. C'est pourquoi je sollicite le retrait de cet amendement, faute de quoi j'y serai défavorable.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Cet amendement vise à créer un quatrième cas dérogatoire, lorsqu'il n'y pas d'enseignement en langue régionale dans la commune de résidence. Il s'agit de compléter la loi NOTRe.

*Les amendements COM-8 et COM-309 ne sont pas adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-241** a pour objet de traduire les conclusions de la CTAP de Bretagne, au respect desquelles s'était engagé le Premier ministre, en insérant une disposition identique à celle figurant à l'article L. 212-8, qui concerne les écoles publiques, à l'article L. 442-5-1, pour le privé sous contrat. S'il ne rend pas obligatoire la participation de la commune de résidence, il prescrit un accord entre la commune de résidence et la commune où est scolarisé l'enfant. À défaut d'accord, il prévoit



la médiation du préfet. Malgré plusieurs réserves tant sur la forme que le fond forme, que nous devrions résoudre en séance publique, l'avis est favorable.

*L'amendement COM-241 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-156** rectifié énumère les langues régionales faisant l'objet d'un enseignement dans le cadre scolaire. Il est manifestement réglementaire. Par ailleurs, je ne vois pas ce qu'il apporte au droit existant.

*L'amendement COM-156 rectifié n'est pas adopté.*

#### **Article 6 ter (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-242** répond à une préconisation de longue date du Sénat, et notamment du récent rapport sur le métier d'enseignant, à savoir la reconnaissance d'une autorité hiérarchique du directeur d'école sur ses collègues. J'y suis favorable. S'il est adopté, l'amendement **COM-67** rectifié deviendrait sans objet.

*L'amendement COM-242 est adopté, et l'amendement COM-67 rectifié devient sans objet.*

*L'article 6 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Articles additionnels après l'article 6 ter**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-162** rectifié *ter*, comme l'amendement **COM-92** rectifié de notre collègue Olivier Paccaud, prévoit que le directeur d'école possède un statut. Il est à mon sens satisfait par l'amendement COM-242, que nous venons de voter. En outre, la notion de statut est floue : la spécificité du métier de directeur d'école est déjà reconnue par un décret, un référentiel métier et un régime de service adapté.

**M. Laurent Lafon.** – Je le retire, pour le redéposer en séance.

**M. Olivier Paccaud.** – Idem.

*Les amendements COM-162 rectifié *ter* et 92 rectifié sont retirés.*

#### **Article 6 quater**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements **COM-6** rectifié, **COM-7** rectifié, **COM-9** rectifié, **COM-80** rectifié, **COM-89** rectifié, **COM-101**, **COM-127**, **COM-146**, **COM-196**, **COM-237**, **COM-238**, **COM-243**, **COM-265**, **COM-317** rectifié tendent tous à supprimer cet article 6 *quater*. Tout a été dit ce matin : cette suppression fait l'unanimité parmi nous. L'adoption des amendements de suppression rendrait sans objet les amendements **COM-321** rectifié, **COM-318** rectifié, **COM-197**, **COM-198**, **COM-282**, **COM-281**, **COM-199**, **COM-231** et **COM-200**.

*Les amendements identiques COM-6 rectifié, COM-7 rectifié, COM-9 rectifié, COM-80 rectifié, COM-89 rectifié, COM-101, COM-127, COM-146, COM-196, COM-237, COM-238, COM-243, COM-265 et COM-317 rectifié sont adoptés, et l'article 6 quater est supprimé. En conséquence, les amendements COM-321 rectifié, COM-318 rectifié, COM-*



197, COM-198, COM-282, COM-281, COM-199, COM-231 et COM-200 deviennent sans objet.

*Article additionnel après l'article 6 quater (supprimé)*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-201 prévoit la présence des représentants des parents d'élèves dans les conseils école-collège. Il s'agit d'une instance de concertation pédagogique dans laquelle les parents n'ont pas vocation à siéger.

*L'amendement COM-201 n'est pas adopté.*

*Article 6 quinquies (nouveau)*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'article 6 quinquies est dépourvu de portée normative. C'est pourquoi je vous propose de le supprimer en adoptant l'amendement COM-356.

*L'amendement COM-356 est adopté, et l'article 6 quinquies est supprimé.*

*Article 6 sexies (nouveau)*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-357 est rédactionnel.

*L'amendement COM-357 est adopté. L'article 6 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Articles additionnels après l'article 6 sexies (nouveau)*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-202 tend à prévoir des modalités spécifiques d'organisation de la carte scolaire dans les communes nouvelles en reprenant la rédaction consacrée aux communes de montagne. Cette disposition ne me paraît pas nécessaire. Il appartient au conseil municipal de respecter l'équité au sein de la commune nouvelle.

*L'amendement COM-202 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-316 rectifié prévoit que la détermination du maillage scolaire s'inscrit dans une politique globale d'aménagement équilibré du territoire et pose le principe d'un temps de transport maximum des élèves jusqu'à leurs établissements de 30 minutes. La loi n'a pas vocation à être un catalogue de bonnes intentions, d'autant que les 30 minutes de transport sont irréalistes, particulièrement dans le second degré.

**Mme Françoise Laborde.** – Cela dépend à quelle vitesse on roule !

*L'amendement COM-316 rectifié n'est pas adopté.*

*Article 7*

*L'article 7 est adopté sans modification.*

**Article 7 bis (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'article 7 bis demande un rapport « fourre-tout » au Gouvernement sur le Plan Mayotte, la mise en œuvre de la scolarisation dès 3 ans à Mayotte et en Guyane et la promotion des langues régionales à Mayotte. Conformément à la position constante du Sénat et de notre commission sur les demandes de rapport, je vous demande de le supprimer en votant l'amendement **COM-358**.

Si l'article est supprimé, les amendements **COM-303** et **COM-148** deviendront dans objet.

**M. Antoine Karam.** – J'interviendrai sur ce sujet en séance publique.

*L'amendement COM-358 est adopté. Les amendements COM-303 et COM-148 deviennent sans objet. L'article 7 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 8**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-274** a pour objet de rendre obligatoire l'accord préalable du conseil d'école ou du conseil d'administration et du conseil pédagogique pour la conduite des travaux de recherche. Cette précision me paraît superflue, dans la mesure où lorsqu'ils donnent lieu à des expérimentations, ils doivent recevoir l'aval du conseil d'école ou du conseil d'administration. Je vous invite à retirer cet amendement, faute de quoi j'y serai défavorable.

**Mme Françoise Laborde.** – Je le retire.

*L'amendement COM-274 est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-58** rectifié *bis* vise à étendre le champ des établissements pouvant abriter des travaux de recherche à l'ensemble des établissements accueillant des élèves handicapés, sans restreindre au seul handicap cognitif ou mental.

*L'amendement COM-58 rectifié bis est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-203** a pour objet d'étendre la concertation à l'ensemble de la communauté éducative s'agissant des expérimentations pédagogiques. À mon sens, c'est au sein des équipes pédagogiques que doit avoir lieu cette concertation. Je suis défavorable à cet amendement.

*L'amendement COM-203 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-359**, que je vous propose d'adopter, vise à permettre aux expérimentations de porter sur l'enseignement dans une langue vivante étrangère ou régionale.

*L'amendement COM-359 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-70** rectifié a pour objet d'étendre le champ des expérimentations de l'article 8 au recrutement des enseignants par

l'établissement. Les amendements suivants **COM-71** rectifié et **COM-72** rectifié *bis* ont des objets analogues, à savoir étendre le champ de ces expérimentations à l'évolution de la carte scolaire et à la contractualisation avec les établissements privés en vue d'une mixité sociale accrue.

Sur le fond, je suis favorable à ces dispositions. Seulement, il est impossible de les intégrer à l'article 8, qui ne concerne que les expérimentations d'ordre pédagogique. Pour ces raisons, je vous invite, monsieur Lafon, à retirer ces trois amendements et à les présenter en séance publique sous la forme d'un amendement portant article additionnel.

**M. Laurent Lafon.** – Je suis très attaché à ces dispositions. Néanmoins, je me conforme à la proposition de notre rapporteur.

*Les amendements COM-70 rectifié, COM-71 rectifié et COM-72 rectifié bis sont retirés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements **COM-360** et **COM-68** rectifié ont pour objet de supprimer la mention du respect des obligations réglementaires de service des enseignants. En effet, cette mention viderait de leur contenu les expérimentations portant sur une autre répartition des heures d'enseignement sur l'année scolaire.

*Les amendements COM-360 et COM-68 rectifié sont adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-287** rectifié *bis* tend à rétablir une disposition figurant dans le code de l'éducation et dans le projet de loi initial, à savoir qu'un accès aisé à un établissement ne pratiquant pas d'expérimentation est garanti aux familles qui le souhaitent. J'y suis favorable.

*L'amendement COM-287 rectifié bis est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-152** rectifié permet, dans le cadre d'une expérimentation et sous réserve de l'accord des enseignants, de comptabiliser la réalisation de leur obligation réglementaire de service sur une durée plus large que la semaine. J'y suis favorable.

*L'amendement COM-152 rectifié est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-361** est rédactionnel.

*L'amendement COM-361 est adopté.*

#### **Article 8 bis (nouveau)**

*L'article 8 bis est adopté sans modification.*

#### **Article 9**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-228** rectifié vise à supprimer l'article 9. Comme l'amendement **COM-128** de Mme Lepage, et l'amendement **COM-262** de Mme Laborde, qui a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40, il vise à maintenir le CNESCO dans sa forme actuelle. Or cette réforme part du constat d'un bilan très

nuancé du CNESCO, qui n'a pas investi la totalité des missions que lui a confiées la loi du 8 juillet 2013.

Derrière le conseil d'évaluation de l'école, ces amendements remettent en cause l'évolution majeure de notre système éducatif que constitue l'évaluation des établissements, qui est à mes yeux la mesure la plus importante du texte.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Je rappelle que le CNESCO est une autorité indépendante qui a été investie d'un travail scientifique d'analyse des politiques éducatives. Le CEE, lui, va évaluer les établissements. Pourquoi ne pas maintenir les deux, sachant que l'indépendance du CNESCO est toute relative ?

**Mme Françoise Laborde.** – Les deux ne font pas le même travail. Un certain nombre d'évaluations n'ont pas encore été faites de façon suffisamment objective.

**Mme Sylvie Robert.** – L'évaluation en interne, c'est ni plus ni moins de l'auto-évaluation. Il faudrait envisager une évaluation externe menée par le Parlement.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Le ministre doit nous expliquer quel type d'évaluation il souhaite exactement. À nous, parlementaires, de développer des outils plus performants.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'indépendance du CNESCO n'était pas parfaite, puisque 8 membres sur 14 étaient nommés par le Gouvernement. Ce qui importe, c'est la méthodologie de l'évaluation.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Il vaut mieux parler d'expertise interne ou externe, plutôt que d'expertise indépendante.

*Les amendements COM-228 rectifié et COM-128 ne sont pas adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-204**, qui revient sur la dénomination, me paraît dépourvu de sens.

*L'amendement COM-204 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-305** rectifié confie à la nouvelle instance la mission de coordonner l'activité des services du ministère de l'éducation nationale. Si je comprends son intention, je crains qu'il n'aboutisse à une configuration peu réaliste, dans la mesure où la coordination des services du ministère revient avant tout au ministre. J'en sollicite le retrait, faute de quoi j'y serai défavorable.

*L'amendement COM-305 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-362**, que je vous propose d'adopter, a pour objet de supprimer une précision superflue, à savoir que le CEE veille à ce que les évaluations conduites fassent l'objet d'adaptations pour les élèves en situation de handicap.

*L'amendement COM-362 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Mon amendement **COM-363** vise à supprimer la faculté de la future instance de réaliser directement des évaluations, qui ne correspond ni à la

composition ni à la vocation de celle-ci. En revanche, elle devra commander et faire réaliser des évaluations, tant par les services du ministère que par des organismes extérieurs.

*L'amendement COM-363 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-364** est un amendement rédactionnel, qui supprime une précision inutile.

*L'amendement COM-364 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-149** tend à restreindre la liberté du futur CEE de déterminer de quelles expertises il se sert. J'y suis défavorable.

*L'amendement COM-149 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-244** tend à imposer sa consultation préalable pour les évaluations conduites par le ministère. J'y suis favorable.

*L'amendement COM-244 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-224** rectifié vise à exiger du CEE qu'il évalue les politiques publiques d'intégration et de respect du principe de neutralité religieuse. Les missions de la future instance relèvent davantage de la mesure de la performance scolaire que de la définition d'une mesure scientifique de la laïcité, qui me paraît difficile.

*L'amendement COM-224 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-69** rectifié a pour objet de permettre la saisine de la future instance par les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. J'y suis favorable.

*L'amendement COM-69 rectifié est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-365**, que je vous propose d'adopter, rend automatique la transmission du programme de travail au ministre chargé de l'agriculture. Les travaux du CEE doivent bien évidemment impliquer de plein droit l'enseignement agricole.

*L'amendement COM-365 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-366** rectifié, que je soumetts à votre approbation, révisé la composition du CEE, afin de réduire la dépendance de ses membres vis-à-vis du ministre chargé de l'éducation nationale. À cet effet, le président de l'instance sera nommé par le Président de la République ; les six personnalités qualifiées seront désignées par les présidents des deux assemblées et par le Premier ministre ; le nombre de représentants du ministère est ramené à trois ; enfin, garantie supplémentaire d'indépendance, la durée du mandat du président et des personnalités qualifiées est portée à six ans.

**M. David Assouline.** – Je ne comprends pas comment on renforce l'indépendance en faisant nommer le président de l'instance par le Président de la République.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Le mandat de six ans garantira son indépendance.

**M. David Assouline.** – C’est curieux, alors que nous sommes tous en train de voir les limites du présidentialisme.

**M. Jacques Gersperrin.** – J’ai proposé que les associations d’élus soient aussi représentées, ce qui donnerait plus d’indépendance.

**M. Bruno Retailleau.** – Qui nomme actuellement ?

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Le ministre.

**M. Bruno Retailleau.** – C’est très endogamique. Votre proposition est gage de pluralité et d’indépendance.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Les élus participent au processus de nomination par l’intermédiaire du président du Sénat.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Si mon amendement est adopté, les amendements **COM-205** et **COM-249** n’auront plus d’objet.

*L’amendement COM-366 rectifié est adopté. Les amendements COM-205 et COM-249 deviennent sans objet.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-206** a pour objet d’apporter une précision qui n’est pas nécessaire : il reviendra à la future instance de définir la méthodologie des évaluations d’établissement, qui auront vocation à faire l’objet d’un débat au sein de chaque établissement.

*L’amendement COM-206 n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avec l’amendement **COM-367**, je propose de supprimer la précision selon laquelle la publication du rapport annuel du conseil d’évaluation de l’école donne lieu à « une communication et à un débat national avec les parties prenantes de la communauté éducative ». Cette disposition est dépourvue de portée normative ?

*L’amendement COM-367 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-207** a pour objet de renvoyer à un décret les modalités d’application de cet article, ce qui n’est pas nécessaire.

*L’amendement COM-207 n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L’amendement **COM-208** propose une coordination qui n’a pas lieu d’être.

*L’amendement COM-208 n’est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Par l’amendement **COM-368**, je propose de supprimer la disposition précisant que les lycéens seront consultés par le conseil de la vie lycéenne lors de l’auto-évaluation des établissements. Il appartiendra à la future instance de

déterminer la méthodologie d'évaluation des établissements. En outre, cette dernière devrait inclure la vie de l'établissement, ce qui impliquera de consulter les élèves, sous une forme à déterminer.

*L'amendement COM-368 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-369** supprime une demande de rapport. Son adoption ferait tomber l'amendement **COM-225** rectifié.

*L'amendement COM-369 est adopté, et l'amendement COM-225 rectifié devient sans objet.*

*L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article additionnel après l'article 9**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-304** rectifié tend à préciser les modalités de l'évaluation des établissements introduite par l'article 9. Il me semble dommageable de figer dans la loi des dispositions qui n'en relèvent pas. Si le CEE souhaite ajouter d'autres items d'évaluation, pourquoi l'en empêcher ? Par ailleurs, l'article 9 crée une instance qui aura justement pour objet de définir la méthodologie et les modalités de cette évaluation. Ne faisons pas le travail à sa place ! C'est pourquoi je sollicite le retrait de cet amendement, faute de quoi j'y serai défavorable.

*L'amendement COM-304 n'est pas adopté.*

#### **Articles 9 bis A et 9 bis (nouveaux)**

*Les articles 9 bis A et 9 bis sont adoptés sans modification.*

### **CHAPITRE I<sup>ER</sup> : LES INSTITUTS NATIONAUX SUPERIEURS DU PROFESSORAT ET DE L'EDUCATION**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-275** a pour objet de conserver la dénomination actuelle d'ÉSPÉ. Je me suis posé la question, la marque « ÉSPÉ » commençant à être repérée par les étudiants et leurs familles. Néanmoins, je rejoins la volonté du ministre de renforcer le caractère national de ces écoles professionnelles, et le N de INSPÉ me semble à cet égard important. Je sollicite donc le retrait de cet amendement.

**Mme Françoise Laborde.** – Selon le ministre, les ÉSPÉ ont très mauvaise réputation, ce que je conteste. Je maintiens l'amendement.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Ces écoles commençaient à trouver leur rythme de croisière. C'est dommage de changer, d'autant que cela a un coût.

*L'amendement COM-275 n'est pas adopté.*

#### **Article 10**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements **COM-209** et **COM-276** sont dans le même esprit que le précédent. J'y suis donc défavorable, pour les mêmes raisons.



*Les amendements COM-209 et COM-276 ne sont pas adoptés.*

*L'article 10 est adopté sans modification.*

### **Article 11**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements COM-210 et COM-277, identiques, visent également à revenir sur le changement de nom.

*Les amendements COM-210 et COM-277 ne sont pas adoptés.*

*L'article 11 est adopté sans modification.*

### **Article 12**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-129 vise à revenir au principe de la nomination des directeurs d'INSPÉ sur proposition du conseil d'école. Dans le rapport que j'ai cosigné avec Françoise Laborde sur le métier d'enseignant, nous avons plaidé pour un renforcement du lien organique entre l'ÉSPÉ et l'éducation nationale. L'ÉSPÉ est certes une composante universitaire, mais c'est aussi une école professionnelle qui forme pour le compte de l'État employeur. Il nous a donc semblé important de renforcer le pouvoir de nomination du ministre de l'éducation nationale, et nous avons suggéré justement qu'il nomme le directeur, après audition des candidats par un comité de sélection, comme cela est proposé dans le présent article. Je demande donc le retrait de l'amendement, faute de quoi j'y serai défavorable.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Je comprends votre cohérence, et cela ne me choque pas. Je m'interroge juste sur la compatibilité entre cette recentralisation et l'autonomie renforcée des universités.

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je suis pour une logique étatique.

*L'amendement COM-129 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements COM-278 et COM-211 reviennent sur le changement de nom. J'y suis défavorable pour les raisons précédemment invoquées.

**Mme Françoise Laborde.** – Je retire l'amendement COM-278.

*L'amendement COM-278 est retiré.*

*L'amendement COM-211 n'est pas adopté.*

*L'article 12 est adopté sans modification.*

### **Article additionnel après l'article 12**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement COM-161 rectifié *ter* porte sur l'accès des accompagnants d'élèves en situation de handicap à l'enseignement. Les AESH ont accès aux procédures de VAE. S'ils les réussissent, ils peuvent obtenir un diplôme de niveau licence qui leur permettra ensuite, comme tout un chacun, de postuler dans un master MEEF



et de passer les concours du premier comme du second degré. Je reste attaché au principe du concours pour l'accès aux corps enseignants.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Je vais le retirer. Vous aurez compris qu'il s'agissait d'un amendement d'appel. Il faut être très vigilant sur la gestion des AESH.

*L'amendement COM-161 rectifié ter est retiré.*

**Article 12 bis (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avec l'amendement **COM-370**, je vous propose de préciser que les INSPÉ devront certes promouvoir des méthodes pédagogiques innovantes, mais aussi assurer la promotion des méthodes qui ont fait leurs preuves.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Cela tombe sous le sens !

*L'amendement COM-370 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les députés ont souhaité que certaines formations dispensées en INSPÉ ne soient pas que des formations de sensibilisation, mais aussi des formations d'approfondissement. Nous avons constaté que la barque des INSPÉ était déjà bien chargée. Les formations pourront être organisées dans le cadre de la formation continue. Je propose donc de supprimer l'alinéa en question avec l'amendement **COM-371**.

*L'amendement COM-371 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Nos collègues députés ont choisi de remplacer partout dans le texte la notion de « précocité intellectuelle » par celle de « haut potentiel ». Je ne suis pas convaincu par l'intérêt de cette modification. C'est l'objet de l'amendement **COM-372**.

*L'amendement COM-372 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je suis favorable à l'amendement **COM-306** rectifié, qui porte sur le rôle des INSPÉ dans l'évaluation des élèves.

*L'amendement COM-306 rectifié est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-373** a pour objet d'opérer un simple transfert de dispositions en provenance de l'article 5 *quinquies*.

*L'amendement COM-373 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avec Françoise Laborde, nous avons bien perçu le besoin, dans les ÉSPÉ que nous avons visitées, de renforcer la place des enseignants chercheurs et des enseignants de terrain pour améliorer la qualité des formations dispensées et leur adéquation aux attentes des futurs enseignants. C'est pourquoi, avec l'amendement **COM-374**, je propose de fixer des pourcentages minimaux en la matière.

*L'amendement COM-374 est adopté. L'article 12 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Article additionnel après l'article 12 bis (nouveau)*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les jeunes enseignants fraîchement sortis de l'INSPÉ ont encore beaucoup à apprendre. Il nous avait semblé, à Françoise Laborde et à moi-même, qu'ils avaient besoin d'un complément particulier de formation initiale au cours des trois premières années qui suivent leur titularisation. Tel est l'objet de l'amendement **COM-375**.

*L'amendement COM-375 est adopté et devient article additionnel.*

*Article 13*

*L'article 13 est adopté sans modification.*

*Article 13 bis (nouveau)*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Avec l'amendement **COM-376**, je vous propose la suppression de l'article 13, qui demande un rapport sur la visite médicale de prévention pour les personnels de l'éducation nationale. C'est un vrai problème qui ne se réglera pas par la remise d'un rapport.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Pour une fois que l'on parlait de la visite médicale des personnels enseignants !

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Il nous faut réfléchir sur la meilleure manière d'aborder la question en séance.

*L'amendement COM-376 est adopté, et l'article 13 bis est supprimé.*

*Article 14*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-130** a pour objet de supprimer l'article 14.

François Laborde et moi-même avons appelé de nos vœux une politique ambitieuse de pré-recrutement. C'est ce que devait permettre cet article 14 en ouvrant le statut des assistants d'éducation à des jeunes, prioritairement boursiers, qui s'engageront dans un parcours de pré-professionnalisation dès leur deuxième année de licence.

Si je ne souhaite donc pas la suppression de cet article, je partage néanmoins certaines des inquiétudes des auteurs de ces amendements. Nous devons rester très vigilants afin que ce dispositif ne soit pas dévoyé pour assurer des remplacements sauvages par des jeunes en pré-professionnalisation. Nous devons avoir des échanges nourris avec le ministre à ce sujet en séance publique afin d'obtenir toutes les garanties.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Avec votre assurance que le sujet sera creusé en séance publique, je le retire.

*L'amendement COM-130 est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-212** vise à préciser le niveau de diplômes requis pour les assistants d'éducation. C'est du domaine réglementaire.

*L'amendement COM-212 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-150** a pour objet de préciser les fonctions confiées aux assistants d'éducation. Il semble bien évident que le rectorat ne mettra pas en responsabilité devant une classe un assistant d'éducation qui n'y est pas prêt. C'est le rôle du tuteur d'évaluer la maturité de l'assistant.

*L'amendement COM-150 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-280** est probablement réglementaire. Cependant, il sera intéressant d'engager un débat avec le ministre en séance publique sur les missions qui seront confiées à ces assistants d'éducation. Je vous propose de le retirer.

**Mme Françoise Laborde.** – Je le retire, mais je le redéposerai en séance pour amorcer le débat.

*L'amendement COM-280 est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je sollicite également le retrait de l'amendement **COM-91** rectifié *bis*, qui est manifestement réglementaire. Il m'inspire de surcroît des réticences sur le fond.

**M. Olivier Paccaud.** – Je le retire, mais je le redéposerai également en séance.

*L'amendement COM-91 rectifié bis est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-213** est également réglementaire.

*L'amendement COM-213 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-214** vise un nombre minimal de boursiers parmi les assistants d'éducation. Le code de l'éducation prévoit déjà une priorité d'embauche à compétences égales pour les candidats boursiers. C'est en effet un dispositif à vocation sociale. N'oublions pas l'objectif, ambitieux, de pré-professionnaliser une partie de nos futurs professeurs. La priorité affichée en faveur des boursiers me semble donc suffisante.

*L'amendement COM-214 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les dispositions visées par l'amendement **COM-264** relèvent du domaine réglementaire. Toutefois, il sera intéressant d'interroger le ministre sur les modalités concrètes d'emploi des assistants d'éducation. Sur le fond, je suis d'accord avec ce que propose Françoise Laborde.

**Mme Françoise Laborde.** – Je le retire, mais je le représenterai en séance.

*L'amendement COM-264 est retiré. L'article 14 est adopté sans modification.*

*Articles additionnels après l'article 14*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – La formation continue n'est aujourd'hui obligatoire que dans le premier degré, or le métier d'enseignant est un métier qui s'apprend tout au long de la carrière. Avec Françoise Laborde, nous avons proposé de poser une obligation minimale de 5 jours par an pour tous les enseignants. Afin de permettre au ministère de monter progressivement en puissance, je vous propose, en adoptant l'amendement **COM-377**, de poser simplement aujourd'hui le principe d'une obligation de formation continue, sans la quantifier à ce stade. J'émet également un avis favorable à l'adoption de l'amendement identique **COM-279** rectifié.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Il faudra tenir bon face au ministre.

*Les amendements identiques COM-377 et COM-279 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Certains des enseignants que nous avons rencontrés nous ont fait part de leur envie d'occuper, pendant quelques années, un poste plus difficile, en zone d'éducation prioritaire par exemple, mais la crainte de perdre leur poste actuel, acquis de haute lutte après des années d'accumulation de points, les en empêchait. Rendons le système plus souple en autorisant des contrats de mission entre le ministère et l'enseignant pour une affectation sur un poste déterminé, pour une durée déterminée, avec des avantages indiciaries ou d'avancement et, surtout, la garantie de retrouver un poste similaire à celui qui était détenu auparavant. Cela permettrait d'affecter dans des zones difficiles des enseignants plus expérimentés et surtout motivés.

*L'amendement COM-378 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-379** vise à associer le chef d'établissement aux décisions d'affectation. Cela permettrait une meilleure adéquation entre le profil des candidats et le projet de l'établissement.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Nous sommes contre.

*L'amendement COM-379 est adopté et devient article additionnel.*

**Article 15**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements **COM-380**, **COM-283** rectifié et **COM-215** rectifié sont identiques et portent une modification purement législative.

*Les amendements COM-380, COM-283 rectifié et COM-215 rectifié sont adoptés. L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 16**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-131** vise à supprimer l'article 16. De mon point de vue, l'objectif de l'article est tout le contraire de ce qu'indique l'exposé des motifs de l'amendement. Il s'agit bien de sécuriser le recrutement des enseignants-chercheurs, dans le respect du principe de leur indépendance.

*L'amendement COM-131 n'est pas adopté. L'article 16 est adopté sans modification.*

**Articles additionnels après l'article 16**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-5** rectifié aurait plus sa place dans le cadre du projet de loi santé qui sera prochainement examiné au Sénat.

**Mme Sonia de la Provôté.** – C'est délicat de laisser une infirmière sans interaction avec un médecin.

*L'amendement COM-5 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Le Bulletin officiel du 6 janvier 2000 établit un protocole d'utilisation par les infirmières des médicaments dits d'usage courant, en vente libre en pharmacie, des médicaments d'urgence et de ceux prescrits dans le cadre des projets d'accueil individualisé. Il ne semble pas nécessaire, comme le proposent les auteurs de l'amendement **COM-13** rectifié, de l'inscrire dans le code de l'éducation.

*L'amendement COM-13 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-14** porte sur une disposition de nature réglementaire.

*L'amendement COM-14 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-254** tend à poser une interdiction des primo-affectations d'enseignants du premier degré en REP ou en REP+. À la place, j'ai préféré proposer les contrats de mission pour inciter les professeurs les plus aguerris à revenir dans les établissements difficiles.

*L'amendement COM-254 n'est pas adopté.*

**Article 16 bis (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements identiques **COM-12** et **COM-291** ont pour objet de supprimer la notion de « travail en équipe pluri-professionnelles » des personnels médicaux, infirmiers et sociaux de l'éducation nationale. Mon avis est défavorable à ce stade, mais je souhaiterais que nous ayons ce débat en séance publique en présence du ministre. Nous avons beaucoup discuté avec les représentants des professionnels concernés mais ne sommes pas arrivés à les mettre d'accord sur ce point.

*Les amendements COM-12 et COM-291 ne sont pas adoptés.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-132** est dans le même esprit. Avis défavorable.

*L'amendement COM-132 n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-133** vise à intégrer les psychologues de l'éducation nationale dans la liste des personnels qui sont concernés en priorité par la promotion de la santé à l'école. Cela pose la question de la nature des missions

des psychologues de l'éducation nationale : sont-elles plus proches de la filière pédagogique, ce que je pense, ou de la filière médico-sociale, ce que vous proposez ? Je vous propose de le retirer.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Les psychologues scolaires se voient à mi-chemin entre les deux filières. Ils souhaitent participer aux opérations de promotion de la santé psychique. Néanmoins, j'accepte de retirer mon amendement.

*L'amendement COM-133 est retiré.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-381** est une modification législative.

*L'amendement COM-381 est adopté.*

*L'amendement COM-135 devient sans objet. L'article 16 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 16 ter**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-382** introduit une modification législative.

*L'amendement COM-382 est adopté. L'article 16 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 17**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Le Gouvernement nous demande l'autorisation de réformer la carte académique par ordonnances, mais, depuis le dépôt du projet de loi, il a totalement changé son fusil d'épaule et nous demande donc de signer un chèque en blanc. Je vous propose donc de supprimer cet article, en votant les amendements identiques **COM-383**, **COM-53** rectifié, **COM-216**, **COM-256** et **COM-284**, pour forcer le Gouvernement à nous présenter son projet en séance publique. La suppression de l'article ferait tomber l'amendement **COM-217**.

*Les amendements COM-383, COM-53 rectifié, COM-216, COM-256 et COM-284 sont adoptés. L'article 17 est supprimé. L'amendement COM-217 devient sans objet.*

#### **Article 18**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les amendements **COM-54** rectifié, **COM-218** et **COM-292** ont pour objet de supprimer l'article 18. Le fonctionnement actuel des CAEN et des CDEN n'est satisfaisant pour personne et il est indispensable de les réformer, mais les modalités de leur réforme découleront aussi du choix d'organisation académique qui sera fait par le Gouvernement. Il me semble de bonne politique de laisser le Gouvernement tirer les conséquences de la nouvelle organisation et de prendre le temps de concerter, notamment avec les associations d'élus locaux.

*Les amendements COM-54 rectifié, COM-218 et COM-292 ne sont pas adoptés. L'article 18 est adopté sans modification.*

### *Article 18 bis*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les auteurs des amendements **COM-136** et **COM-258** demandent la suppression de l'article 18 *bis*. Le principe posé par cet article est en effet étrange : le conseil d'administration de l'établissement serait obligé de déléguer certaines matières à sa commission permanente. Le principe peut interroger et semble assez éloigné de la pratique courante, notamment celle de nos assemblées locales.

*Les amendements COM-136 et COM-258 sont adoptés, et l'article 18 bis est supprimé.*

### *Article additionnel après l'article 18*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-103** rectifié prévoit la possibilité de confier la présidence du conseil d'administration des collèges et lycées à une personnalité extérieure. La loi Fillon de 2005 avait prévu cette possibilité, à titre expérimental, pour les lycées professionnels et technologiques. C'est une possibilité intéressante, qui resterait toutefois à la main des chefs d'établissement.

*L'amendement COM-103 est adopté et devient article additionnel.*

### *Articles 19 et 20*

*Les articles 19 et 20 sont adoptés sans modification.*

### *Article additionnel après l'article 20*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-73** rectifié *bis* tend à apporter une précision relative aux compétences des caisses des écoles. Je vous en demanderai le retrait, car il m'apparaît satisfait par les dispositions en vigueur de l'article L. 212-10 du code de l'éducation ; en outre, la mention de « toute aide sociale » m'apparaît excessivement floue.

**M. Laurent Lafon.** – Je le retire.

*L'amendement COM -73 rectifié bis est retiré.*

### *Article 21*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-137** vise à supprimer cet article qui m'apparaît pourtant intéressant car il simplifie les procédures de recrutement des comptables d'université et permet l'élargissement du vivier du recrutement.

*L'amendement COM-137 n'est pas adopté. L'article 21 est adopté sans modification.*

### *Article additionnel après l'article 21*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-301** a pour objet de prévoir des dérogations à titre expérimental pour Mayotte et la Guyane, qui sont soumis à une pression démographique sans commune mesure avec ce que connaissent nos territoires de métropole. Cela conduit à une pression très forte sur des infrastructures scolaires déjà



saturées. Les expériences de double vacation sont une première réponse, mais ce n'est pas suffisant. Il faut construire des infrastructures rapidement. Or les procédures en vigueur sont trop longues et parfois inutiles.

**M. Antoine Karam.** – Le défi est colossal. Chaque jour, des centaines de personnes entrent en Guyane de manière irrégulière, et nous sommes tenus d'inscrire à l'école les enfants de demandeurs d'asile. Il faut construire plus rapidement des écoles en donnant plus de liberté et de souplesse aux élus.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Dans la commune de Saint-Laurent-du-Maroni, en Guyane, il faudrait construire une nouvelle école tous les neuf mois !

*L'amendement COM-301 est adopté et devient article additionnel.*

### *Article 22*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les auteurs de l'amendement **COM-55** rectifié proposent de supprimer cet article. Il s'agit d'une ordonnance technique sur les outre-mer, sur laquelle le Gouvernement a très peu de marges de manœuvre. Il n'y a pas de raison de s'opposer à une ordonnance en la matière.

*L'amendement COM-55 rectifié n'est pas adopté. L'article 22 est adopté sans modification.*

### *Article 23*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Je propose le retrait de l'amendement **COM-155** au profit de l'amendement **COM-75** rectifié du même auteur, Laurent Lafon, qui vise le même objet sans remettre en cause l'application à l'enseignement privé des dispositions de l'article 8.

*L'amendement COM-155 est retiré ; l'amendement COM-75 rectifié est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-153** a pour objet de réparer un oubli de la loi Pénicaud du 5 septembre 2018 qui a prévu que les établissements publics locaux d'enseignement peuvent dispenser des actions de formation par apprentissage, mais en oubliant les lycées privés sous contrat.

*L'amendement COM-153 est adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-384** est une modification d'ordre légistique.

*L'amendement COM-384 est adopté. L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Articles additionnels après l'article 23*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-29** rectifié est une demande de rapport. La question de l'exposition des élèves à l'amiante et aux polluants de l'air intérieur dans les établissements scolaires est une vraie question qui doit être traitée, en premier lieu, par les collectivités territoriales propriétaires des locaux. Néanmoins, je le



répète, notre commission est défavorable par principe aux demandes de rapport du Parlement au Gouvernement.

*L'amendement COM-29 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-74** rectifié vise également à réparer un oubli de la loi Pénicaud.

*L'amendement COM-74 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

#### **Article 24**

*L'article 24 est adopté sans modification.*

#### **Article 24 bis (nouveau)**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Cet article est une demande un rapport au Gouvernement sur l'état du bâti des écoles marseillaises. C'est faire bien peu de cas de la compétence communale en la matière. Je vous propose donc la suppression de cette nouvelle demande de rapport en adoptant les amendements identiques **COM-385** et **COM-270**. Leur adoption rendrait sans objet les amendements **COM-219** et **COM-220**.

*Les amendements COM-385 et COM-270 sont adoptés, et l'article 24 bis est supprimé. En conséquence, les amendements COM-219 et COM-220 n'ont plus d'objet.*

#### **Article 25**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – L'amendement **COM-386** est un amendement de coordination. Son adoption ferait tomber les amendements **COM-140**, **COM-221** et **COM-222**.

*L'amendement COM-386 est adopté. Les amendements COM-140, COM-221 et COM-222 deviennent sans objet. L'article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article additionnel après l'article 25**

**M. Max Brisson, rapporteur.** – Les auteurs de l'amendement **COM-255** souhaitent demander un rapport au Gouvernement faisant le bilan du développement de l'éducation numérique à l'école. Le sujet est passionnant, mais vous connaissez notre position constante sur une telle demande. Je rappelle tout de même que Mme Morin-Desailly a remis l'an dernier un rapport très complet sur l'éducation au numérique.

*L'amendement COM-255 n'est pas adopté.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans les tableaux suivants :*

<b>TITRE I<sup>er</sup> : GARANTIR LES SAVOIRS FONDAMENTAUX POUR TOUS</b>			
<b>Chapitre I<sup>er</sup> : L'engagement de la communauté éducative</b>			
<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme FÉRAT	1 rect.	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
Mme MONIER	105	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	167	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	322	Nouvelle rédaction de l'alinéa 2	<b>Adopté</b>
Mme EUSTACHE-BRINIO	30 rect.	Nouvelle rédaction de l'alinéa 2	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme JOUVE	257	Suppression des notions d'engagement et d'exemplarité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme MONIER	107	Suppression de la mention de l'exemplarité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme MONIER	108	Suppression du mot "mutuel"	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. PIEDNOIR	40 rect.	Précision que l'exemplarité procède du respect de l'obligation de neutralité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	168	Suppression de la mention du respect dû par les élèves et leur famille à l'égard des personnels et de l'institution scolaire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. PACCAUD	82 rect. ter	Mention du respect de l'autorité des professeurs par les élèves	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Alain MARC	141	Formalisation du respect dû à chacun	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 1<sup>er</sup></b>			
M. LAFON	60 rect.	Intégration de la dimension territoriale des inégalités dans la répartition des moyens du service public de l'éducation	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis A (nouveau)</b>			
Mme MONIER	109	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	323	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. GRAND	169 rect.	Modification rédactionnelle	<b>Adopté</b>
Mme FÉRAT	2 rect.	Affichage du seul hymne national	<b>Rejeté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	324	Suppression de la mention du seul refrain de l'hymne national	<b>Adopté</b>

M. GRAND	170	Affichage des paroles du premier couplet de l'hymne national	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MALHURET	16 rect.	Extension au privé hors contrat de l'application de cet article	<b>Retiré</b>
M. Alain MARC	142	Séance explicative des emblèmes nationaux à partir du CE2	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	171	Renvoi à un décret d'application	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 1<sup>er</sup> bis A (nouveau)</b>			
M. MALHURET	17 rect.	Extension aux établissements privés hors contrat de l'obligation d'afficher sur leur façade le drapeau tricolore, le drapeau européen et de la devise de la République	<b>Retiré</b>
M. LAFON	66 rect.	Affichage de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dans les établissements privés hors contrat	<b>Retiré</b>
M. PACCAUD	83 rect.	Affichage des drapeaux français et européen et de la devise de la République dans les salles de classe	<b>Retiré</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis B (nouveau)</b>			
M. GROSPERRIN	245	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	172	Affichage d'une carte de France et de ses territoires d'outre-mer dans l'établissement et non dans chaque salle de classe	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. KARAM	296	Obligation de faire figurer les territoires d'outre-mer sur chaque carte de France affichée en salle de classe	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	173	Modification rédactionnelle	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Alain MARC	143	Présence d'une carte de l'Europe et d'un planisphère	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis C (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	326	Nouvelle rédaction de l'article	<b>Adopté</b>
Mme MONIER	110	Déplacement dans le code de l'éducation	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. LAFON	76 rect.	Modifications d'ordre rédactionnel	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 1<sup>er</sup> bis C (nouveau)</b>			
M. LAFON	61 rect.	Ajout d'une sensibilisation au harcèlement scolaire dans le cadre de l'enseignement moral et civique	<b>Retiré</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis D (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	327	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 1<sup>er</sup> bis D (nouveau)</b>			
M. MALHURET	28 rect. bis	Précision que la formation scolaire prépare aux responsabilités d'homme ou de femme	<b>Adopté</b>

<b>Article 1<sup>er</sup> bis E (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	328	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme MÉLOT	18 rect.	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. DUPLOMB	50 rect. bis	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	174	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. DECOOL	157	Modification du contenu du formulaire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GROSPERRIN	246	Modification du contenu du formulaire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. PACCAUD	84 rect.	Modification du contenu du formulaire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme MONIER	111	Modification du contenu du formulaire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme LABORDE	271	Modification du contenu du formulaire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme FÉRAT	3 rect.	Modification du contenu du formulaire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis F (nouveau)</b>			
M. KARAM	297	Modification d'ordre rédactionnel	<b>Adopté</b>
Mme JOUVE	294	Modification d'ordre rédactionnel	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis G (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	329	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 1<sup>er</sup> bis G (nouveau)</b>			
Mme EUSTACHE- BRINIO	48 rect.	Création d'une contravention à l'égard des parents ne respectant pas les dates officielles des vacances scolaires	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	100 rect.	Pratique quotidienne d'une activité sportive d'une durée d'une demi-heure dans le premier degré	<b>Retiré</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	330	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	175	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. KARAM	298	Remplacement des termes "environnement inclusif" par "école inclusive"	<b>Satisfait ou sans objet</b>

<b>Chapitre II : L'extension de l'instruction obligatoire aux plus jeunes</b>			
<b>Article 2</b>			
Mme NOËL	229	Début de l'obligation d'instruction à l'âge de cinq ans	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	176	Début de l'obligation d'instruction à l'âge de quatre ans	<b>Rejeté</b>
Mme BLONDIN	113 rect.	Précision que l'obligation d'instruction s'applique aux enfants des deux sexes, français et étrangers	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	177	Précision que l'instruction est obligatoire pour les enfants de tous les sexes, français et étrangers	<b>Rejeté</b>
Mme Laure DARCOS	39 rect. bis	Instruction par demi-journées à l'école maternelle	<b>Retiré</b>
M. KAROUTCHI	226 rect.	Aménagements à l'obligation d'assiduité lors de la première année d'école maternelle	<b>Rejeté</b>
Mme LHERBIER	252	Aménagement de l'assiduité de l'enfant lors de la première année d'école maternelle	<b>Rejeté</b>
Mme LHERBIER	251	Scolarisation différée pour les enfants adoptés	<b>Rejeté</b>
Mme LABORDE	263	Aménagement d'assiduité pour les élèves de petite section	<b>Retiré</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 2</b>			
Mme NOËL	230	Définition des cycles 1 et 2	<b>Rejeté</b>
<b>Article 2 bis (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	331	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 2 ter (nouveau)</b>			
Mme GUIDEZ	11	Suppression de la visite médicale des 3-4 ans et rétablissement de celle des 6 ans	<b>Rejeté</b>
M. GROSPERRIN	247	Suppression de la visite médicale des 3-4 ans et rétablissement de celle des 6 ans	<b>Retiré</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	332	Rétablissement de la visite médicale obligatoire des 6 ans et assouplissement des conditions d'organisation de la visite des 3-4 ans	<b>Adopté</b>
M. GRAND	178 rect.	Présence facultative des parents lors de la visite médicale des 3-4 ans	<b>Adopté</b>
Mme LABORDE	272 rect.	Maintien de la visite médicale des 3-4 ans et rétablissement de la visite des 6 ans	<b>Adopté</b>
Mme BERTHET	315 rect.	Visite médicale obligatoire en moyenne section	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. KARAM	299	Présence des parents lors de la visite médicale des 3-4 ans	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	179	Présence facultative des parents lors de la visite médicale des 3-4 ans	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. KARAM	300	Amendement de coordination	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme FÉRAT	4 rect. bis	Visite médicale des 3-4 ans éventuellement réalisée par la PMI et rétablissement de la visite médicale des 6 ans	<b>Satisfait ou sans objet</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 2 ter (nouveau)</b>			
Mme BLONDIN	114	Rapport au Gouvernement sur les visites médicales obligatoires	<b>Rejeté</b>
<b>Article 3</b>			
M. Alain MARC	313 rect.	Comptabilisation des enfants de deux ans dans les effectifs de rentrée en zone de revitalisation rurale	<b>Rejeté</b>
Mme BLONDIN	116	Rectification d'une erreur matérielle	<b>Adopté</b>
M. LAFON	62 rect.	Association des communes à l'élaboration des conventions de formation continue des professionnels intervenant auprès d'enfants de moins de six ans	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	333	Suppression du plan départemental d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité	<b>Adopté</b>
M. PACCAUD	85 rect. bis	Élaboration du plan départemental par les conseils départementaux	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. LAFON	63 rect.	Association des communes à l'élaboration du plan départemental	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. ROUX	285	Principe de l'accueil de l'enfant au plus près de son domicile	<b>Adopté</b>
M. PIEDNOIR	42 rect.	Aménagement de l'obligation d'assiduité lors de la première année d'école maternelle	<b>Adopté</b>
Mme NOËL	51 rect.	Gratuité de l'ensemble de la scolarité obligatoire	<b>Rejeté</b>
Mme LABORDE	286	Suppression de l'alinéa 8	<b>Rejeté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	334	Accueil des élèves de maternelles dans les écoles à classe unique	<b>Adopté</b>
M. DUPLOMB	81 rect. bis	Accueil des élèves de maternelles dans les écoles à classe unique	<b>Adopté</b>
Mme PERROT	104	Aménagement d'une cour de récréation séparée pour l'accueil d'élèves de l'école maternelle dans une école élémentaire	<b>Rejeté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	335	Amendement de précision	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	336	Abrogation de l'article 58 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017	<b>Adopté</b>
M. GRAND	181	Régime des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans relevant du code de la santé publique	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 3</b>			
Mme VÉRIEN	232 rect.	Réalisation de stages d'observation en entreprise dès la classe de quatrième	<b>Retiré</b>
<b>Article 3 bis (nouveau)</b>			
M. PIEDNOIR	41 rect.	Suppression de l'article	<b>Retiré</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	337	Prise en compte de l'inscription dans tout établissement d'enseignement et de la recherche d'emploi	<b>Adopté</b>

M. MOUILLER	56 rect. bis	Prise en compte de l'inscription dans une unité d'enseignement du secteur médico-social	<b>Adopté</b>
M. MALHURET	19 rect.	Prise en compte de l'enseignement à distance et de l'instruction en famille pour satisfaire à l'obligation de formation	<b>Retiré</b>
Mme MONIER	117	Prise en compte de l'instruction dans la famille	<b>Retiré</b>
M. GRAND	182	Limitation des emplois à ceux donnant lieu à une formation qualifiante	<b>Rejeté</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	47	Suppression de la mission de contrôle confiée aux missions locales	<b>Rejeté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	338	Définition par décret en Conseil d'État des motifs d'exemption	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	339	Suppression de la disposition relative à l'entrée en vigueur de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	184	Suppression de la disposition relative à l'entrée en vigueur de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 3 ter (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	340	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	185	Création d'un formulaire type pour l'inscription à l'école	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	186	Précision des modalités d'accès et de destruction des justificatifs	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 4</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	341	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	342	Modalités de réévaluation du montant de la compensation	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	343	Prise en compte des versements effectués aux classes maternelles privées sous contrat	<b>Adopté</b>
M. DECOOL	158	Prise en compte des versements effectués aux classes maternelles privées sous contrat	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme LHERBIER	253 rect.	Prise en compte des versements effectués aux classes maternelles privées sous contrat	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme JOISSAINS	320 rect. bis	Prise en compte des versements effectués aux classes maternelles privées sous contrat	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	190	Prise en compte des versements effectués aux classes maternelles privées sous contrat	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	187	Arbitrage par le président de la CRC en cas de désaccord sur le montant de la compensation	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	188	Inclusion des projets d'investissement liés à l'abaissement à trois ans de l'obligation d'instruction parmi les catégories d'opérations prioritaires pour la DETR	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	191	Prise en compte des dépenses liées aux ATSEM	<b>Rejeté</b>

Mme LABORDE	288	Majoration de la DGF au profit des communes qui finançaient les classes maternelles privées sous contrat	<b>Retiré</b>
Mme Nathalie DELATTRE	289	Exclusion des dépenses liées à l'abaissement à trois ans de l'obligation d'instruction du calcul de l'objectif national d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités territoriales	<b>Rejeté</b>
M. DEVINAZ	120	Renégociation des contrats conclus avec l'État portant sur l'évolution des dépenses de fonctionnement	<b>Rejeté</b>
M. DECOOL	159	Prise en compte des dépenses liées à la participation aux frais de scolarisation des enfants scolarisés dans une autre commune	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 4</b>			
Mme LABORDE	290	Demande de rapport au Gouvernement sur les conséquences financières de l'abaissement à trois ans de l'obligation d'instruction	<b>Retiré</b>
<b>Article 4 bis (nouveau)</b>			
Mme GUIDEZ	49	Pérennisation de la dérogation accordée aux jardins d'enfants	<b>Adopté</b>
M. KENNEL	78 rect.	Pérennisation de la dérogation accordée aux jardins d'enfants	<b>Adopté</b>
M. KERN	239	Pérennisation de la dérogation accordée aux jardins d'enfants	<b>Adopté</b>
Mme JOUVE	295	Pérennisation de la dérogation accordée aux jardins d'enfants	<b>Adopté</b>
Mme MÉLOT	15 rect.	Délivrance à titre dérogatoire de l'instruction pour les seuls jardins d'enfants développant un projet pédagogique innovant fondé sur le bilinguisme	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. REVET	34 rect.	Délivrance à titre dérogatoire de l'instruction pour les seuls jardins d'enfants développant un projet pédagogique innovant fondé sur le bilinguisme	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme LOPEZ	37 rect.	Délivrance à titre dérogatoire de l'instruction pour les seuls jardins d'enfants développant un projet pédagogique innovant fondé sur le bilinguisme	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme de la PROVÔTÉ	38	Délivrance à titre dérogatoire de l'instruction pour les seuls jardins d'enfants développant un projet pédagogique innovant fondé sur le bilinguisme	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. KENNEL	79 rect.	Délivrance à titre dérogatoire de l'instruction pour les seuls jardins d'enfants développant un projet pédagogique innovant fondé sur le bilinguisme	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. KERN	240	Délivrance à titre dérogatoire de l'instruction pour les seuls jardins d'enfants développant un projet pédagogique innovant fondé sur le bilinguisme	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Alain MARC	145	Limitation à deux ans de la durée de la dérogation accordée aux jardins d'enfants pour accueillir des enfants de trois à six ans	<b>Rejeté</b>



<b>Chapitre III : Le renforcement du contrôle de l'instruction dispensée dans la famille</b>			
<b>Article 5</b>			
Mme EUSTACHE-BRINIO	31 rect.	Double contrôle annuel de l'enseignement dispensé dans la famille	<b>Rejeté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	344	Remplacement de l'objectif de "maîtrise" par celui "d'acquisition"	<b>Adopté</b>
M. MALHURET	22 rect.	Remplacement de l'objectif de "maîtrise" par celui "d'acquisition"	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MALHURET	23 rect.	Modification rédactionnelle	<b>Rejeté</b>
M. MALHURET	20 rect.	Précision qu'il est tenu compte des choix éducatifs et pédagogiques de la famille	<b>Rejeté</b>
M. PIEDNOIR	43 rect.	Précision que le contrôle est adapté à l'âge de l'enfant et à ses besoins particuliers	<b>Adopté</b>
M. MALHURET	21 rect.	Prise en compte des troubles de l'apprentissage	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MALHURET	25 rect. bis	Notification des résultats du contrôle dans les deux mois qui suivent ce dernier	<b>Adopté</b>
M. PIEDNOIR	44 rect.	Notification des résultats du contrôle dans les deux mois qui suivent ce dernier	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	345 rect.	Précision du contenu de la notification si les résultats du premier contrôle sont jugés insuffisants	<b>Adopté</b>
M. MALHURET	24 rect. ter	Précision du contenu de la notification si les résultats du premier contrôle sont jugés insuffisants	<b>Adopté</b>
M. PIEDNOIR	45 rect.	Faculté, pour la famille, de demander que le second contrôle soit réalisé par d'autres agents que le premier	<b>Adopté</b>
M. LAFON	65 rect.	Impossibilité de scolariser l'enfant dans un établissement privé sous contrat	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 5</b>			
Mme Nathalie DELATTRE	259	Déclaration d'instruction dans la famille avant la fin du premier trimestre de l'année scolaire	<b>Retiré</b>
Mme Nathalie DELATTRE	261	Attribution d'un numéro d'identification pour tout élève	<b>Rejeté</b>
M. KAROUTCHI	227 rect. bis	Attribution d'un numéro d'identification à tout enfant de trois ans	<b>Rejeté</b>
<b>Article 5 bis A (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	346	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 5 bis B (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	347	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 5 bis B (nouveau)</b>			
M. LAFON	64 rect. bis	Recours aux informations des services fiscaux pour le contrôle du respect de l'obligation scolaire	<b>Adopté</b>

<b>Article 5 bis (nouveau)</b>			
Mme VÉRIEN	234 rect.	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
Mme VÉRIEN	233 rect.	Faculté pour le maire de saisir les services de l'éducation nationale en cas d'infraction à l'obligation scolaire	<b>Rejeté</b>
<b>Article 5 ter (Supprimé)</b>			
<b>Article 5 quater (Supprimé)</b>			
<b>Chapitre IV : Le renforcement de l'école inclusive (Division et intitulé nouveaux)</b>			
<b>Article 5 quinquies (nouveau)</b>			
Mme Laure DARCOS	32 rect. ter	Rappel que l'inclusion scolaire doit permettre à la personne en situation de handicap de progresser dans ses apprentissages et de conforter ses acquis pédagogiques	<b>Adopté</b>
Mme Laure DARCOS	33 rect. bis	Rappel que l'enseignant référent doit se conformer aux décisions de la CDAPH	<b>Adopté</b>
M. MOUILLER	57 rect. bis	Précision des activités principales de l'aide humaine par la CDAPH	<b>Adopté</b>
M. MARIE	123	Cahier des charges de la formation des enseignants et des personnels de l'éducation nationale concernant l'accueil des élèves en situation de handicap	<b>Rejeté</b>
Mme LABORDE	267	Suppression des PIAL	<b>Rejeté</b>
Mme BLONDIN	124 rect.	Suppression des PIAL	<b>Rejeté</b>
Mme LABORDE	269	Expérimentation des PIAL	<b>Rejeté</b>
M. PACCAUD	86 rect. bis	Élargit les missions des PIAL à la constitution de pôles ressources	<b>Adopté</b>
Mme LABORDE	268	Exclusion des élèves souffrant de troubles de la déficience mentale et du spectre autistique du champ des PIAL	<b>Retiré</b>
M. MOUILLER	59 rect. bis	Instauration d'un mécanisme de recours auprès de la MDPH pour un retour à l'aide individuelle	<b>Adopté</b>
Mme Laure DARCOS	35 rect. bis	Précision que l'entretien avec l'enseignant et l'AESH a lieu en principe avant la rentrée scolaire	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	348	Transfert à l'article 12 bis des dispositions relatives à la formation des enseignants	<b>Adopté</b>
M. KARAM	302	Amendement rédactionnel	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. PACCAUD	87 rect. bis	Recrutement conjoint d'AESH par l'État et les collectivités territoriales	<b>Adopté</b>
Mme Laure DARCOS	36 rect. bis	Critères d'expérience pour la nomination d'AESH référents	<b>Adopté</b>
Mme BLONDIN	126	Précision relative au nombre d'AESH par département	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 5 quinquies (nouveau)</b>			
M. MALHURET	27 rect.	Adaptation de la scolarité des élèves intellectuellement précoces	<b>Rejeté</b>
Mme BERTHET	319 rect.	Demande d'un rapport du Gouvernement sur les AESH	<b>Rejeté</b>

<b>Article 5 <i>sexies</i> (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	349	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 5 <i>septies</i> (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	350	Transfert des dispositions de l'article 1 <sup>er</sup> <i>bis</i>	<b>Adopté</b>
M. GRAND	192 rect.	Transfert des dispositions de l'article 1 <sup>er</sup> <i>bis</i>	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	351	Suppression du remplacement du terme « intellectuellement précoce » par celui de « à haut potentiel »	<b>Adopté</b>
M. GROSERRIN	248	Suppression du remplacement du terme « intellectuellement précoce » par celui de « à haut potentiel »	<b>Adopté</b>
M. SAVIN	94 rect.	Dispositions particulières aux élèves sportifs	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 5 <i>octies</i> (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	352	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	193	Remise du rapport au mois d'octobre	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 5 <i>nonies</i> (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	353	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 5 <i>decies</i> (nouveau)</b>			
<b>Article(s) additionnel(s) avant Article 5 <i>undecies</i> (nouveau)</b>			
M. GRAND	194	Maintien en crèche des enfants en situation de handicap à la demande de leurs parents	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 5 <i>undecies</i> (nouveau)</b>			
M. SAVIN	97 rect. ter	Aménagements au profit des élèves sportifs	<b>Adopté</b>
M. SAVIN	95 rect. bis	Aménagements au profit des élèves sportifs	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>TITRE II : INNOVER POUR S'ADAPTER AUX BESOINS DES TERRITOIRES</b>			
<b>Chapitre I<sup>er</sup> : L'enrichissement de l'offre de formation et l'adaptation des structures administratives aux réalités locales</b>			
<b>Article 6</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	354	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. GRAND	195	Fixation d'un pourcentage minimal d'élèves issus de l'éducation prioritaire ou boursiers	<b>Rejeté</b>

<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	355	Suppression d'une demande de rapport	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 6</b>			
M. Alain MARC	308	Enseignement immersif des langues régionales	<b>Rejeté</b>
M. Alain MARC	312	Intégration de l'enseignement d'une langue régionale au socle commun	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 6 bis (nouveau)</b>			
Mme BLONDIN	8	Obligation, pour la commune de résidence, de prendre en charge les dépenses liées à la scolarisation d'enfants inscrits dans un établissement public d'une autre commune proposant un enseignement de la langue régionale	<b>Rejeté</b>
M. Alain MARC	309	Obligation, pour la commune de résidence, de prendre en charge les dépenses liées à la scolarisation d'enfants inscrits dans un établissement public d'une autre commune proposant un enseignement de la langue régionale	<b>Rejeté</b>
Mme BLONDIN	241	Modalités de participation financière de la commune de résidence dans le cas d'une scolarisation dans une école privée sous contrat dans une autre commune justifiée par un enseignement de langue régionale	<b>Adopté</b>
M. DECOOL	156 rect.	Énumération des langues régionales faisant l'objet d'un enseignement	<b>Rejeté</b>
<b>Article 6 ter (nouveau)</b>			
M. GROSPERRIN	242	Autorité hiérarchique du directeur d'école sur ses collègues	<b>Adopté</b>
M. LAFON	67 rect.	Rôle d'interlocuteur des services municipaux du directeur d'école	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 6 ter (nouveau)</b>			
Mme de la PROVÔTÉ	162 rect. ter	Statut du directeur d'école	<b>Retiré</b>
M. PACCAUD	92 rect.	Statut du directeur d'école	<b>Retiré</b>
<b>Article 6 quater (nouveau)</b>			
M. Jean-Marc BOYER	6 rect.	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GENEST	7 rect.	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme GUIDEZ	9 rect.	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. MIZZON	80 rect.	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. PACCAUD	89 rect.	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. CHASSEING	101	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme BLONDIN	127	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. Alain MARC	146	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	196	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>

M. GREMILLET	237	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. de NICOLAY	238	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GROSERRIN	243	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme LABORDE	265	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme BERTHET	317 rect.	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme BERTHET	321 rect.	Accord explicite des maires à la création de l'EPLSF	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme BERTHET	318 rect.	Accord explicite du maire pour toute création d'EPLSF	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	197	Restreint les EPLESF aux seules classes élémentaires	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	198	Consultation préalable de la communauté éducative	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. ROUX	282	Garantie du maintien des écoles ou d'une offre de proximité	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. ROUX	281	Réaffectation des moyens économisés au profit de l'EPLSF	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	199	Exercice conjoint des fonctions de chef d'établissement et de principal et directeur d'école	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme NOËL	231	Précision que le chef d'établissement adjoint chargé du premier degré exerce dans le premier degré	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	200	Représentation des parents d'élèves au conseil d'administration	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 6 quater (nouveau)</b>			
M. GRAND	201	Présence des représentants des parents d'élèves dans les conseils école-collège	<b>Rejeté</b>
<b>Article 6 quinquies (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	356	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 6 sexies (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	357	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 6 sexies (nouveau)</b>			
M. GRAND	202	Modalités spécifiques d'organisation de la carte scolaire dans les communes nouvelles	<b>Rejeté</b>
Mme BERTHET	316 rect.	Maillage scolaire dans une perspective d'aménagement du territoire	<b>Rejeté</b>

<b>Article 7</b>			
<b>Article 7 bis (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	358	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. KARAM	303	Amendement rédactionnel	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Alain MARC	148	Élargissement du champ du rapport	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Chapitre II : Le recours à l'expérimentation</b>			
<b>Article 8</b>			
Mme LABORDE	274	Accord préalable du conseil d'école ou du conseil pédagogique et du conseil d'administration	<b>Retiré</b>
M. MOUILLER	58 rect. bis	Élargissement du champ des travaux de recherche en matière pédagogique	<b>Adopté</b>
M. GRAND	203	Concertation de la communauté éducative	<b>Rejeté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	359	Extension du champ des expérimentations à l'enseignement dans une langue vivante étrangère ou régionale	<b>Adopté</b>
M. LAFON	70 rect.	Expérimentation du recrutement des enseignants au niveau de l'établissement	<b>Retiré</b>
M. LAFON	71 rect.	Extension du champ des expérimentations à l'évolution de la carte scolaire	<b>Retiré</b>
M. LAFON	72 rect. bis	Extension du champ des expérimentations à la contractualisation avec les établissements privés en matière de mixité sociale	<b>Retiré</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	360	Suppression de la mention du respect des obligations réglementaires de service des enseignants	<b>Adopté</b>
M. LAFON	68 rect.	Suppression de la référence au respect des obligations de service des enseignants	<b>Adopté</b>
Mme LABORDE	287 rect. bis	Accès aisé à un établissement ne pratiquant pas l'expérimentation	<b>Adopté</b>
M. LAFON	152 rect.	Calcul du respect des obligations réglementaires de service sur une durée plus étendue que la semaine	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	361	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 8 bis (nouveau)</b>			
<b>Chapitre III : L'évaluation au service de la communauté éducative</b>			
<b>Article 9</b>			
M. KAROUTCHI	228 rect.	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
Mme LEPAGE	128	Suppression du conseil d'évaluation de l'école	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	204	Suppression du changement de dénomination	<b>Rejeté</b>
Mme DURANTON	305 rect.	Coordination des services du ministère par le CEE	<b>Rejeté</b>

<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	362	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	363	Suppression de la mission de réaliser des évaluations	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	364	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. Alain MARC	149	Suppression de la faculté de choisir les expertises internationales auquel le CEE aura recours	<b>Rejeté</b>
M. GROSERRIN	244	Consultation préalable obligatoire pour les évaluations conduites par le ministère	<b>Adopté</b>
M. KAROUTCHI	224 rect.	Mission d'élaborer une méthodologie de mesure de l'irrespect de la laïcité	<b>Rejeté</b>
M. LAFON	69 rect.	Saisine par les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	365	Remise du programme de travail au ministre chargé de l'agriculture	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	366 rect.	Nouvelle composition du CEE	<b>Adopté</b>
M. GRAND	205	Présence de deux membres du CESE	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GROSERRIN	249	Présence des représentants des associations de collectivités	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	206	Communication et débat dans les instances de chaque établissement sur les résultats des évaluations de ce dernier	<b>Rejeté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	367	Suppression de la communication et du débat national à l'occasion de la publication du rapport annuel du CEE	<b>Adopté</b>
M. GRAND	207	Renvoi des modalités d'application de l'article à un décret	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	208	Amendement de coordination	<b>Rejeté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	368	Suppression de la consultation des lycéens par le CVL dans le cadre de l'autoévaluation des établissements	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	369	Suppression d'une demande de rapport	<b>Adopté</b>
M. KAROUTCHI	225 rect.	Réduction à deux ans de la périodicité de remise du rapport sur les lycées professionnels	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 9</b>			
Mme DURANTON	304 rect.	Précision des modalités d'évaluation des établissements d'enseignement scolaire	<b>Rejeté</b>

<b>Article 9 bis A (nouveau)</b>			
<b>Article 9 bis (nouveau)</b>			
<b>TITRE III : AMÉLIORER LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES</b>			
<b>Chapitre I<sup>ER</sup> : Les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation</b>			
Mme LABORDE	275	Retour aux ESPE	<b>Rejeté</b>
<b>Article 10</b>			
M. GRAND	209	Retour aux ESPE	<b>Rejeté</b>
Mme LABORDE	276	Retour aux ÉSPÉ	<b>Rejeté</b>
<b>Article 11</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GRAND	210	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
Mme LABORDE	277	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>Article 12</b>			
Mme BLONDIN	129	Retour à la nomination des directeurs d'INSPE sur proposition du conseil d'école	<b>Rejeté</b>
Mme LABORDE	278	Retour aux ÉSPÉ et rôle du conseil d'école dans la nomination du directeur	<b>Retiré</b>
M. GRAND	211	Retour aux ÉSPÉ	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 12</b>			
Mme de la PROVÔTÉ	161 rect. ter	Accès des AESH à l'enseignement	<b>Retiré</b>
<b>Article 12 bis (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	370	Promotion des méthodes pédagogiques éprouvées par les INSPE	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	371	Formations de sensibilisation en INSPE	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	372	Retour à la notion de précocité intellectuelle	<b>Adopté</b>
Mme DURANTON	306 rect.	Rôle des INSPE dans l'évaluation des élèves	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	373	Transfert de dispositions	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	374	Composition du corps professoral des INSPE	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 12 bis (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	375	Obligation de formation continuée pour les jeunes enseignants	<b>Adopté</b>



<b>Chapitre II : Les personnels au service de la mission éducative</b>			
<b>Article 13</b>			
<b>Article 13 bis (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	376	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 14</b>			
Mme MONIER	130	Suppression de l'article	<b>Retiré</b>
M. GRAND	212	Niveau de diplôme des assistants d'éducation	<b>Rejeté</b>
M. Alain MARC	150	Fonctions confiées aux assistants d'éducation	<b>Rejeté</b>
Mme LABORDE	280	Référentiel des missions des assistants d'éducation	<b>Retiré</b>
M. PACCAUD	91 rect. bis	Stage obligatoire d'AESH pour les assistants d'éducation	<b>Retiré</b>
M. GRAND	213	Vérification de la durée totale d'engagement des assistants d'éducation	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	214	Pourcentage minimal de boursiers parmi les assistants d'éducation	<b>Rejeté</b>
Mme LABORDE	264	Temps de travail et tutorat des assistants d'éducation	<b>Retiré</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 14</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	377	Création d'une obligation de formation continue	<b>Adopté</b>
Mme LABORDE	279 rect.	Création d'une obligation de formation continue	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	378	Création d'un contrat de mission	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	379	Association du chef d'établissement aux décisions d'affectation	<b>Adopté</b>
<b>Article 15</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	380	Modification de l'insertion	<b>Adopté</b>
Mme LABORDE	283 rect.	Insertion des dispositions de l'article 15 dans la loi de 1984	<b>Adopté</b>
M. GRAND	215 rect.	Insertion des dispositions de l'article 15 dans la loi de 1984	<b>Adopté</b>
<b>Article 16</b>			
Mme MONIER	131	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 16</b>			
Mme FÉRAT	5 rect.	Instauration d'un droit de prescription pour les infirmiers de l'éducation nationale	<b>Rejeté</b>
Mme GUIDEZ	13 rect.	Sécurisation de la délivrance de médicaments d'usage courant par les infirmiers de l'éducation nationale	<b>Rejeté</b>
Mme GUIDEZ	14 rect.	Dossier infirmier dématérialisé de l'élève	<b>Rejeté</b>

Mme LHERBIER	254	Interdiction des primo-affectation d'enseignants du 1 <sup>er</sup> degré en REP ou REP+	<b>Rejeté</b>
<b>Article 16 bis (nouveau)</b>			
Mme GUIDEZ	12	Suppression de la notion de "travail en équipe pluri-professionnelles" des personnels médicaux, infirmiers et sociaux de l'éducation nationale	<b>Rejeté</b>
Mme LABORDE	291	Suppression de la notion de "travail en équipe pluri-professionnelles" des personnels médicaux, infirmiers et sociaux de l'éducation nationale	<b>Rejeté</b>
Mme BLONDIN	132	Suppression de la notion de "travail en équipe pluri-professionnelles" des personnels médicaux, infirmiers et sociaux de l'éducation nationale	<b>Rejeté</b>
Mme BLONDIN	133	Ajout d'une référence aux psychologues de l'éducation nationale	<b>Retiré</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	381	Modification légistique	<b>Adopté</b>
Mme BLONDIN	135	Ajout d'une référence aux psychologues de l'éducation nationale	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 16 ter (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	382	Modification légistique	<b>Adopté</b>
<b>TITRE IV : SIMPLIFIER LE SYSTÈME ÉDUCATIF</b>			
<b>Article 17</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	383	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme NOËL	53 rect.	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	216	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme LHERBIER	256	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme LABORDE	284	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	217	Maintien des rectorats actuels	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 18</b>			
Mme NOËL	54 rect.	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	218	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
Mme JOUVE	292	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>Article 18 bis (nouveau)</b>			
Mme MONIER	136	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme LABORDE	258	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 18 bis (nouveau)</b>			
M. LAFON	103 rect.	Présidence du conseil d'administration des collèges et lycées par une personnalité extérieure	<b>Adopté</b>

<b>Article 19</b>			
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 20</b>			
M. LAFON	73 rect. bis	Précision relative aux compétences des caisses des écoles	<b>Retiré</b>
<b>Article 21</b>			
Mme MONIER	137	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 21</b>			
M. KARAM	301	Dérogations à titre expérimental pour Mayotte et la Guyane	<b>Adopté</b>
<b>TITRE V : DISPOSITIONS DIVERSES</b>			
<b>Article 22</b>			
Mme NOËL	55 rect.	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>Article 23</b>			
M. LAFON	155	Suppression du troisième alinéa	<b>Retiré</b>
M. LAFON	75 rect.	Application du premier alinéa de l'article L. 113-1 du code de l'éducation aux établissements privés sous contrat	<b>Adopté</b>
M. LAFON	153	Actions de formation par apprentissage dispensées par les lycées privés	<b>Adopté</b>
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	384	Modification légistique	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 23</b>			
M. MALHURET	29 rect.	Demande de rapport sur l'exposition des enfants et de la communauté éducative à l'amiante et aux polluants de l'air intérieur dans les établissements scolaires	<b>Rejeté</b>
M. LAFON	74 rect.	Actions de formation par apprentissage dispensées par les lycées privés	<b>Adopté</b>
<b>Article 24</b>			
<b>Article 24 bis (nouveau)</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	385	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme JOUVE	270	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	219	Remise du rapport dans le délai d'un an après la publication de la loi	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	220	Rapport sur l'état du bâti des écoles de France	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 25</b>			
<b>M. BRISSON, rapporteur</b>	386	Coordination des entrées en vigueur	<b>Adopté</b>

Mme MONIER	140	Report de l'entrée en vigueur des principales dispositions du projet de loi à la rentrée scolaire de 2020	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	221	Modification des entrées en vigueur	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GRAND	222	Entrée en vigueur de l'article 3 <i>bis</i>	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 25</b>			
Mme LHERBIER	255	Rapport sur le bilan du développement de l'éducation numérique à l'école	<b>Rejeté</b>
<b>Projet de loi pour une école de la confiance</b>			

*La réunion est close à 19 h 45.*

**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 10 avril 2019****- Présidence de M. Vincent Éblé, président -***La réunion est ouverte à 09 h 30.***Contrôle budgétaire – Conséquences financières et fiscales de la création de la métropole de Lyon - Communication**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous entendons ce matin une communication des rapporteurs spéciaux de la mission « Relations avec les collectivités territoriales », Charles Guené et Claude Raynal, sur les conséquences financières et fiscales de la création de la métropole de Lyon. Alors que de tels projets de rapprochement de métropoles avec leurs départements étaient envisagés, il paraissait intéressant d'affiner notre diagnostic sur ce sujet.

**M. Charles Guené, rapporteur spécial de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».** – Créée en 2015, la métropole de Lyon est une collectivité territoriale « à statut particulier » : elle est issue de la fusion du département du Rhône et de la communauté urbaine de Lyon. Par conséquent, sur son territoire, la métropole de Lyon exerce non seulement les compétences habituellement dévolues à l'intercommunalité, mais aussi celles traditionnellement exercées par le département.

Ce projet a été justifié par la volonté, partagée par les deux exécutifs locaux, de rendre « *l'action publique plus efficace, plus rapide et plus cohérente dans la vie quotidienne* » des habitants, en supprimant un niveau de collectivité sur le territoire de la métropole de Lyon.

La création de la métropole de Lyon, collectivité *sui generis*, n'a tout d'abord été possible qu'en raison des caractéristiques sociodémographiques des deux collectivités. En effet, si la superficie du département du Nouveau Rhône a été réduite de 16 %, sa population demeure relativement importante. Avec plus de 450 000 habitants en 2016, il se classait ainsi à la 54<sup>e</sup> place des départements les plus peuplés, soit en milieu de classement, derrière les Pyrénées-Orientales et devant la Vienne. La métropole de Lyon comptait quant à elle près de 1,4 million d'habitants en 2016, ce qui la plaçait à la 10<sup>e</sup> place des départements les plus peuplés.

Ces deux territoires jouissent en outre d'une démographie dynamique. Entre 2006 et 2016, la population de ce qui est devenu le département du Nouveau Rhône a ainsi crû de près de 11 % et celle de la métropole de Lyon de près de 10 %.

Enfin, les indicateurs sociaux de ces deux collectivités sont favorables, avec une population jeune et diplômée, des revenus médians supérieurs à la moyenne nationale et des niveaux de chômage inférieurs au taux national.

Au-delà de la question sociodémographique, la métropole de Lyon n'a pu voir le jour qu'en raison d'une volonté politique concordante des deux exécutifs locaux. Au cours du déplacement que nous avons effectué à Lyon, tous nos interlocuteurs ont mis en avant ce point, certains d'entre eux regrettant d'ailleurs le manque de consultation des autres élus

locaux en amont. Pour reprendre les mots d'un magistrat de la chambre régionale des comptes d'Auvergne-Rhône-Alpes, les deux exécutifs locaux étaient animés par une « *volonté de faire et de faire vite* ». La création de la métropole n'aura ainsi pris qu'un peu plus de deux ans alors que les difficultés techniques et les sujets de désaccord étaient potentiellement nombreux.

Il est encore tôt pour tirer des enseignements globaux et robustes de cette expérience locale. Comme nous l'a dit le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes, Pascal Mailhos, sa mise en œuvre, encore « *inachevée* », sera « *longue* ». Des transferts de personnel sont encore en cours et les modalités d'organisation des services des deux collectivités sont encore vouées à évoluer.

Par ailleurs, l'appropriation par la métropole de ses nouvelles compétences, sociales notamment, est progressive. Les choix historiques effectués par le département du Rhône, en matière d'implantation des établissements pour les personnes âgées ou handicapées par exemple, influent sur les politiques menées par les deux collectivités : la question de la réserve foncière est, à ce titre, centrale. La ligne de partage des compétences entre les deux collectivités n'est par ailleurs pas encore bien comprise par les usagers et les partenaires.

En termes financiers, la création de la métropole de Lyon a eu, à court terme, des effets variables sur les deux collectivités : la masse salariale de la métropole a augmenté moins rapidement qu'envisagé en raison d'un nombre de transferts d'agents moins important que celui qui avait été prévu par la commission locale d'évaluation des charges et des ressources transférées. La métropole en a tiré un gain immédiat de plus de 70 millions d'euros par rapport à ses prévisions initiales. Dans le département du Nouveau Rhône en revanche, la masse salariale a augmenté plus rapidement que prévu compte tenu du changement de structure des effectifs induit par les transferts. En effet, la proportion des agents de la filière technique, dont les niveaux de rémunération étaient relativement plus élevés, a progressé et l'âge moyen des personnels a augmenté. Ces deux effets de structure ont tiré à la hausse le coût moyen d'un poste, de 43 700 euros en janvier 2014 à 46 000 euros au 1<sup>er</sup> janvier 2015. L'avenir permettra de dire si ces tendances ont vocation à être pérennes.

Malgré cela, les deux collectivités affichent une situation financière saine. Leurs dépenses ont été contenues. Le département du nouveau Rhône a élaboré un plan de réduction de ses dépenses de fonctionnement, en ajustant sa participation aux organismes satellites, en gelant des recrutements externes, en plafonnant le recours à l'emprunt, et en réorganisant ses services centraux et territorialisés. Il a également réalisé des arbitrages sur les politiques publiques qu'il souhaitait mener et a notamment réduit les subventions d'investissement versées aux communes au titre de la solidarité territoriale : alors qu'en 2014 le département du Rhône versait 31 millions d'euros aux communes situées hors du territoire de la communauté urbaine, le département du Nouveau Rhône n'a versé aux mêmes communes que 24 millions d'euros en moyenne par an depuis 2015.

La métropole quant à elle n'a pas aligné vers le haut les régimes indemnitaires des personnels.

Les recettes de fonctionnement des deux collectivités progressent grâce au dynamisme de la fiscalité.

Les recettes fiscales de la métropole ont augmenté de 7 % entre 2015 et 2017 : la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) a progressé de 1,6 % entre 2015 et

2016, la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) de 3,9 % entre 2015 et 2017, la taxe d'habitation de 1 % et les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) de 24,3 % sur la même période. En dehors de l'année de sa création, où la métropole de Lyon a augmenté les taux de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties de respectivement 0,36 point et 0,55 point, ce dynamisme résulte de l'augmentation des bases.

Les recettes fiscales du Nouveau Rhône sont, elles aussi, dynamiques depuis 2015. Le produit de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) a augmenté de 2,5 % entre 2015 et 2016, le produit de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) a progressé de 4,3 % entre 2015 et 2017, et le produit de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) a progressé de 22,9 % sur la même période. Le territoire du département du Nouveau Rhône a donc la caractéristique d'être particulièrement dynamique fiscalement, notamment grâce à la présence de zones d'activité économique très importantes.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».** – Il faut bien avoir conscience du fait que la création de la métropole de Lyon a permis de régler des questions importantes, en particulier celle de la prise en charge de la dette et des emprunts structurés souscrits par l'ancien département du Rhône. C'est pourquoi nous vous proposons d'intituler le rapport « une affaire d'hommes et de circonstances ».

Les relations financières entre les deux collectivités ont été fixées afin de répondre à trois impératifs. Il a d'abord été décidé de placer les deux nouvelles collectivités sur un pied d'égalité en matière de capacité d'investissement *via* une égalisation de leurs taux d'épargne nette théoriques. Ce principe, dérogeant aux règles classiques de compensation de transferts de charges, a conduit la métropole de Lyon à verser une « dotation de compensation métropolitaine » et non une « attribution de compensation » de 75 millions d'euros, revue par la suite à 72 millions d'euros.

Le deuxième impératif consistait à traiter la question des engagements hors bilan, en particuliers ceux liés au musée des Confluences et au Rhônexpress. Ces derniers, estimés à près de 18 millions d'euros, ont été transférés à près de 93 % à la métropole de Lyon, permettant de réduire d'autant la charge future pesant sur le Nouveau Rhône.

Enfin, le troisième impératif consistait, comme je l'ai déjà indiqué, à régler la question de la dette et des emprunts structurés à risque de l'ancien département du Rhône.

S'agissant de la dette, a été retenue une clé de répartition correspondant à la « territorialisation des dépenses d'investissement réalisées par le département sur chacun des deux territoires au cours des exercices 2009 à 2013, nettes des recettes propres d'investissement perçues », soit 65 % pour la métropole et 35 % pour le Nouveau Rhône.

Des modalités spécifiques ont en revanche été prévues pour les emprunts structurés à risque souscrits par l'ancien département du Rhône, dont l'encours s'élevait à 226 millions d'euros en 2015 et qui avaient la caractéristique d'être essentiellement indexés sur la parité euro-franc suisse, la plus chahutée.

Deux contrats ont ainsi été transférés, dans un premier temps, à la métropole et un contrat a été conservé par le conseil départemental. Des remboursements annuels entre les deux collectivités étaient néanmoins prévus afin de respecter la clé 65/35 définie par la commission locale d'évaluation des charges et des ressources transférées (CLECRT).

Les deux collectivités ont en outre sollicité l'aide du fonds de soutien aux emprunts à risque créé par la loi de finances pour 2014 et dont j'avais l'honneur de présider le Comité National d'Orientation et de Suivi (CNOS) à cette époque. D'après les informations communiquées par la direction générale des finances publiques (DGFIP), au total, 228 millions d'euros d'aides ont été notifiés à la métropole et au département, correspondant à plus de 53 % du montant des indemnités de remboursement anticipé (IRA) – elles étaient estimées à environ 400 millions d'euros. Ce taux est significativement supérieur à la moyenne nationale (29,24 % des IRA pour l'ensemble des collectivités bénéficiaires et 26,17 % des IRA pour les seuls départements).

Au total, comme l'ont rappelé plusieurs de nos interlocuteurs, la création de la métropole de Lyon a permis de lever l'épée de Damoclès qui pesait sur le département du Rhône. Cette opération lui a permis de recouvrer des marges de manœuvre, avec une hausse de sa capacité d'autofinancement de plus de 160 % entre 2015 et 2018.

La viabilité du département du Nouveau Rhône tient notamment au périmètre géographique choisi : en créant la métropole de Lyon sur le seul territoire de la communauté urbaine, le nouveau Rhône a conservé l'est lyonnais, qui accueille l'aéroport Saint Exupéry. Le dynamisme et l'attractivité économiques de ce territoire bénéficient donc au département, qui en tire une part importante de ses recettes fiscales (18,5 % de ses recettes fiscales alors que la population de cette intercommunalité ne représente que 9 % de la population départementale).

Cette particularité géographique est un élément essentiel de l'accord trouvé en 2014. Il contribue à la viabilité de deux collectivités distinctes, et rend de ce fait l'expérience lyonnaise difficilement exportable, tant ses caractéristiques économiques et géographiques sont propres au territoire.

La viabilité financière des deux collectivités dépend notamment du dynamisme de leurs recettes. Or les DMTO, qui représentent selon les années entre 14 % et 17,5 % des recettes de fonctionnement du Nouveau Rhône, connaissent des fluctuations importantes.

Par ailleurs, le montant de la dotation de compensation métropolitaine versée par la métropole au nouveau Rhône est figé pour l'avenir et a donc vocation à diminuer en volume. Cette situation a pu être présentée par certains de nos interlocuteurs comme un point de vigilance pour ce dernier. Néanmoins, le taux de croissance annuelle moyen des DMTO de l'ancien département du Rhône a atteint 3,2 % entre 2007 et 2014, correspondant à une augmentation de la recette de 25 % sur la période. Enfin, la part des DMTO dans les recettes de fonctionnement du Nouveau Rhône ne semble pas singulière par rapport à la situation des autres départements.

Au total, si le risque d'une diminution d'une recette importante pour le département du Nouveau Rhône ne peut pas être écarté à court terme, sur plus longue période, la croissance des DMTO apparaît positive et soutenue. Elle permet, sous réserve du maintien de l'équilibre territorial décrit précédemment, de garantir sa viabilité financière.

En définitive, la métropole de Lyon a été créée dans un contexte local très particulier, sans doute difficilement reproductible. D'une part, la répartition géographique de la richesse (et en particulier des bases fiscales) a permis d'assurer un certain équilibre financier au département. D'autre part, les difficultés financières rencontrées par le département du Rhône en 2014 l'ont sans doute incité à s'engager dans un tel projet.



**M. Bernard Delcros.** – Je vous remercie d’avoir conduit ce travail car nous avons intérêt à évaluer les conséquences de nos choix pour les collectivités locales.

Il est intéressant de voir, dans le cas présent, que les recettes fiscales ont augmenté dans les mêmes proportions à l’intérieur et en dehors de la métropole et que les deux collectivités ont vu leur capacité d’autofinancement croître.

Comment explique-t-on la réduction de près de 20 % sur cinq ans des subventions d’investissement versées par le département aux communes non métropolitaines ? Qu’en est-il, par ailleurs, de l’absence de continuité territoriale pour la métropole lyonnaise ?

**Mme Christine Lavarde.** – J’ai écouté votre exposé avec d’autant plus d’intérêt que la métropole lyonnaise est censée servir de modèle pour les autres métropoles, et en particulier la Métropole du Grand Paris (MGP), même s’il existe des différences notables.

Je pense notamment à la place des communes : combien de communes sont membres de la métropole de Lyon ? De plus, il n’y a pas, au sein de la métropole lyonnaise, d’échelon intermédiaire entre les communes et la métropole, à l’image de nos établissements publics territoriaux (EPT). Mais existe-t-il des flux financiers spécifiques entre les communes et la métropole de Lyon qui diffèrent des flux classiques entre les communes et leur EPCI ? L’organisation au sein de la Métropole du Grand Paris est plus complexe – une véritable machine à laver – en raison des transferts financiers de la MGP vers les communes, à charge pour elles de redistribuer une partie de ces recettes vers les EPT qui ont perdu leurs recettes fiscales avec leur statut EPCI.

Je ne peux en tout cas que vous inviter à poursuivre votre travail, en abordant par exemple la Métropole du Grand Paris...

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – Il faudrait s’y mettre à dix !

**M. Vincent Éblé, président.** – On adorerait faire régler cette question par des provinciaux !

**M. Sébastien Meurant.** – J’ai moi-même auditionné au nom de l’Assemblée des départements de France, il y a quelques années, les représentants du département du Rhône et de la métropole de Lyon. Il y a, selon moi, plusieurs questions à se poser : la nouvelle organisation est-elle plus efficace et moins coûteuse ? La métropole s’en tire-t-elle mieux que le département ? L’exemple lyonnais est-il transposable ? C’est une affaire de circonstances et d’hommes... Vous l’avez dit, les emprunts structurés à risque, cette « maladie honteuse », ont joué un rôle déterminant dans le projet.

Les représentants du département m’avaient indiqué que le Nouveau Rhône pourrait s’en sortir à court terme grâce à l’aéroport. Je relève néanmoins une baisse des subventions d’investissements du département vers les communes. La métropole bénéficie, quant à elle, d’un tissu industriel dynamique qui lui permet de disposer de leviers de financements. En revanche les capacités d’investissements, hors de la métropole, sont délicates à évaluer à long terme.

Je me demande si le cas de figure lyonnais peut être dupliqué, à Paris ou à Marseille par exemple. Le « Nouveau monde » vante la métropolisation, et la présente comme le sens de l’histoire. Va-t-on justement dans cette direction ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Vous nous avez parlé du financement du musée des Confluences installé à Lyon. Pouvez-vous nous indiquer si les deux collectivités financent également le musée des tissus et des arts décoratifs de Lyon ?

**M. Didier Rambaud.** – Représentant d'un département proche de la métropole de Lyon, je regarde avec intérêt ce qui s'y passe. On peut aujourd'hui parler d'un modèle lyonnais, tant les grands équilibres financiers paraissent respectés : stock de la dette, soutenabilité financière, capacité d'autofinancement... Dès lors, pourquoi ce modèle ne peut-il pas être repris ailleurs ? J'ose espérer qu'il n'existe pas d'obstacle politique à la métropolisation dans certains départements...

Je m'interroge par ailleurs sur le sort réservé à la dizaine de communes iséroises. Que fait-on des communes appartenant à d'autres départements mais qui partagent le même bassin de vie ?

**M. Pascal Savoldelli.** – Je suis très favorable aux propos des rapporteurs et je souhaite que notre commission des finances affirme clairement que la création de la métropole de Lyon n'est pas un modèle transposable pour des raisons territoriales et économiques. C'est très important que l'on se positionne sur ce point : ce n'est pas la peine d'envisager des projets concernant d'autres métropoles.

Par ailleurs, je suis attaché à ce qu'on évoque le sort des communes lorsqu'il y a une évolution institutionnelle et territoriale. Je ne pense pas que nos rapporteurs les aient intentionnellement omises mais je souhaiterais savoir quelle a été l'évolution de leur situation financière et fiscale.

Vous ne portez pas d'appréciation sur l'évolution des politiques publiques mises en œuvre par les deux collectivités, même si vous notez qu'elles ont réalisé des économies. J'aurais aimé en savoir davantage.

Pour apprécier la dynamique des recettes, vous nous avez présenté une comparaison à partir de 2015. Mais il serait intéressant de savoir ce qu'il s'est passé avant la création de la métropole de Lyon en 2015. De même, j'ai entendu que la capacité d'autofinancement (CAF) du Nouveau Rhône avait considérablement augmenté entre 2015 et 2018. Le rapport présentera-t-il les années antérieures afin de pouvoir évaluer – avec un esprit critique et constructif – l'évolution des capacités d'auto-financement des collectivités concernées ?

**M. Yvon Collin.** – Nous sommes encore un certain nombre à avoir assisté en direct, dans l'hémicycle, à cette rencontre – ou ce mariage – entre Michel Mercier et Gérard Collomb tombant dans les bras l'un de l'autre. Embrassons-nous, non pas Folleville, mais partageons un destin commun !

Les rapporteurs ont indiqué que le système n'était pas nécessairement exportable. Néanmoins, à travers cet exemple, ne pourrait-on pas considérer qu'il faut plus de libertés pour qu'en fonction des spécificités territoriales, les exécutifs locaux puissent s'associer pour partager un destin commun ? Si l'exemple est positif – et globalement c'est ce qui semble ressortir des propos de nos rapporteurs – c'est que l'expérience est concluante.

**M. Michel Canévet.** – Quatre ans après sa mise en œuvre, je constate que l'analyse de cette évolution institutionnelle singulière apparaît extrêmement intéressante.

Peut-être peut-on se demander si la conclusion d'une reproductibilité très limitée du modèle ne serait pas, contrairement à la position exprimée par Pascal Savoldelli, à écarter. Au contraire, ne peut-on pas espérer que cette évolution institutionnelle puisse en augurer d'autres, notamment dans le cadre d'un droit à la différenciation – dont le Président de la République parle beaucoup – qui pourrait être mis en œuvre de façon avantageuse sur d'autres territoires ? N'y-a-t-il donc pas à tirer des conclusions extrêmement positives de cet exemple ?

Enfin, le rapporteur général ayant évoqué le musée des tissus et des arts décoratifs de Lyon, je tiens à souligner que le groupe d'étude du Sénat sur les métiers d'art l'a visité il y a quelques jours et c'est, effectivement, un établissement très intéressant.

**M. Thierry Carcenac.** – Je retiens de ce rapport très intéressant que le contexte est difficilement reproductible. En évoquant ce sujet, on pense tout de suite à la possibilité de d'expérimentations locales dont la mise en œuvre est liée aux circonstances et aux hommes. Mais avec ces différenciations se pose le problème, en matière de ressources, des péréquations au niveau national. La création de la métropole de Lyon a-t-elle eu des conséquences sur la contribution du territoire du Rhône au fonds de péréquation des DMTO ?

Par ailleurs, s'agissant des subventions aux communes, quel a été l'impact de l'augmentation, ces dernières années, de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ? Souvent, les départements ont profité de l'augmentation de la DETR pour baisser un peu leurs subventions aux communes afin de dégager des marges de manœuvre pour financer les dépenses sociales.

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Vous avez parlé de la concordance de la volonté politique des exécutifs et ajouté que le territoire non métropolitain est très dynamique. Je voudrais évoquer la gouvernance. Il me semble qu'il y a un sujet concernant la sous-représentation, voire la non-représentation, des petites communes au sein de cette métropole. Avez-vous réfléchi à ce sujet et à l'évolution qui serait souhaitable ? En particulier à l'occasion des élections de 2020, certaines communes ne seront plus du tout représentées. C'est une des conséquences fâcheuses de cette organisation.

**M. Emmanuel Capus.** – La création de la métropole de Lyon a-t-elle conduit à un découpage territorial détachant l'Est lyonnais de la métropole ou cette séparation préexistait-elle ?

On le voit, ce projet de métropole de Lyon n'a pas si mal fonctionné, pour des raisons tenant aux hommes mais aussi à la répartition de la dette. Quelles seraient les conditions pour que cet exemple soit reproductible ? Contrairement au modèle lyonnais, l'absence d'une ville-centre et le fait qu'il existe plusieurs collectivités bien implantées sur l'ensemble d'un territoire peuvent-ils permettre de trouver un équilibre et donc de partager les ressources ? Quels sont les métropoles ou les territoires qui pourraient répondre, selon vous, aux critères que vous jugeriez suffisants pour non pas reproduire le modèle lyonnais, qui est spécifique, mais créer un autre modèle ?

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Est-ce que, en voyant ce modèle fonctionner, cela vous inspire pour la Métropole du Grand Paris ?

**M. Charles Guené, rapporteur spécial.** – Je laisserai Claude Raynal, qui s'est beaucoup intéressé à la question, évoquer la transposition du « modèle » lyonnais.

L'évolution similaire des recettes des deux collectivités constitue une particularité locale : si la partition géographique originelle avait été différente et notamment si l'aéroport avait été rattaché à la métropole de Lyon, le département du Nouveau Rhône serait nettement plus affaibli.

S'agissant de la baisse des subventions versées aux communes, il faut souligner qu'il y a un effet lié à la réduction de la taille globale du budget du département et à la perte de l'effet péréquateur habituellement observé dans les départements comportant un centre dynamique au bénéfice des territoires périphériques. Cet effet sur les aides versées par le département du Nouveau Rhône a pu être en partie masqué par une révision du périmètre et des modalités de financement des projets – avec en particulier le passage à des appels à projets.

**M. Claude Raynal, rapporteur spécial.** – On parle souvent de solidarité territoriale dans les départements, qui redistribuent proportionnellement davantage la richesse provenant du centre vers les territoires ruraux et péri-urbains. Si on retire le centre du département, la péréquation joue moins.

Rattacher les communes du Nord-Isère à la métropole de Lyon obligerait à y rattacher la communauté de communes de l'Est lyonnais et donc l'aéroport de Saint Exupéry. Cela reviendrait à retirer au département du Nouveau Rhône sa principale source de recettes et de dynamisme. On mettrait ainsi fin à la viabilité du département. C'est d'ailleurs le principal point positif de la création de la métropole de Lyon : les deux collectivités créées sont viables financièrement.

Une partie du rapport concerne l'efficacité des politiques publiques menées, sur laquelle se sont interrogés Sébastien Meurant et Pascal Savoldelli : l'attribution à la métropole de Lyon de compétences en matière sociale ne fait pas d'elle une métropole mieux à même de se comparer aux métropoles européennes. En revanche, elle a choisi de regrouper l'étude des projets de développement économique et les politiques d'insertion, ce qui permet une meilleure articulation des politiques publiques. Dans un autre domaine, les maires des communes appartenant à la métropole ont souligné que la création de la métropole avait accéléré et facilité l'investissement dans les collèges situés sur leur territoire. Pourquoi depuis la création de la métropole, un plan d'investissement lourd a-t-il pu être mis en œuvre ? Parce que la métropole a une surface financière beaucoup plus importante que l'ancien département du Rhône et qu'elle a une épargne nette importante. Autrement dit, la métropole de Lyon a mis sa CAF au service d'une compétence départementale nouvellement transférée.

Se pose alors la question de la capacité du département du Nouveau Rhône à investir durablement : le département s'est scindé en deux, dans des conditions financières garantissant une égalité des taux d'épargne nette théoriques. Mais les masses financières en jeu n'ont rien à voir : les recettes de fonctionnement de l'ancien département du Rhône s'élevaient à environ 1,5 milliard d'euros, celles du Nouveau Rhône sont aujourd'hui de l'ordre de 450 millions d'euros, alors que la métropole dispose désormais de recettes de fonctionnement de plus de 2,5 milliards d'euros. L'avenir nous dira si le département du Nouveau Rhône peut faire face aux besoins d'investissement de son territoire.

Le projet a-t-il permis de réaliser des économies ? En mutualisant les emprunts structurés à risque de l'ancien département du Rhône, qui étaient un enjeu majeur, leur coût a diminué pour le territoire. Pour faire face à ce coût, le département du Rhône seul aurait dû réduire plus fortement ses dépenses ou augmenter ses impôts, voire les deux.

À ce titre, il faut souligner que la mutualisation de ces emprunts et le financement par le fonds de soutien constituent une spécificité du projet inhérente à ce territoire.

Pour répondre à Albéric de Montgolfier, le musée des tissus et des arts décoratifs est financé par l'État, la région et la chambre de commerce et d'industrie.

En ce qui concerne la question de Christine Lavarde sur la transposition d'un tel modèle à la région francilienne, il convient de rappeler qu'il n'existe pas de flux financiers particuliers entre la métropole de Lyon et ses 59 communes membres, comme il en a été créé au sein de la Métropole du Grand Paris en raison de l'existence des établissements publics territoriaux.

Yvon Collin plaide pour plus de liberté laissée aux élus locaux : je rappelle que rien ne leur interdit d'avoir des discussions et de faire des propositions à l'État.

En ce qui concerne les conséquences de la création de la métropole de Lyon sur le fonds de péréquation des DMTO, sur lesquelles Thierry Carcenac nous a interrogés, l'ancien département du Rhône était contributeur en 2014, les deux nouvelles collectivités le sont également aujourd'hui, et pour un montant total plus important qu'en 2014 qui s'explique par la croissance de cette recette sur leur territoire.

Je partage l'analyse de Sylvie Vermeillet concernant les prochaines élections : certaines communes ne seront plus représentées au conseil de la métropole et certains maires se sont rendu compte que leur commune pourrait y être représentée par leur principal opposant politique. Nous avons identifié cette difficulté mais laissons à la commission des lois le soin de traiter cette question qui ne relève pas de notre compétence.

Nous tâcherons, dans notre rapport, de préciser les conditions de reproductibilité de ce projet sur d'autres territoires.

*La commission donne acte aux rapporteurs spéciaux de leur communication et en autorise la publication sous la forme d'un rapport d'information.*

**Jeudi 11 avril 2019**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 11 heures.*

### **Audition de M. Rodolphe Gintz, directeur général des douanes et droits indirects**

**M. Vincent Éblé, président.** – Mes chers collègues, nous avons ce matin le plaisir d'accueillir M. Rodolphe Gintz, directeur des douanes et droits indirects.

Notre commission a souhaité vous entendre, monsieur le directeur, à l'heure où les Douanes françaises doivent faire face à de nombreux défis. Cette audition se déroule en effet à la veille de l'expiration du premier délai accordé au Royaume-Uni pour organiser sa sortie de l'Union européenne, même si nous avons tous appris ce matin que la nouvelle date fixée était désormais celle du 31 octobre 2019.

Le Brexit sera naturellement au cœur de nos échanges. Notre commission s'intéresse plus particulièrement aux moyens mis en œuvre par les Douanes pour s'y préparer, que ce soit pour la circulation des marchandises ou pour celle des personnes. Le Brexit nécessite une adaptation, et sans doute une extension, des moyens humains et des infrastructures des Douanes. À cet égard, vous pourrez nous indiquer si les activités et les implantations de la DGDDI ont d'ores et déjà été modifiées par la perspective du Brexit.

Le Brexit n'est cependant pas le seul sujet de préoccupation pour les Douanes françaises. La direction générale des douanes et droits indirects joue ainsi un rôle crucial dans la lutte contre la fraude, par exemple à la TVA, et assume des missions fiscales.

Lors d'une précédente audition, M. Alexandre Gardette nous a indiqué qu'il n'était pas question de transférer la totalité des 3 000 agents des Douanes faisant du recouvrement vers la DGFIP ou vers une future agence, mais des évolutions sont sans aucun doute envisagées : pouvez-vous nous en dire davantage sur vos propositions en matière de modernisation du recouvrement ? Tout en assurant leurs missions, les Douanes ont également poursuivi leur modernisation, que ce soit dans leurs procédures ou dans leur organisation, ce qui a pu susciter des réticences : le mouvement social lancé le 4 mars 2019 illustre les tensions qui agitent les Douanes aujourd'hui et des éléments chiffrés sur l'impact de ce mouvement seraient particulièrement appréciés.

Enfin, le ministre de l'action et des comptes publics a présenté les résultats des Douanes le 25 février dernier, et vous reviendrez sans aucun doute sur ce bilan 2018.

**M. Rodolphe Gintz, directeur général des douanes et droits indirects.** – C'était un choix audacieux de fixer cette audition aujourd'hui, puisque nous étions censés être à la veille du Brexit. Les gouvernements de l'Union en ont décidé autrement. Je précise d'emblée que nous avons une date maximale, le 31 octobre, mais aussi une date intermédiaire, le 1<sup>er</sup> juin. Le calendrier est mobile, ce qui n'est pas sans créer quelques difficultés en termes d'effectifs aux Douanes. J'y reviendrai.

Vous l'avez dit aussi, les grands enjeux de notre administration vont au-delà du Brexit, même si celui-ci pose des questions assez fondamentales pour la gestion d'une frontière. La position de la France au cœur de l'Europe fait que nous n'avons plus vraiment l'habitude de gérer des frontières routières aussi importantes. Nous allons devoir gérer différemment 5 millions de poids lourds par an sur cette nouvelle frontière – puisque sur la façade de la Manche et de la mer du Nord, c'est une frontière routière que nous allons gérer en réalité. La France gère quelques frontières routières avec la Suisse, Andorre ou encore le Brésil en Guyane, mais ce n'est pas la même intensité. La gestion de cette nouvelle frontière constitue donc un challenge technologique et humain.

Nous devons aussi mettre en œuvre de nouveaux chantiers de transformation, que le ministre Gérald Darmanin nous a assignés. Le premier d'entre eux est double, puisque la loi pour un État au service d'une société de confiance (Essoc), en vigueur depuis la fin de l'année dernière, nous impose de trouver un nouvel équilibre entre confiance et lutte contre la fraude. Nos équipes doivent donc prendre le temps de vérifier que les contribuables ont véritablement compris la nouvelle réglementation, qui peut être complexe. Le volet répressif de cet équilibre résulte de la loi relative à la lutte contre la fraude, qui nous donne de nouveaux pouvoirs et de nouveaux outils, notamment dans le domaine de la lutte contre l'évasion fiscale de la TVA sur le e-commerce, phénomène qui prend de plus en plus d'importance. Ces perspectives de changement organisationnel créent des inquiétudes

légitimes chez nos fonctionnaires. Les incertitudes résultant du Brexit, cumulées aux récentes réformes relatives à notre organisation mais aussi à la façon de mener notre métier, ont été à l'origine du mouvement social actuel. Des négociations étant en cours, vous comprendrez que je ne puisse pas trop m'étendre sur le sujet.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances.** – Nous avons rencontré à Bruxelles le directeur général en charge de ce dossier. Il a évoqué un délai d'une minute trente supplémentaire par camion à la frontière. Avez-vous fait des projections précises de l'impact du Brexit – selon ses modalités, plus ou moins « dur » –, sur le flux des marchandises ? Selon vos évaluations, quelles conséquences aurait la sortie du Royaume-Uni sur les entreprises ? Comment vous préparez-vous concrètement, en termes de procédures et d'effectifs ?

**M. Rodolphe Gintz.** – En réalité, nous nous préparons depuis deux ans en suivant un raisonnement inverse au vôtre : comment faire pour éviter des files d'attente interminables aux arrivées dans les ports et au terminal Eurostar ? Le rétablissement des frontières, c'est d'abord des formalités pour une partie des marchandises. Un engorgement serait un désastre pour nos économies, notamment pour les Hauts-de-France. Les files de camions risqueraient aussi de poser des problèmes d'ordre public.

Aussi, nous nous sommes très rapidement rapprochés des gestionnaires d'infrastructures concernées par l'arrivée en France ou au Royaume Uni. Nous sommes partis d'un raisonnement simple : il faut que les déclarations soient faites en amont, avant d'embarquer. Ensuite, nous devons mettre à profit le temps de la traversée pour vérifier la cargaison du camion. Selon le type de cargaison, par exemple des animaux, des formalités supplémentaires peuvent être nécessaires. Dans ce cas-là, ou si les transporteurs n'ont pas fait de formalités, ils seront orientés à l'arrivée vers une file particulière, les autres ayant la voie libre pour continuer leur route.

Pour ce faire, nous avons dimensionné un système d'information, ainsi que des infrastructures de stockages et de contrôle, avec comme objectif la préservation de la fluidité du trafic. Nous avons ainsi développé un système d'information qui vise à faire le lien avec les déclarations faites en amont sur le système Delta. Concrètement, à l'arrivée au port ou au terminal d'Eurostar, des caméras vont lire les plaques d'immatriculation et faire le lien avec la déclaration. L'algorithme va alors réaliser une analyse des risques pour décider quel camion nous devons contrôler, soit en raison d'enjeux liés à la protection du territoire, au respect des normes ou à la fiscalité, soit parce qu'une autre administration doit réaliser un contrôle (par exemple pour les marchandises d'origine animale ou végétale). Nous avons de toute façon toujours procédé par ciblage pour effectuer nos contrôles. Une fois l'analyse effectuée, le conducteur est informé de la file qu'il doit emprunter. Vous le voyez, notre objectif est la fluidité absolue du trafic. Il y aura ainsi des douaniers au sortir du site d'Eurotunnel pour vérifier que les camions qui doivent aller sur la file orange ne se retrouvent pas sur la file verte, et pour aider celles et ceux qui vont devoir accomplir des formalités.

Pour gérer cette nouvelle procédure, nous avons créé deux bureaux à Calais et Dunkerque, et deux brigades, à Lille et Dunkerque, où seront affectés 270 nouveaux douaniers. Il y a un sujet particulier important à Dunkerque sur les industries de la pêche. La région des Hauts-de-France est particulièrement concernée, puisque, sur les 5 millions de poids lourds que j'évoquais tout à l'heure, plus de 4 millions y arrivent.

Nous sommes donc prêts, avec un nouveau système d'information, de nouveaux bureaux et des infrastructures de contrôle. Il nous manque juste la date.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances.** – Qu'en est-il pour les aéroports ?

**M. Rodolphe Gintz.** – Les Britanniques voyageant par avion arrivent essentiellement dans les aéroports du Sud-Ouest et des Alpes en hiver. Nous partageons avec la police aux frontières (PAF) la fonction de contrôle dans les aéroports. Schématiquement, nous sommes plus présents dans les aéroports de province, qui seront les plus concernés.

Nos amis britanniques sont déjà hors de Schengen ; mais être hors de l'Union européenne constitue une situation distincte, du point de vue des personnes comme des marchandises qu'elles transportent. En théorie, les non-européens sont soumis à des formalités supplémentaires, comme l'obtention d'un visa ou le compostage des passeports, visant à vérifier qu'ils n'ont pas passé plus de 180 jours sur le territoire européen au cours des six derniers mois. Ces formalités supplémentaires pourraient également prendre du temps. C'est l'un des objets de la discussion entre gouvernements au niveau de l'Union. Le deuxième changement concerne les marchandises transportées, qui ne seront plus considérées comme des marchandises intracommunautaires. Deux choses vont évoluer : à l'arrivée sur le territoire, comme les autres non-européens, ils devront donc les déclarer et payer éventuellement des droits. Et au retour, en revanche, les Britanniques pourront récupérer la TVA sur les biens achetés en France, ce qu'on appelle la détaxe. Cela implique d'avoir des effectifs supplémentaires pour aider les Britanniques à remplir leurs formalités déclaratives et pour éviter la fraude à la détaxe.

**M. Vincent Éblé, président.** – Au-delà du Brexit, pouvez-vous revenir sur quelques points évoqués dans nos propos introductifs comme le recouvrement de l'impôt et la lutte contre la fraude à la TVA ? Disposez-vous d'éléments à ces sujets ?

**M. Rodolphe Gintz.** – J'ajoute un mot sur le Brexit avant d'y revenir, monsieur le président. Les délais supplémentaires qui viennent d'être décidés vont nous servir. Je les rappelle : s'il n'y a aucun accord, le Brexit aura lieu le 31 octobre ; si le Royaume-Uni n'organise pas d'élections européennes, c'est le 1<sup>er</sup> juin qui a été retenu. Dans cet intervalle, un accord peut intervenir et prévoir une date intermédiaire. Nous avons donc un délai mobile, qui varie entre deux et six mois, avec une possibilité, à tout moment, que la clause du Brexit soit activée.

Les administrations sont prêtes, mais ce n'est pas le cas de toutes les entreprises, notamment les PME. Il faut dire qu'il y a eu beaucoup d'incrédulité au départ. Mais aujourd'hui, l'idée du Brexit s'impose chez tout le monde. Les grandes entreprises ont bien vu les conséquences du Brexit, certaines allant jusqu'à modifier leur processus de fabrication. Tel n'est pas toujours le cas des PME. Nous avons lancé des campagnes d'information en direction des entreprises, mais les PME ne se précipitent pas dans nos réunions d'information. Les délais supplémentaires vont nous permettre d'insister sur ce point. Nous diffusons notamment, sur place, des guides en plusieurs langues, pour indiquer aux conducteurs ce qu'ils devront faire.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances.** – Est-ce que les Anglais sont prêts ? Quel est le niveau de préparation de la douane britannique, et quelles relations entretenez-vous avec vos homologues ? Par ailleurs, la France



a la réputation d'avoir une douane efficace, tandis que d'autres feraient des contrôles moins tatillonnés. Concrètement, certains ports ne risquent-ils pas d'en profiter ? Le cas échéant, nos ports français pourraient perdre en compétitivité.

**M. Vincent Éblé, président.** – Le ministre de l'action et des comptes publics a souligné, devant la commission spéciale du Sénat chargée d'examiner les mesures de préparation du Brexit, la faible affluence des PME aux réunions d'informations organisées par les Douanes. Par exemple, pour les Hauts-de-France, sur 550 PME conviées, seules 42 se sont rendues à la réunion d'information. Comment expliquer cette faible mobilisation, qui laisse craindre un manque de préparation des entreprises à ces changements ? Quels sont les risques associés à ce manque de préparation ? Comment, enfin, comptez-vous vous y prendre pour mieux sensibiliser les PME ? Nous avons besoin de rassurer nos concitoyens sur ces risques.

**M. Rodolphe Gintz.** – J'ai pu observer que la mobilisation des entreprises suivait les oscillations des discussions politiques. Les entreprises étaient peu mobilisées jusqu'à l'automne 2018, un peu plus à compter de la rentrée de septembre 2018, très démobilisées après l'annonce du projet d'accord, remobilisées à nouveau après l'annonce du Premier ministre le 18 janvier, déclarant que nous préparions le plan du « hard Brexit ». Depuis que les négociations ont repris, elles sont à nouveau moins mobilisées. Gageons que les événements de cette semaine suscitent un regain d'intérêt dans les PME. Nous avons désormais un calendrier. Depuis que le ministre s'est exprimé devant vous à l'automne dernier, nous avons réorganisé des réunions, et constaté davantage d'affluence.

Pour l'instant, si tout est clair dans le sens Royaume-Uni – France, la réciproque n'est pas vraie. Nous avons diffusé deux versions d'un guide de préparation avec toutes les nouvelles formalités douanières, et mis en source ouverte, pour les entreprises les plus matures, les spécifications techniques de notre nouveau système d'information, pour qu'elles puissent se l'approprier. Pour bien communiquer vers les entreprises, il faut maintenant que nos homologues britanniques exposent clairement quelles seront leurs formalités. Nous ne savons pas si leur système d'information Chief sera prêt. Par ailleurs, nous essayons de sensibiliser au maximum les entreprises de transport du nord et de l'est de l'Europe sur les futures procédures à l'aide d'une brochure en plusieurs langues que nous distribuons dans les ports et dans l'Eurostar.

Pour ce qui est de la compétitivité entre ports, il faut savoir que nous avons un avantage géographique évident, de par notre proximité avec le Royaume-Uni. En effet, contrairement à la Belgique et aux Pays-Bas, le transit par la France ne nécessite pas de rupture de charge, puisqu'un seul et même conducteur de camion effectue la totalité du trajet, ce qui est un avantage en matière de coût. À l'inverse, en Belgique, un premier camion amène le chargement au bateau, et c'est un autre camion qui le reprend à l'arrivée, ce qui fait deux ruptures de charges. Tout le dispositif mis en place vise à conserver notre compétitivité, tout en évitant de créer de délais supplémentaires. C'est décisif pour les transporteurs. Nous discutons actuellement avec nos homologues hollandais, belges, allemands, avec l'aide de la Commission européenne, pour faire en sorte que le Brexit ne change pas les pratiques actuelles. Nos homologues sont prêts, mêmes s'ils n'ont pas développé de système d'information spécifique. Les ports bretons et normands pourront même tirer profit de leur proximité avec l'Irlande.

**M. Thierry Carcenac, rapporteur spécial.** – Je vous poserai plusieurs questions englobant différents thèmes.

Le Brexit nécessitera un renfort de 270 agents. Des créations de postes ont été votées en loi de finances pour 2019, mais les agents ne sont pas encore opérationnels. Concrètement, allez-vous organiser des redéploiements sur le terrain ?

J'ai bien compris que votre administration était prête, mais qu'en est-il des services vétérinaires, qui vont être eux aussi confrontés à un surcroît de contrôles ?

Avez-vous une idée du nombre de camions qui nécessiteront des contrôles physiques sur les 5 millions ? Avez-vous des contacts poussés avec les organisations de transporteurs sur cette question ?

Par ailleurs, à la suite de la loi Essoc, avez-vous constaté une modification du comportement des entreprises ? Est-ce qu'il y a davantage de rescrits, de demandes des entreprises dans ces domaines ?

Je voudrais enfin vous interroger sur la simplification du recouvrement, avec l'instauration éventuelle d'une agence unique du recouvrement. Est-ce que des transferts de taxes sont envisagés ? Auriez-vous des éléments supplémentaires à nous fournir au sujet de la simplification du recouvrement ?

**M. Philippe Dominati.** – Pouvez-vous préciser les rôles respectifs de la PAF et des Douanes, car cela n'est pas très clair pour les citoyens ? Est-ce que la coordination entre ces deux administrations est bonne ?

**Mme Nathalie Goulet.** – Les chambres de commerce et d'industrie ont aussi été très actives, ce qui explique peut-être que les entreprises n'aient pas jugé utile de se rendre aux réunions des Douanes.

**M. Rodolphe Gintz.** – Nous avons travaillé en commun.

**Mme Nathalie Goulet.** – Pas toujours.

Y a-t-il une coordination avec vos homologues européens ?

Enfin, je voudrais avoir votre opinion sur le logiciel de détection précoce de la fraude à la TVA, que beaucoup de pays étrangers utilisent.

**M. Bernard Lalande.** – Notre commission a travaillé sur l'e-commerce, qui échappe trop souvent à l'assiette fiscale. Dans le nouveau monde du numérique, les banques connaissent pourtant le montant des transactions, mais les douaniers pas forcément. Or cela permettrait de contrôler l'assujettissement à la TVA. Nous sommes étonnés que le système n'ait pas évolué. Où en êtes-vous de ce point de vue ?

**M. Michel Canévet.** – Où en sommes-nous du regroupement du recouvrement des différentes taxes ? La réflexion annoncée par le ministre a-t-elle avancé ? Deuxième question : à l'heure du commerce par internet, quid de la fiscalité des colis ? L'Autriche a décidé d'assujettir à la TVA toute la vente par correspondance. Ce commerce étant préjudiciable au commerce de proximité, cela pourrait être intéressant. L'e-commerce se développant, si nous ne taxons pas ces marchandises, les recettes se réduiront. Peut-on, par exemple, envisager la taxation au premier euro, au titre de la TVA ?

**M. Vincent Éblé, président.** – Comme je vous le disais dans mon propos introductif, j’aimerais avoir des précisions chiffrées sur l’impact du mouvement social des douaniers initié le 4 mars, qui illustre une certaine anxiété chez ces derniers. M. Vincent Thomazo, représentant de l’UNSA-douanes, explique que le Brexit n’a été qu’un catalyseur de colère et de frustration. Pouvez-vous décrire le contexte social à la direction générale des douanes et droits indirects aujourd’hui ? À combien estimez-vous les coûts de ce mouvement ? Quels métiers sont particulièrement touchés par ce mouvement et quelle réponse comptez-vous lui apporter ?

**M. Rodolphe Gintz.** – Le chiffre de 270 fonctionnaires que j’ai cité tout à l’heure correspond au renforcement pour la seule région des Hauts-de-France, sur quatre sites principaux : Calais, Dunkerque, Boulogne et Lille – où arrivent et d’où partent de nombreux passagers par le train. Le ministre a annoncé 700 emplois pour la période de 2018 à 2020 – soit la date de la période transitoire dans le projet d’accord. Sur ces 700, combien aurions-nous pu mobiliser demain, si le Brexit avait eu lieu, combien seront mobilisables le 1<sup>er</sup> juin ou le 31 octobre ? Ils sont recrutés et doivent être formés dans nos écoles de Tourcoing et de la Rochelle. Il n’y a pas de promotion spéciale Brexit : ils n’auront pas un képi d’une couleur différente des autres... Si le Brexit avait eu lieu demain, nous aurions pu mobiliser un peu plus de 500 douaniers sur les sites prioritaires, entre les douaniers supplémentaires recrutés l’année dernière, les volontaires, et la brigade mobile de 250 à 300 douaniers, que nous appelons « Paris-spécial ».

Au 1<sup>er</sup> juin, ce chiffre augmentera et au 31 octobre, il devrait approcher des 600. Nous aurons donc une grande partie de l’effectif théorique affecté au Brexit. Cent personnes supplémentaires doivent être recrutées l’an prochain, et entreront dans des équipes mélangeant des fonctionnaires expérimentés et des douaniers tout frais sortis de nos écoles.

Le ministère de l’agriculture a aussi recruté ; mais un douanier est plus rapidement formé qu’un vétérinaire. C’est pourquoi nous avons mis à la disposition du ministère de l’agriculture 35 ETP de douaniers pour effectuer les contrôles vétérinaires les plus proches des contrôles documentaires qu’ils effectuent déjà. Nous serons donc sur les mêmes sites et les mêmes flux. Cela montre bien que la gestion de la frontière est coordonnée.

Quant au pourcentage de contrôles, nous avons calculé que 10 % des lots arrivant du Royaume-Uni devraient faire l’objet d’un contrôle obligatoire en vertu des règlements sanitaires européens. Mais il y aura aussi des entreprises qui oublieront de s’acquitter de leurs formalités ou dont les formalités seront incomplètes. Pour prévoir ce à quoi cela ressemblerait, nous avons eu recours à nos collègues danois ; en effet, la frontière maritime entre le Danemark et la Norvège ressemble beaucoup à ce que sera la frontière entre France et Grande-Bretagne : le temps de parcours est similaire...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Mais la Norvège est dans une forme d’union douanière.

**M. Rodolphe Gintz.** – En effet, mais cela ne dispense pas de contrôles. Nous avons donc estimé à 20 % le nombre d’arrivées avec des formalités insuffisantes. Nous nous sommes basés sur ces chiffres pour dimensionner les parkings et les aires de contrôle.

Quant aux rescrits, depuis la mise en œuvre de la loi Essoc, nous en avons délivré quarante. Au cours des derniers contrôles, l’administration s’est vue opposée à cinq reprises des rescrits par les entreprises, conformément à l’esprit de la loi.

Sur la simplification du recouvrement, le chiffre de 3 000 agents que vous avez cité correspond à la totalité de la fonction fiscale : l'établissement de l'assiette, le recouvrement et le contrôle. La réforme du recouvrement concerne notre activité recettes, soit entre 450 et 500 agents. Je rappelle que le recouvrement représente une petite moitié de l'activité recettes.

Grâce à la dernière loi de finances que vous avez votée, nous avons supprimé de petites taxes inefficaces. La direction de la législation fiscale pourra vous faire un bilan chiffré. En 2019, nous en avons supprimé six, qui représentent deux tiers du montant de la fiscalité supprimée ; en 2020, nous en supprimerons une qui en représente les trois quarts.

Nous avons également transféré à la Direction générale des finances publiques (DGFIP) avec des paliers la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) pour 600 millions d'euros, la TVA sur le pétrole pour 10 milliards d'euros, et les taxes sur les boissons non alcooliques pour 500 millions d'euros. Ces taxes qui sont rattachables à la TVA vont désormais être déclarées et liquidées en même temps que celle-ci.

Que reste-t-il à faire ? Essayer d'aller le plus loin possible dans l'unification du recouvrement. La difficulté, c'est aujourd'hui pour le contribuable de savoir s'il doit envoyer son virement à la DGFIP, à la douane ou à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos), et de comprendre pourquoi il reçoit un crédit sur la TVA de la part d'une administration mais doit verser de l'argent à une autre... La valeur ajoutée offerte au contribuable, ce sera ainsi d'offrir une vision consolidée de ses prélèvements obligatoires et de lui simplifier la vie en supprimant ces flux dans les deux sens. Il devrait être possible de faire une soustraction et de demander un seul versement net dans une agence unique de recouvrement, qui sera, de mon point de vue, une composition de ce qui existe en partie à la DGFIP, en partie à l'ACOSS et en partie à la DGDDI. Les effectifs ne vont pas se retrouver dans un seul centre de recouvrement, ils vont naturellement continuer à offrir un service de proximité aux entreprises, dans la ligne des orientations que le ministre a données.

Concernant les rapports entre la PAF et la douane, cette dernière contrôle les marchandises, qu'elles appartiennent à des professionnels ou à des particuliers, mais complète la PAF pour le contrôle des voyageurs. Celle-ci se concentre en effet sur les points où le flux est le plus important : à Roissy, elle vérifie si vous avez le droit d'entrer en France, puis la douane vérifie – mais pas automatiquement – si vous entrez avec du tabac, de l'argent, etc. Mais dans les plus petits aéroports et dans les ports, la douane se charge de tout, en vertu d'une répartition du territoire dont je peux vous faire parvenir la carte. C'est le cas des aéroports de Périgueux, Bergerac, La Rochelle... Celui où il y a le plus de trafic est Montpellier, avec un million de passagers.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Vous utilisez le système Parafe ?

**M. Rodolphe Gintz.** – Dans ces aéroports, les Douanes contrôlent les passagers et les marchandises. L'analyse que nous avons faite avec nos collègues de l'Intérieur, c'est que le volume du trafic ne justifiait pas l'utilisation du système Parafe. Je vous enverrai la carte des points de passage aéroportuaires, portuaires et routiers – puisque nous sommes chargés des tunnels vers l'Italie. À Menton, c'est la PAF qui est compétente pour les formalités migratoires.

**M. Philippe Dominati.** – Y a-t-il une stratégie commune pour la lutte contre le trafic de drogue ? Y a-t-il des réunions entre ministres ?

**M. Rodolphe Gintz.** – Nos actions sont complémentaires : notre rôle est d'arrêter la marchandise, c'est ce qui explique qu'une grande partie des saisies soit faite par la douane. Mardi soir, un reportage a été diffusé sur le service public, dans lequel Vincent Le Beguec, le patron de l'Office central pour la répression du trafic illicite des stupéfiants (Octris), expliquait bien les choses. La douane a effectué la moitié des saisies de cannabis et les trois quarts de celles de cocaïne, tandis que la police démantèle les filières. Cette complémentarité se joue à Paris, où je rencontre régulièrement le directeur général de la police nationale et celui de l'Octris, mais aussi sur le terrain avec des opérations communes. Les résultats peuvent paraître inquiétants – des saisies de stupéfiants en hausse peuvent signifier que le trafic augmente – mais cela peut vouloir dire aussi que le travail est bien fait. C'est un sujet assez sérieux pour qu'on ne puisse pas permettre une nouvelle guerre des polices.

Concernant le Brexit, nous voyons très fréquemment sous l'égide de la Commission européenne nos homologues de Belgique, des Pays-Bas, d'Allemagne, pour vérifier que notre interprétation du code des douanes de l'Union européenne sans le Royaume-Uni est la même – et elle l'est. Nous avons aussi rencontré nos homologues britanniques, toujours sous l'égide de la Commission : ils vont devoir aller plus loin pour expliquer aux entreprises de ce qui les attend avec le Brexit.

Sur l'e-commerce et la fiscalité, votre commission nous a permis une prise de conscience du phénomène. Le chiffre que vous avez cité, la perte de recettes fiscales au Royaume-Uni est très parlant en partie parce que les plus gros centres de stockages des plates-formes, y compris pour la France, s'y trouvent. Le ministre a décidé de créer un observatoire de la fraude, ce qui nous permettra de mesurer mieux ce phénomène, pour savoir si nous nous rapprochons du milliard d'euros ou de livres de pertes du Royaume-Uni, ou si nous sommes en-dessous. Nous y verrons aussi un peu plus clair sur les différents schémas de fraude : soit l'importation directe de Chine ou des États-Unis, soit via un pré-positionnement à l'intérieur du territoire européen.

Qu'a-t-il été fait ? Une directive fin 2017 a mis fin au régime des ventes à distance pour l'intracommunautaire et a supprimé le seuil d'exemption de collecte de TVA pour les envois de faible valeur – moins de 22 euros – et a créé un guichet pour traiter ces opérations. La direction de la législation fiscale viendra vous présenter une transposition de cette directive. Nous adaptons les systèmes d'information douaniers pour être en capacité de traiter tous ces flux déclaratifs.

Vous avez voté dans la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude deux articles issus d'une initiative forte de votre commission...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – ... initiative constante et partagée !

**M. Rodolphe Gintz.** – Les articles 10 et 11 offrent des perspectives quant à l'utilisation des données des plateformes pour nos contrôles : la valeur et le type du produit, ainsi que les coordonnées bancaires existent déjà dans les systèmes d'information des plateformes. La question est : faut-il aller plus loin ? Doit-on aller jusqu'à une collecte par les plateformes de la TVA pour le compte de l'administration ? C'est une piste intéressante. Nous y travaillons pour vérifier que c'est juridiquement possible et techniquement faisable. Il

faudrait le proposer au niveau européen, et voir si cela semble possible en période post-électorale : nous verrons donc avec la nouvelle commission. Le Sénat nous a aidés à évoluer.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Un rapport du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale sur la délinquance financière retient la proposition d'étudier la solution du paiement scindé que nous portons à la commission des finances du Sénat depuis plusieurs années.

Nous avons entendu en audition les représentants de plateformes de vente. Lorsqu'on leur demande ce qu'ils savent sur les vendeurs, ils nous répondent qu'ils savent tout ; mais lorsque l'on a regardé en direct, il y avait des vendeurs qui n'avaient pas de numéro de TVA et des sièges sociaux ou registres du commerce difficiles à trouver. Il y a des marges de progression !

Pour être allé plusieurs fois au centre de tri de l'aéroport Charles-de-Gaulle, je sais que les douaniers font un travail remarquable, mais ils ne peuvent pas contrôler tous les flux physiques : cela bloquerait tout, les Français attendraient trop longtemps leurs colis et ce serait une perte de compétitivité... Il vaut mieux se concentrer sur les flux financiers que de tenter de contrôler tous les flux physiques.

**M. Rodolphe Gintz.** – Les incertitudes sur le Brexit ont servi de catalyseur au mouvement social : pour avoir fait de la chimie dans une autre vie, je sais qu'un catalyseur favorise une réaction chimique sans y participer.

Nos agents pré-positionnés pour aller à Ouistreham se demandent quand ils devront déménager, quand ils devront inscrire leurs enfants à l'école à Caen. C'est une vraie question. Par ailleurs, il y a eu des restructurations, les effectifs ont été réduits, l'administration se réforme pour travailler différemment avec les entreprises : la loi Essoc, avec le droit à l'erreur, est une révolution pour une administration de contrôle et change fondamentalement le rapport à l'entreprise. Les douaniers s'inquiètent de l'apparition d'outils numériques. Je leur réponds que ces outils sont mis en place pour que les contrôles soient plus efficaces, et non pour les remplacer : comme l'a dit le ministre, rien ne remplace le flair du douanier. Depuis début mars, nous assistons à un mouvement social, et non à une grève – sauf le 19 mars pour 15 % des effectifs – puisque les douaniers manifestent leur inquiétude en faisant des contrôles plus poussés, et parfois – ce qui n'est pas acceptable – en bloquant les flux.

Le paradoxe, c'est qu'ils le font parfois dans des endroits qui ne seront pas touchés par le Brexit. À la Gare du Nord, les douaniers procèdent à des contrôles de sûreté en application de la convention de Cantorbéry ; même chose aux abords du tunnel ou dans les aéroports où nos douaniers font fonction de garde-frontières. Il s'agit de contrôles de sûreté à 100 % auquel le Brexit ne changera rien. Le ministre a proposé une revalorisation indemnitaire substantielle, de plus de 50 euros par mois, une revalorisation des heures de nuit, et l'ouverture de deux chantiers complémentaires : un régime d'active pour les douaniers sur le terrain et l'amélioration des conditions de travail. Aucun accord n'a été trouvé aujourd'hui ; mais je confirme ce qu'a dit le ministre hier à l'Assemblée nationale : la porte est toujours ouverte aux partenaires sociaux.

Vous m'interrogez sur les logiciels de détection : depuis 2016, une structure est entièrement consacrée à l'analyse de risques à des fins de lutte contre la fraude. Si vous le souhaitez, la commission pourrait venir observer ses méthodes de travail – détection des

points intrigants dans une masse de données, transformation de ces points en contrôles, recouvrement de l'impôt élué. Mes prédécesseurs ont fait le choix, à partir du constat que la douane possède un patrimoine de données important qui s'étend encore davantage avec la dématérialisation des obligations déclaratives, de créer une structure qui mêle spécialistes de la *data science* et analystes métier. Contrairement à d'autres administrations, nous n'avons pas fait le choix de sous-traiter et d'utiliser des logiciels tiers. Je crois qu'il est plus raisonnable de garder la main sur les logiciels, les algorithmes et les données. Nous avons prévu d'aller plus loin. Une cinquantaine d'agents travaille aujourd'hui dans cette structure. D'ici 2022, l'intégralité du patrimoine de données de la DGDDI ainsi que des données d'autres administrations partenaires, comme la DGFIP, devraient être utilisées. Les premières études témoignent d'une efficacité du ciblage de 50 % – avec les méthodes traditionnelles, nous sommes satisfaits lorsque nous sommes au-dessus de 10 %. De plus, la durée du recouvrement est très réduite car nous allons directement là où il faut chercher et parce que le contribuable paye en général plus vite que par les procédures habituelles.

Concernant la détaxe, les binationaux ont parfois du mal à comprendre que ce qui compte, c'est la résidence et non le passeport. Les franco-britanniques en bénéficieront s'ils sont résidents au Royaume-Uni, mais pas s'ils profitent de leur retraite sous le soleil aquitain...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Mais comment vérifier ? Les douanes consultent-elles les fichiers de la DGFIP pour savoir si quelqu'un est résident français ? Les passagers peuvent présenter un passeport de n'importe quel pays.

**M. Rodolphe Gintz.** – Vérifier la résidence fiscale avant le décollage d'un avion est difficile. Nous vérifions l'existence d'un autre passeport. En cas de double nationalité, nous n'accordons pas *a priori* la détaxe, mais le faisons *a posteriori* sur justificatif, après consultation de la DGFIP.

**Mme Nathalie Goulet.** – Nous avons voté une disposition dans ce sens qui n'avait pas été retenue à l'Assemblée.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Il est possible de vérifier si quelqu'un a un numéro fiscal.

**M. Vincent Éblé, président.** – Merci, monsieur le directeur général. Nous restons à vos côtés dans cette période à fort enjeu.

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

*La réunion est close à 12 h 30.*

**Lundi 29 avril 2019**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 15 h 05.*

**Projet de programme de stabilité pour les années 2019 à 2022 -  
Communication**

**M. Vincent Éblé, président.** – Comme il est de tradition, M. le rapporteur général va nous présenter son rapport d'information sur le projet de programme de stabilité. Cette présentation intervient cette année dans un contexte bien particulier après le grand débat et les récentes déclarations du Président de la République.

Je lui laisse la parole, pour qu'il expose son analyse de ce projet de programme de stabilité pour les années 2019 à 2022.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Le conseil des ministres a adopté, le 10 avril dernier, le projet de programme de stabilité pour les années 2019 à 2022, qui présente pour cette période la trajectoire budgétaire retenue par le Gouvernement ainsi que le scénario macroéconomique sous-jacent. Or ce document important est devenu obsolète du fait des annonces du Président de la République jeudi dernier. De qui se moque-t-on, si ce n'est de nos partenaires ou du Parlement européen ?

Considéré en principe comme le véritable support des engagements européens de notre pays en matière budgétaire, ce projet s'accompagne du programme national de réforme, qui a pour finalité d'exposer les mesures programmées ou déjà mises en œuvre afin de réaliser les objectifs fixés.

Ce document est théoriquement important et c'est la raison pour laquelle notre commission a souhaité qu'un débat en séance publique soit prévu aujourd'hui, alors que le Gouvernement n'avait pas envisagé de l'inscrire à l'ordre du jour. Le président Éblé et moi-même avons ainsi défendu l'organisation de ce débat, conformément à la volonté du bureau de notre commission. Cela nous est apparu d'autant plus nécessaire que l'exercice exigé par la transmission du programme de stabilité présente cette année une double particularité : d'une part, il tire les conséquences budgétaires du ralentissement de l'économie et donne l'occasion au Gouvernement de mettre à jour la trajectoire au regard des mesures adoptées fin décembre par le Parlement, afin de répondre aux préoccupations exprimées par le mouvement dit « des gilets jaunes » ; d'autre part, la programmation pluriannuelle a été établie indépendamment des conclusions tirées par le Président de la République du grand débat national, et ce alors même qu'elles risquent fort d'avoir un impact non négligeable sur la trajectoire budgétaire.

Commençons par examiner le scénario macroéconomique retenu par le Gouvernement. Comme le Haut Conseil des finances publiques (HCFP), je pense que le scénario retenu constitue une base réaliste pour asseoir la programmation pluriannuelle des finances publiques, dès lors qu'il prend acte du ralentissement de l'économie française. Alors que le projet de loi de finances pour 2019 avait déjà été marqué par une révision à la baisse du scénario de croissance, les hypothèses retenues par le Gouvernement dans le cadre du présent programme de stabilité enregistrent un nouveau recul. La croissance serait ainsi limitée à



1,4 % du PIB en volume sur l'ensemble de la période 2019-2022, soit 0,3 point en deçà du précédent scénario.

La révision à la baisse des perspectives de court-terme pour la première période, de 2019 à 2020, tient essentiellement à un « effet base » 2018 défavorable et au ralentissement du commerce et de l'économie européenne. En effet, le ralentissement est plus fort que les prévisions pour le commerce mondial et l'activité de la zone euro, ce qui pèse sur les exportations françaises.

La hausse de la demande adressée à la France serait ainsi limitée à 2,7 % en 2019, également en net recul par rapport au précédent programme de stabilité, ainsi qu'au projet de loi de finances pour 2019. En revanche, la demande intérieure resterait dynamique, comme le suggèrent les enquêtes de conjoncture du début d'année et compte tenu de l'effet des mesures sur le pouvoir d'achat et des réponses apportées à la crise des « gilets jaunes » sur la croissance – cet effet est estimé à 0,3 point de PIB.

Les hypothèses retenues sont donc globalement en ligne avec les prévisions les plus récentes.

Si le présent projet de programme de stabilité est marqué par une dégradation des perspectives de croissance de court terme, le scénario de moyen terme est également revu à la baisse – une première depuis le début du quinquennat !

À cet horizon, l'évaluation des hypothèses de croissance retenues par le Gouvernement repose moins sur l'analyse des indicateurs conjoncturels que sur l'appréciation de la position dans le cycle de l'économie française et sur son potentiel de croissance, lesquels sont actuellement soumis à de fortes incertitudes.

Vous le savez, la croissance potentielle joue en quelque sorte le rôle d'un « limiteur de vitesse » : une fois l'écart de production résorbé, la croissance effective doit se rapprocher de la croissance potentielle. De ce point de vue, alors que le Gouvernement faisait jusqu'à présent l'hypothèse que l'économie française entrerait dans une phase de légère « surchauffe » en fin de quinquennat, tel n'est plus le cas dans le cadre du présent projet de programme de stabilité. Une fois l'écart de production refermé en 2020, la croissance effective – 1,4 % – resterait ainsi très proche de la croissance potentielle – 1,35 % en 2022 –, ce qui maintiendrait l'écart de production au voisinage de zéro.

Le HCFP qualifie ce scénario de « raisonnable », alors qu'il considérait à juste titre l'an passé que « le scénario retenu d'une croissance effective demeurant continûment supérieure à la croissance potentielle jusqu'en 2022 » était « optimiste ». Les hypothèses de croissance effective qui en découlent apparaissent en tout état de cause en ligne avec les principales estimations disponibles de la Banque de France, du FMI, etc.

Si le débat sur le cadrage macroéconomique gouvernemental se focalise le plus souvent sur le scénario de croissance, d'autres hypothèses jouent un rôle décisif pour l'évolution des finances publiques, au premier rang desquelles figurent l'élasticité des prélèvements obligatoires à l'activité et l'évolution des taux d'intérêt.

Depuis le début du quinquennat, le Gouvernement bénéficie d'un fort dynamisme des recettes, qui a grandement facilité l'atteinte de ses objectifs budgétaires, avec une élasticité des prélèvements obligatoires, de 1,4 point de PIB en 2017 et de 1,2 point de PIB en

2018. Il s'agit d'une situation atypique, car l'élasticité n'est restée supérieure à l'unité pendant trois exercices consécutifs qu'à une seule reprise depuis 1990. Pour la suite du quinquennat, le Gouvernement retient une hypothèse plus réaliste, celle d'un retour à une élasticité unitaire.

La question du rythme de la remontée des taux d'intérêt revêt également une importance majeure pour apprécier la crédibilité du scénario gouvernemental compte tenu du niveau actuel de la dette publique.

En dépit de la décision de la Banque centrale européenne (BCE) de ralentir la normalisation de sa politique monétaire, le Gouvernement continue à établir l'hypothèse d'une remontée des taux assez importante, au rythme de 75 points de base par an – scénario dont j'avais déjà souligné le caractère conservateur l'an dernier.

Sans surprise, les prévisions de taux d'intérêt du Gouvernement diffèrent donc fortement du scénario central des conjoncturistes et de la Banque de France, ce qui conduit naturellement à une appréciation différente du poids de la charge de la dette. Celle-ci s'élèverait en 2021 à 1,3 point de PIB d'après la Banque de France, contre 1,6 point de PIB dans le scénario gouvernemental. Cette différence correspond au surcoût induit par la suppression complète de la taxe d'habitation.

Si la prudence peut se justifier dans un domaine où l'incertitude est grande, il apparaît étonnant de retenir des hypothèses aussi éloignées des conjoncturistes. Ces prévisions concernant la charge de la dette n'auraient-elles pas vocation à constituer une forme de « réserve de budgétisation » cachée, qui échapperait au contrôle du Parlement et dont la sous-exécution viendrait compenser les dérapages sur les autres dépenses ?

Venons-en maintenant à la trajectoire budgétaire, qui ne recueille pas, cela ne vous surprendra pas, le même assentiment que le scénario macroéconomique. En effet, le nouveau scénario budgétaire apparaît significativement dégradé, au point que l'on peut se demander si le Gouvernement ne sacrifie pas les finances publiques pour tenter de répondre au mouvement des gilets jaunes et plus largement aux attentes fortes des Français. Je pense à la renonciation à 120 000 postes de fonctionnaires et à l'abandon ou au report de réformes.

Par rapport au scénario du projet de loi de finances, trois changements notables expliquent la révision des objectifs budgétaires gouvernementaux.

Le premier facteur tient à une exécution 2018 légèrement plus favorable qu'escompté, avec un déficit public de 2,5 % du PIB, contre une prévision de 2,6 % du PIB. Cela permet ainsi au Gouvernement de disposer d'un « effet base » positif de 0,1 point pour l'exercice 2019.

La décomposition du solde public fait apparaître que ce résultat est le produit de deux effets contraires : d'une part, un solde conjoncturel plus dégradé que prévu, en lien avec un taux de croissance 2018 – 1,6 % – inférieur de 0,1 point à la prévision associée au projet de loi de finances – 1,7% –; d'autre part, un effort de maîtrise des dépenses plus important qu'anticipé – supérieur de 0,2 point. Malheureusement, ce sont encore une fois les collectivités territoriales – à qui l'on donne souvent des leçons – qui ont grandement contribué à cette bonne tenue de la dépense, avec une progression des dépenses de fonctionnement limitée à 0,7 % en comptabilité budgétaire, soit un niveau significativement inférieur à l'objectif de 1,2 % fixé dans le cadre du mécanisme de contractualisation.

L'effet base positif de 0,1 point de PIB issu de l'exécution 2018 est toutefois plus que compensé par la dégradation des perspectives de croissance 2019-2022, qui pèse à hauteur de 0,5 point de PIB sur le solde en 2022.

Enfin, la trajectoire budgétaire est également bouleversée par les réponses apportées à la crise des gilets jaunes en décembre dernier.

Le coût de ces décisions, que le ministre nous a demandé de voter sans savoir à l'époque les expliquer, peut être estimé à 7,4 milliards d'euros en 2019, soit 0,3 point de PIB – selon l'hypothèse favorable d'une mise en œuvre intégrale des économies annoncées sur le budget de l'État, 1,5 milliard d'euros, soit 40 % des crédits mis en réserve – et d'un rendement de la taxe GAFA conforme à la prévision, soit 400 millions d'euros. Je demande à voir... En 2022, le coût s'élèverait à 12,9 milliards d'euros, soit 0,5 point de PIB, en retenant l'hypothèse du présent programme de stabilité d'un gel complet de la trajectoire carbone jusqu'à la fin du quinquennat.

Faute d'un plus grand effort de maîtrise de la dépense publique, et en dépit des grandes déclarations de Bruno Le Maire concernant le déficit, l'effet combiné de ces trois facteurs pèserait donc à hauteur de 0,9 point de PIB sur le solde 2022, éloignant ainsi un peu plus la France du retour à l'équilibre des comptes publics initialement anticipé par le Gouvernement.

Cette remise en cause de la trajectoire de réduction du déficit public conduit naturellement à un moindre infléchissement du ratio d'endettement, qui ne diminuerait que de 1,6 point à l'échelle du quinquennat, loin des ambitions initiales. En outre, la révision à la baisse des perspectives de croissance conduit mécaniquement à une moindre réduction du poids de la dépense publique dans le PIB. À l'inverse, la réduction de la part des prélèvements obligatoires dans le PIB est plus importante qu'escompté – 0,5 point supplémentaire par rapport au projet de loi de finances –, du fait des réponses apportées à la crise des gilets jaunes.

À l'issue du quinquennat, le poids des prélèvements obligatoires dans la richesse nationale resterait supérieur de 1,7 point à celui qui a été observé avant la crise financière. Le niveau atteint en 2022 serait sensiblement le même qu'en 2012. Autrement dit, en matière de prélèvements obligatoires, le quinquennat Macron permettra tout juste d'effacer les excès du quinquennat Hollande !

**M. Sébastien Meurant.** – Quelle vision !

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – C'est expiatoire...

**M. Bernard Delcros.** – Chacun son passé.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Ce n'est pas moi qui ai inventé le « ras-le-bol fiscal » !

Alors, quel regard porter sur la nouvelle trajectoire budgétaire proposée dans le programme de stabilité ?

S'il était légitime de répondre à la crise des « gilets jaunes », même s'il aurait mieux valu éviter d'allumer l'incendie, – le Sénat a voté le premier le gel de la trajectoire carbone qui a fait l'objet d'un consensus entre nous, mais aussi l'ensemble des mesures

d'urgence pour le soutien au pouvoir d'achat en décembre dernier –, il me semble que leur coût aurait dû être compensé par un plus grand effort de maîtrise de la dépense. Aussi, je suis inquiet de ce nouveau report du redressement des comptes publics, qui risque de fragiliser la crédibilité de notre politique budgétaire et la capacité de l'économie française à faire face aux chocs. Il faut se souvenir que la stratégie budgétaire française de sortie de crise s'est singularisée par la volonté de ne pas fragiliser la reprise économique, en engageant un redressement plus progressif de ses comptes publics. Ce choix contribue ainsi à expliquer le retard français en matière d'ajustement budgétaire.

Que l'on s'attache au solde public ou à des indicateurs plus sophistiqués tels que le solde primaire structurel, la France se situe actuellement en « queue du peloton » des grands pays européens, avec l'Espagne. Cette stratégie budgétaire n'est pas dénuée de tout fondement sur le plan économique. En effet, des travaux ont confirmé qu'il est sous-optimal de mener des plans de consolidation budgétaire de grande envergure en bas de cycle. Sa crédibilité reposerait sur la détermination du Gouvernement à s'engager résolument dans un effort de redressement des comptes publics une fois l'économie revenue à son niveau d'activité potentiel. Or les grandes réformes ont toutes été oubliées, alors que le contexte actuel apparaît doublement favorable.

D'une part, l'écart de production est pratiquement résorbé à l'issue de l'exercice 2019 et devrait même être positif à compter de 2020, ce qui signifie que les conditions économiques sont désormais propices à la mise en place de plans de consolidation budgétaire. D'autre part, la France bénéficie depuis 2017 d'un effet « boule de neige » positif, qui facilite la réduction du ratio d'endettement. Ainsi, même un léger déficit primaire serait suffisant pour engager la diminution du ratio d'endettement. Mais il faudrait que la situation se prolonge jusqu'à la fin du quinquennat, ce qui est inédit depuis le milieu des années quatre-vingt.

Plutôt que de profiter de ce contexte historiquement favorable pour commencer à réduire notre endettement, le Gouvernement préfère une nouvelle fois reporter l'effort en « surfant » sur la conjoncture. La réduction du déficit structurel prévue par le Gouvernement, qui s'écartait déjà significativement des règles européennes, est ainsi revue à la baisse sur la période 2019-2021. Les efforts prévus apparaissent bien insuffisants sur l'ensemble du quinquennat. Si le Gouvernement pourra sans doute de nouveau compter sur la « souplesse » des institutions européennes, ce choix aura pour conséquence directe de nourrir la divergence de notre trajectoire d'endettement par rapport au reste de la zone euro. Seule l'Italie devrait faire pire en matière d'évolution de son endettement. Le différentiel d'endettement avec l'Allemagne atteindrait ainsi 48 points à l'horizon 2022 – 34 milliards d'euros qui partiront en fumée, sachant que cette charge représente le deuxième poste du budget de l'État. Et nos services publics requièrent de nouvelles infrastructures.

Or ce choix risque de rendre l'économie française plus vulnérable aux chocs, pour deux raisons. Tout d'abord, il risque de limiter la capacité de l'économie à faire face à un ralentissement économique, en empêchant la politique budgétaire de jouer son rôle d'amortisseur. Selon de récents travaux empiriques, dans l'hypothèse d'une crise financière de même ampleur, voire d'un krach boursier, les pays disposant d'importantes marges de manœuvre budgétaires connaîtront une perte de PIB de moins d'un point en moyenne, tandis que les pays dont l'endettement est déjà élevé devront faire face à une perte d'environ 7 points de PIB – en 2008, il a fallu faire appel à la dépense publique, nationaliser des banques.

En outre, un niveau élevé d'endettement rend l'économie plus vulnérable à des enchaînements autoréalisateurs défavorables sur les marchés. Ainsi, un surcroît d'endettement

de faible ampleur peut se traduire par une élévation brutale des taux d'intérêt. L'exemple italien, avec des taux souverains de 7 % à 8 % est d'ailleurs récemment venu rappeler l'importance de ce risque sur les marchés en cas de crise, notamment pour les pays dont les taux d'endettement avoisinent le PIB. Les taux pratiqués en Allemagne permettront toujours d'emprunter. Le choix du Gouvernement de reporter encore une fois l'inflexion du ratio d'endettement n'est donc pas exempt de risques sur le plan économique.

Pour l'heure, la trajectoire de redressement proposée par le Gouvernement reste sujette à caution.

Un premier facteur de fragilité tient au fait que la trajectoire budgétaire gouvernementale concentre les efforts sur les années 2021 et 2022, soit la fin du quinquennat, alors qu'il est très rare de réaliser des économies à l'approche de la campagne présidentielle. D'un montant de 13 milliards d'euros en 2020, les réductions nécessaires s'élèveraient ainsi à 20 milliards d'euros en 2022.

Un deuxième facteur de fragilité tient au manque de documentation de la trajectoire budgétaire, qui ne permet pas réellement au Parlement de porter un jugement sur la crédibilité des engagements pris. Même pour l'exercice en cours, les incertitudes sont importantes. Ainsi, les économies de 1,5 milliard d'euros annoncées sur l'État pour financer une partie du coût des réponses apportées à la crise des « gilets jaunes » ne sont pas précisées, alors même qu'il faudra également compenser le nouveau décalage de la mise en œuvre de la « contemporanéisation » des aides au logement...

**M. Philippe Dallier.** – C'est trop compliqué !

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – ...et le retard dans la mise en œuvre des nouvelles règles d'indemnisation du chômage.

Une troisième faiblesse tient au fait que ce programme de stabilité a été établi « indépendamment des conclusions qui pourront être tirées du grand débat national ». *Ite missa est* : ce projet est déjà obsolète !

**M. Philippe Dallier.** – On aurait pu commencer par là !

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – En effet, au moins quatre des mesures annoncées jeudi dernier pourraient se traduire par un impact significatif sur la trajectoire budgétaire, d'après les premiers éléments de chiffrage dont nous disposons.

Je pense bien sûr à la baisse annoncée de l'impôt sur le revenu, pour un montant d'environ 5 milliards d'euros, même si des économies en dépense et un rabot de certaines « niches fiscales » – lesquelles ? – viendraient en partie compenser ce coût. Je pense également à la réindexation partielle des pensions en 2020 et qui représenterait un « manque à gagner » de 1,4 milliard d'euros environ. Le renoncement total ou partiel à la suppression de 120 000 postes dans la fonction publique à l'échelle du quinquennat pourrait également peser sur les finances publiques – l'économie attendue était initialement estimée à 3 milliards d'euros environ. Enfin, porter à 1 000 euros la pension minimale pour les carrières complètes dans le privé représenterait un surcoût de 150 millions d'euros par génération à compter de 2020.

En première analyse, les enjeux budgétaires pourraient donc aller jusqu'à 10 milliards d'euros, soit environ 0,4 point de PIB, en l'absence de mesure de compensation.

Il ne serait pas acceptable de financer une nouvelle fois ces annonces par le recours à l'endettement, déjà particulièrement élevé. Il faudra malheureusement attendre l'actualisation de la trajectoire budgétaire à l'été dans le cadre du débat d'orientation des finances publiques pour que le Gouvernement précise les économies supplémentaires qu'il entend mettre en œuvre pour compenser le coût de ces nouvelles annonces.

En tout état de cause, le présent projet de programme de stabilité apparaît plus que jamais déconnecté des arbitrages budgétaires, ce qui est de nature à créer un doute sur la crédibilité de ce document, pourtant supposé constituer le support des engagements européens de notre pays en matière budgétaire. Et à moins que le ministre nous annonce tout à l'heure qu'il compte le réviser, je ne manquerai pas de l'interroger sur ce point.

Enfin, la trajectoire gouvernementale pourrait également pâtir d'une nouvelle dégradation du contexte macroéconomique, compte tenu des aléas importants susceptibles de peser sur le scénario de croissance gouvernemental à la hausse – principalement les aléas internes – mais aussi à la baisse – principalement les aléas externes.

Si la trajectoire gouvernementale se fonde légitimement sur le scénario macroéconomique le plus probable, il est utile d'examiner la sensibilité de la trajectoire budgétaire aux hypothèses macroéconomiques retenues. Afin de circonscrire le champ des possibles, j'ai élaboré deux scénarios macroéconomiques alternatifs à partir des prévisions les plus optimistes et les plus pessimistes des instituts de conjoncture et des organisations internationales.

La réalisation du scénario défavorable conduirait à dégrader le niveau du déficit public de 0,9 point de PIB en 2022, tandis que la réalisation du scénario favorable l'améliorerait de 0,5 point de PIB, ce qui suggère que les aléas baissiers l'emportent sur les aléas haussiers.

De façon plus rassurante, la réalisation du scénario défavorable ne conduirait pas à dépasser le seuil maastrichtien de 3 % du PIB en 2020 – ce qui risquerait de conduire à l'ouverture d'une nouvelle procédure de déficit excessif à l'encontre de la France, compte tenu du dépassement déjà prévu dans le scénario gouvernemental en 2019, en lien avec le surcoût temporaire lié à la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE).

En revanche, le retour à l'équilibre budgétaire à l'issue du quinquennat, qui figurait parmi les objectifs initiaux du Gouvernement, annoncé à de nombreuses reprises *urbi et orbi*, resterait hors d'atteinte, même dans le scénario favorable. La réalisation du scénario défavorable risquerait de porter le ratio d'endettement public au-delà du seuil symbolique de 100 % du PIB dès 2020.

Il est donc urgent d'agir, et j'espère que les finances publiques ne seront pas une nouvelle fois sacrifiées sur l'autel des annonces.

**M. Vincent Éblé, président.** – Merci de ce propos étayé et stimulant pour notre réflexion collective, je donne maintenant la parole aux commissaires.

**M. Roger Karoutchi.** – Certes, tout cela devient virtuel, mais faire des annonces en dehors de tout texte est habituel. En décembre dernier, nous avons voté 10 milliards d'euros en 24 heures... C'est dire si le contrôle du Parlement est essentiel !

Presque tous les pays de l'OCDE revoient leurs prévisions de croissance dramatiquement à la baisse pour 2019 et 2020 – parfois de l'ordre de la moitié voire les trois quarts de l'évolution... La contraction du commerce international et l'augmentation continue des prix de l'énergie, et notamment du pétrole, y contribuent. Or le Gouvernement français semble avoir stabilisé sa prévision de croissance à 1,4 %, sans la modifier en raison de ces facteurs qui auront de probables conséquences sur l'économie française. Nous risquons de ne pas tenir nos prévisions...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Un scénario est toujours sujet à caution. Sans remettre en cause les hypothèses du HCFP, il existe des facteurs contradictoires en Europe. Parmi les facteurs négatifs, il y a la dégradation de la croissance de plusieurs pays européens, et la réduction du commerce international – même si nous n'y sommes pas trop exposés, puisque nous n'exportons pas beaucoup. En facteur positif, le Parlement a voté des mesures en urgence, équivalant à 0,3 point de PIB. Le Sénat avait voté de telles mesures initialement, en alertant sur les impacts de la hausse de la TICPE et de la non-indexation des retraites sur les entreprises et les ménages ; nous nous y sommes opposés non pas pour nous faire plaisir, mais parce que c'est la réalité économique ! Et ne négligeons pas l'impact de la contraction de la croissance en Europe ; il y a de nombreux facteurs d'incertitude...

**M. Philippe Dallier.** – Je félicite le rapporteur général pour sa présentation, mais la situation est ubuesque. Que fait-on là ? Je croyais que ce débat était une obligation du Gouvernement, avec comme seule différence un vote à l'Assemblée nationale, mais pas obligatoirement au Sénat... Or c'est la commission des finances qui a, *in fine*, décidé d'inscrire ce débat à l'ordre du jour du Sénat ; le Gouvernement voulait-il s'en passer ?

Or certaines données ne sont déjà plus d'actualité. Je doute que les 9 milliards ou 10 milliards d'euros d'annonces de jeudi dernier et les 9 milliards d'euros de suppression de taxe d'habitation soient mentionnés dans ces prévisions, alors que le Gouvernement sera obligé de supprimer la taxe d'habitation pour tous – comme l'a demandé le Conseil constitutionnel. Si ces sommes ne sont pas prévues, quel est le sens de ce débat ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Le Gouvernement est seulement obligé de transmettre au Parlement le programme de stabilité et le programme national de réforme. Ce débat en séance publique a été réclamé avec insistance par notre commission, mais le Gouvernement n'était pas obligé de le proposer. L'Assemblée nationale en débattrait demain.

**M. Philippe Dallier.** – Et les députés voteront ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Oui.

La suppression complète de la taxe d'habitation est bien intégrée dans la trajectoire de la dépense publique. Le seul ratio pour lequel nous sommes en désaccord concerne l'évolution des taux d'intérêt. L'hypothèse retenue par le Gouvernement lui permet d'avoir davantage de marges de manœuvre.

Dans quinze jours, nous examinerons le projet de loi de taxation des services numériques, dite taxe GAFA, qui revient aussi sur la baisse d'impôt sur les sociétés (IS) pour les grandes entreprises. Le Gouvernement prévoit éventuellement « un lissage de la trajectoire pour les entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieur à 250 millions d'euros », qui « ne

modifierait pas l'ancre de 25 % pour toutes les entreprises en 2022 » et serait prévu pour le projet de loi de finances pour 2020. Le Gouvernement se réserve donc le droit de reporter à plus tard la baisse de l'impôt sur les sociétés... en 2022, l'année des miracles !

**M. Vincent Éblé, président.** – Lorsque le rapporteur général et moi-même avons réclamé ce débat sur le programme de stabilité, nous n'en connaissions pas le contenu. Nous pensions qu'à la mi-avril nous aurions des éléments précis sur les décisions consécutives au grand débat national...

**M. Marc Laménie.** – Merci de votre expertise de qualité et réaliste. Votre rapport porte bien sur le programme de stabilité des finances publiques, et notamment de la dette publique, document qui nous a été remis ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Tout à fait.

**M. Marc Laménie.** – D'où vient l'augmentation du coût des décisions prises en réponse aux gilets jaunes, qui passent de 7,4 milliards d'euros en 2019 à 12,9 milliards en 2022 ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Nous portons précisément nos appréciations sur deux documents – le programme de stabilité et le programme national de réforme, qui montrent les engagements en cours de mise en œuvre ou devant l'être – que la France enverra à nos partenaires européens. Le programme national de réforme précise les moyens de mise en œuvre de la soutenabilité de la dépense publique.

Le différentiel entre 2019 et 2022 pour les mesures accordées aux gilets jaunes est dû à l'annulation de l'augmentation de la taxe carbone, qui devait intervenir chaque année. Nous avons gelé le tarif au niveau de 2018, il y aura donc moins de recettes qu'escompté – recettes qui devaient croître jusqu'en 2022. Le Gouvernement avait trouvé un impôt invisible, voté une seule fois, mais qui n'est pas indolore...

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Merci pour ce rapport extrêmement tonique. Les mesures de décembre et celles qui viennent d'être annoncées par le Président de la République sont-elles conjoncturelles, nées de nécessités sociales, ou vont-elles avoir une mise en œuvre plus structurelle ? Bascule-t-on d'une politique de l'offre vers une politique de la demande ou les vannes sont-elles juste un peu ouvertes ? Ce revirement est-il complet ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Nous revenons à une juste proportion d'annulations d'erreurs relatives à des décisions qui n'avaient, pour certaines, pas encore été mises en œuvre, comme l'augmentation de la taxe carbone. Le Gouvernement avait expliqué au Sénat qu'il ne pouvait revenir au tarif de 2018, il a fini par le faire...

La baisse annoncée d'impôt sur le revenu est plus fondamentale. Nous verrons à qui celle-ci bénéficiera : certaines tranches, les classes moyennes ?

Il n'y a pas de changement fondamental par rapport à la politique entreprise ; ce sont juste des corrections d'erreurs qui ne sont absolument pas mesurées. Le taux de prélèvements obligatoires restera à un niveau extrêmement élevé, loin devant l'Allemagne, le Canada, le Royaume-Uni, et même l'Espagne et le Portugal, qui ont fait des réformes structurelles. Nous avons seulement fait des réformes cosmétiques.



**M. Jean-Marc Gabouty.** – Nous faisons un débat théorique. Il aurait été difficile d’avoir déjà des déclinaisons opérationnelles des orientations du Président de la République, alors que de nombreux arbitrages n’ont pas encore été rendus... Il sera difficile de réaliser un bilan complet de ces mesures avant la rentrée prochaine. Restons prudents, sans pécher par excès d’optimisme ou de pessimisme. Les réductions de niches fiscales pour les entreprises ne sont pas précisées.

Le Président de la République ne renonce pas à supprimer 120 000 fonctionnaires, mais ce n’est plus un objectif absolu : il faut faire d’abord d’autres réformes dans l’éducation nationale ou les services publics de proximité. Même sans la crise de cette année, la suppression de ces 120 000 fonctionnaires aurait été difficile à tenir, à la moitié du quinquennat...

Supprimons plutôt les organismes qui se superposent les uns aux autres. Nous en sommes tous d’accord, mais attendons de voir comment chacun sera défendu... En dix-huit ans, nous sommes passés de deux à dix-huit agences ! Je ne suis pas sûr qu’elles soient structurellement plus efficaces et moins coûteuses que l’État. Nous ne pouvons pas juger en connaissance de cause. Certes, le Gouvernement reprendra d’une main ce qu’il donne de l’autre, mais pas forcément aux mêmes personnes...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Dont acte. Je ne reproche pas au Gouvernement de ne pas chiffrer des mesures récentes, mais enverra-t-il une lettre corrective à ses partenaires européens ?

**M. Jean-Marc Gabouty.** – Il devrait y en avoir une. C’est en tout cas nécessaire, une fois les mesures connues.

**M. Michel Canévet.** – L’Insee envisage pour fin juin un surplus de croissance, qui serait alors supérieure à 1,4 %. Attend-on des recettes supplémentaires, notamment de TVA, à la suite de ces dernières mesures qui seront favorables au pouvoir d’achat ? Avez-vous pris en compte la baisse de 10 milliards d’euros de charge des intérêts de la dette d’ici à 2021, telle qu’annoncée dans *Les Échos* ? Ce serait une source d’économies importantes.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – La baisse de la charge de la dette est bien prise en compte. On estime à 0,3 point de PIB l’impact des mesures en faveur des « gilets jaunes », mais avec un taux d’élasticité des recettes évalué à 1,4. Il y aura un petit impact sur les recettes de TVA, mais mieux vaut prendre en compte un taux d’élasticité des recettes proche de l’unité ; le taux de 1,4, récemment connu, est exceptionnel. Normalement la progression des recettes suit celle de la croissance économique. Celle-ci s’est élevée à 0,4 % au premier trimestre.

**M. Bernard Lalande.** – Je ne suis pas surpris par le ton du rapporteur général dans une période où il faut montrer sa connaissance du terrain. Mais en 1995, la dette publique était de 56,1 % du PIB ; 68,8 % en 2008, et 90,6 % en 2012. Certains gouvernements ont donc leur part de responsabilité : 34 points pour la droite, alors que la dette était gérée par des administrateurs de sociétés... Sous le quinquennat de François Hollande, la dette atteignait 98 % du PIB, certes, mais comparons ce qui est comparable...

La crise actuelle est une crise sociale, et pas seulement une crise des gilets jaunes – ce dernier terme est un raccourci facile et médiatique. Le Gouvernement doit évidemment répondre à cette crise pour ne pas tomber dans une crise plus importante. Nous parlons, au

total, de 20 milliards d'euros... Or on avait bien réussi à trouver 20 milliards d'euros pour conforter la reprise des marges des entreprises par le biais du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE)... Les Gouvernements successifs ont voulu réadapter l'économie à une réalité française.

Le programme de stabilité ne tient pas compte des éléments du grand débat national. Les chiffres prévus sont meilleurs que ce que nous avons pu – et vous avez pu – faire, ce qui serait rassurant pour l'économie.

Pour infléchir la dette, nous avons besoin de réponses et de solutions, et pas seulement de critiques. On pourrait augmenter l'âge de départ en retraite à 64 ans et supprimer de nombreux fonctionnaires d'État – mais le Gouvernement précédent avait augmenté ce nombre pour des raisons de sécurité.... Quelles autres mesures proposez-vous pour infléchir la dynamique de la dette ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – En 2008, il y avait la crise...

**M. Philippe Dallier.** – Oh, si petite...

**M. Bernard Lalande.** – La droite était aux affaires jusqu'en 2012...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – À part l'Italie, les autres pays ont fait des efforts massifs de désendettement. En cas de crise ou de krach financier, les pays qui ont presque 100 % de dette publique sont plus exposés, car les marchés risquent de ne plus leur prêter. La France fait partie d'un marché européen, avec des règles de convergence et une monnaie commune... Tous les gouvernements successifs portent la responsabilité de la dette française. Nous avons pu profiter d'un début de quinquennat avec un fort taux d'élasticité des recettes de 1,4. Affirmer que les réformes seront faites en 2022 n'est pas réaliste. La réduction des dépenses publiques permettrait d'enclencher le désendettement. Le retard de deux ans du départ en retraite ferait gagner 1 point de PIB, soit 20 milliards d'euros. La fonction publique d'État représente 40 % du budget de l'État, si on prend le compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions, soit 140 milliards d'euros.

Sommes-nous mieux administrés aujourd'hui qu'il y a vingt ans ? Nos concitoyens en doutent. Il y a de moins en moins de fonctionnaires sur le terrain, alors qu'il faudrait réduire le nombre de ceux qui produisent des normes, comme les fonctionnaires des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal), des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (Drire), des agences régionales de santé (ARS), des agences de l'eau, devenus des monstres ingouvernables. L'État n'a pas besoin de s'occuper des aides aux entreprises, puisque ces compétences reviennent largement aux régions. Localement, tout est automatisé, mais il y a beaucoup de monde pour produire des normes. Nous avons conservé le ministère de la santé malgré les ARS. Les agences de l'eau ont-elles apporté quelque chose ? Je n'en suis pas sûr... L'âge de départ à la retraite est un grand poste des dépenses sociales qui nous différencie des autres pays.

*La commission autorise la publication de la communication de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général, sous la forme d'un rapport d'information.*

## Application des lois – Communication

**M. Vincent Éblé, président.** – Comme chaque année, notre commission contrôle l'application des lois qu'elle a examinées au fond au cours de la session précédente, c'est-à-dire les lois promulguées entre le 1<sup>er</sup> octobre 2017 et le 30 septembre 2018. Les statistiques sont arrêtées au 31 mars 2019.

Un débat sur le bilan de l'application des lois aura lieu en salle Clemenceau le 11 juin prochain, après un échange avec le Secrétaire général du Gouvernement le jeudi 16 mai, sous la conduite de la vice-présidente chargée de ce sujet, notre collègue Valérie Létard.

Pour ce qui concerne la commission des finances, le taux de mise en application des lois promulguées durant la session 2017-2018 atteint 81 %. Il est légèrement inférieur à celui de la session précédente qui était de 83 %, mais pour un nombre de mesures attendues supérieur, soit 98 mesures contre 82. Point négatif, les délais se sont dégradés : alors que l'an passé 67 % des mesures d'application avaient été prises dans le délai de six mois prescrit par une circulaire du Premier ministre du 29 février 2008, cette année ce taux atteint 50 %. Cependant, le délai moyen de publication ne dépasse que légèrement les cinq mois, ce qui relativise cet indicateur, qui varie très fortement d'une année à l'autre.

Nos statistiques pour cette session portent sur l'application de la loi de finances pour 2018 et des deux lois de finances rectificatives pour 2017, ainsi que sur la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018-2022.

La loi ratifiant l'ordonnance portant transposition de la directive du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, dite « DSP 2 », et celle du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude sont également concernées, de même que 17 articles de la loi pour un État au service d'une société de confiance du 10 août 2018, qui avait fait l'objet d'un examen par une commission spéciale.

Les conventions fiscales et les traités internationaux ne sont pas pris en compte pour le contrôle de l'application des lois.

Tout d'abord, deux lois étaient d'application directe, à savoir la loi de règlement des comptes de l'année 2017 et la première loi de finances rectificative du 1<sup>er</sup> décembre 2017. Il n'y a donc pas lieu d'y revenir.

Ensuite, pour ce qui concerne l'application de la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022, une seule mesure réglementaire d'application était prévue. Elle a été prise sous la forme du décret n° 2018-309 du 27 avril 2018 fixant les modalités de calcul de divers éléments pris en compte dans le cadre de la contractualisation entre l'État et certaines collectivités territoriales.

Pour ce qui concerne l'application de la loi portant transposition de la directive dite « DSP 2 », seules deux mesures réglementaires étaient attendues. La première consistait en un décret pour préciser les modalités de fourniture d'espèces par les commerçants aux consommateurs ou *cashback*. Le décret n° 2018-1224 du 24 décembre 2018 a fixé ces montants, mais dans une limite comprise entre 1 euro au minimum et 60 euros au maximum, ce qui paraît bien faible au regard des besoins de certains territoires et en comparaison des

plafonds retenus par nos voisins européens – 150 euros en Allemagne, dont on connaît l'attrait de ses habitants pour les paiements en cash.

Notre récente audition sur la dématérialisation des moyens de paiement a permis d'aborder ces sujets.

Un second décret n° 2018-1228 a été pris le 24 décembre 2018 concernant les modalités de communication entre prestataires de services de paiement et gestionnaires de comptes, de sorte que l'ensemble de la loi est appliquée.

Concernant la seconde loi de finances rectificative, sur 33 textes réglementaires prévus, 27 ont été pris et 2 sont devenus sans objet. Parmi les dispositions réglementaires prises, on notera celles qui concernent la procédure de recouvrement unique, prévue par l'article 73, qui porte sur la saisine administrative à tiers détenteur. Le décret n° 2018-1118 du 10 décembre 2018 relatif aux frais bancaires perçus par les établissements de crédit à la suite de la notification d'une saisie administrative à tiers détenteur fixe le montant maximum des frais bancaires à 100 euros, toutes taxes comprises.

L'article 75 introduit une obligation pour l'État, les collectivités territoriales et certains établissements publics d'offrir un service de paiement en ligne. Le décret n° 2018-689 du 1<sup>er</sup> août 2018 fixe les conditions de mise en place de ce service de paiement, détermine les critères écartant cette obligation et établit l'échéancier de la mise en œuvre de cette obligation, avec un terme fixé au 1<sup>er</sup> janvier 2022. L'arrêté fixant la liste précise des personnes morales de droit public auxquelles s'applique cette obligation n'est pas encore pris, même si sa publication est promise avant le 1<sup>er</sup> juillet 2019.

L'article 90, qui affecte les recettes issues du « Loto du patrimoine » à la Fondation du patrimoine, a trouvé son application par deux arrêtés : l'un du 26 novembre 2018 et l'autre du 13 décembre 2018, qui ont affecté successivement les sommes de 16,47 millions d'euros et 3,12 millions d'euros à la Fondation du patrimoine. Cela ne résout évidemment pas le sujet de la fiscalité sur ces jeux...

Pour ce qui concerne les quelques mesures encore non prises, il s'agit de décrets concernant l'extension du recours obligatoire aux téléprocédures par les entreprises, qui devront intervenir à compter de 2020.

Concernant la loi de finances pour 2018, sur 45 mesures d'application attendues, 40 ont été prises et 1 est devenue sans objet. Ainsi, seules 4 mesures sont encore attendues, mais le fait que certaines n'aient pas été prises pose particulièrement question.

En effet, sur l'initiative de notre commission, l'article 68 de la loi de finances pour 2018 prévoyait un dispositif de plafonnement du montant des frais et commissions payés lors de l'acquisition d'un logement faisant l'objet du dispositif Pinel d'encouragement au développement du logement locatif intermédiaire. Ce décret n'est toujours pas pris, alors même que la loi de finances pour 2019 a précisé ce dispositif, sur proposition du Gouvernement, afin de faciliter sa mise en œuvre !

Selon les informations du quotidien *Le Monde* parues le 2 mars dernier, le projet de décret serait bloqué depuis plus d'un an sur le bureau du ministre du logement... Nous allons demander des explications.

Par ailleurs, le Gouvernement devait remettre au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> septembre 2018, un rapport d'évaluation des zones géographiques du dispositif Pinel pour mieux apprécier la pertinence des critères de classement des communes : celui-ci a été remis seulement en mars 2019 et est de portée limitée, puisqu'il ne se base pas sur les données fiscales de la Direction générale des finances publiques (DGFIP) ni même sur celles de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF). Les données de la DGFIP ont été transmises au ministre du logement après la publication du rapport et l'utilisation de celles de la CNAF nécessiterait la prise d'un décret en Conseil d'État après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) !

Une autre disposition, qui concerne la création d'une taxe sur les cessions de logements par les organismes de logement social, n'a pas trouvé à s'appliquer, car elle a été repoussée par la loi de finances pour 2019, ce qui montre, comme cela avait été soulevé par le Sénat, l'impréparation de cette mesure.

Enfin, l'article 171 de la loi de finances prévoyait de rendre gratuite la circulation sur autoroute pour les véhicules d'intérêt général prioritaires en opération. Or le ministère de l'intérieur estime désormais – suivant ainsi l'avis du Conseil d'État – qu'une telle exonération serait inconstitutionnelle en raison d'une rupture d'égalité des usagers devant le péage. Il faudrait à tout le moins qu'une solution soit proposée par le Gouvernement pour répondre à l'intention du législateur ! Notre collègue Jean-Pierre Vogel avait souhaité instaurer ce dispositif.

Concernant la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude, 17 textes réglementaires d'application étaient attendus, mais seulement 6 ont été pris. Plusieurs textes importants sont en attente ; ils concernent les conditions dans lesquelles les agents chargés de la lutte contre la fraude peuvent avoir accès à des informations par échanges entre administrations, la responsabilité solidaire des plateformes en ligne en matière de TVA due par les vendeurs et prestataires, la publication des sanctions administratives pour les personnes morales à raison de manquements fiscaux graves et frauduleux – *name and shame* –, et les nouvelles modalités de fonctionnement de la commission des infractions fiscales (CIF) à la suite de la réforme du « verrou de Bercy ».

Compte tenu de l'importance de la lutte contre la fraude fiscale, il est absolument nécessaire que toutes ces mesures d'application soient prises dans les meilleurs délais. Le délai de six mois pour l'application de cette loi du 23 octobre 2018 est désormais dépassé, et il est regrettable qu'il n'ait pas pu être tenu.

Enfin, s'agissant de la loi pour un État au service d'une société de confiance, qui avait fait l'objet d'une commission spéciale, sur un total de 17 articles relevant de la compétence de notre commission, seuls deux articles nécessitaient des mesures réglementaires d'application. Ces mesures ont été publiées.

Le décret n° 2018-1350 du 28 décembre 2018 permet au public d'accéder à l'ensemble des éléments d'information détenus par l'administration fiscale s'agissant des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues au cours des cinq dernières années.

Le décret n° 2018-944 du 31 octobre 2018 concerne le recours au rescrit douanier. Au cours de son audition du 11 avril 2019 devant notre commission, le directeur général des

douanes a souligné l'impact favorable de cette nouvelle mesure, 40 rescrits douaniers ayant été signés depuis la parution de ce décret, contre seulement 7 pour toute l'année 2017.

J'en viens enfin aux textes antérieurs à la session 2017-2018, en dressant le constat que certains dispositifs ne sont toujours pas appliqués depuis plusieurs années.

Même si au cours de l'année écoulée, 18 mesures attendues au titre des lois du « stock » ont été publiées ou sont devenues sans objet, le stock des mesures issues des lois anciennes toujours en attente s'élève à 20. À la suite des remarques que nous avons faites l'an passé, l'article 37 de la loi de finances pour 2019 a enfin abrogé les dispositions législatives prévoyant la publication d'un décret concernant les redevances de concession de brevet, qui datait de la loi de finances pour 2011, mais 3 mesures d'application de la loi de finances pour 2012 n'ont toujours pas été prises, concernant par exemple le régime des redevances perçues à l'obtention de certificats sanitaires pour exporter des produits alimentaires d'origine non animale, ou encore le régime d'octroi des licences de vente du tabac dans les départements d'outre-mer.

Dans ce dernier cas, après le report de la mesure à de multiples reprises, un régime transitoire permettant la vente de tabac aux particuliers au plus tard jusqu'au 30 juin 2019 a été mis en place. Aucune information n'a pu cependant être obtenue sur le régime qui s'appliquera au-delà de cette date.

Par ailleurs, comme indiqué l'an passé, la loi de finances rectificative pour 2011 avait créé une redevance sur les gisements d'hydrocarbures en mer, avec un décret fixant le taux qui permet le calcul de la redevance. Cependant, aucune mesure d'application n'a été prise, car aucune exploitation de gisement d'hydrocarbures en mer n'a été lancée. Les premières exploitations ne sont pas prévues avant 2020. L'anticipation de la loi sur la réalité est parfois très forte...

Il en va de même d'ailleurs du décret et de l'arrêté prévoyant les modalités de déclaration et le taux de la taxe due par les entreprises de transport aérien pour le financement du CDG Express, prévus dès la loi de finances rectificative pour 2016, mais qui n'ont pas encore été pris puisque la perception ne devrait pas intervenir avant le 1<sup>er</sup> avril 2024...

L'article 45 de la loi de finances pour 2016 prévoyait un décret concernant les opérations éligibles au financement du fonds interministériel pour la prévention de la délinquance (FIPD), étendues aux actions de prévention de la radicalisation. En raison d'un désaccord entre le ministère de la justice et le Conseil d'État sur la nécessité d'une codification, ce décret a pris beaucoup de retard, mais devrait être soumis au Conseil d'État prochainement. En attendant, le pouvoir réglementaire continue d'agir sur le fondement d'un décret inadéquat.

On rappellera également que l'article 80 de la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin 2 », prévoyait des modalités d'affectation sous forme de don des sommes déposées sur le livret de développement durable et solidaire, mais ces mesures n'ont toujours pas été prises. Notre commission avait, à l'époque, sans être entendue, souligné le manque de précision du dispositif proposé.

Concernant maintenant les ordonnances, 16 ordonnances ont été ratifiées au cours de la période de contrôle, dont 15 par un article de la loi relative à la croissance et la

transformation des entreprises, dite loi Pacte, qui est actuellement soumise au Conseil constitutionnel et donc non encore promulguée. Huit ordonnances demeurent en attente de ratification et une ordonnance n'a pas encore été signée.

Parmi les lois suivies au titre de la session 2017-2018, la loi relative à la lutte contre la fraude prévoyait une habilitation à légiférer par ordonnance, alors que la loi pour un État au service d'une société de confiance en prévoyait deux.

Pour la loi de lutte contre la fraude, il s'agissait de transposer la directive du Conseil du 25 mai 2018, qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal. Un délai de douze mois étant prévu pour la prise de cette ordonnance, ce délai court encore jusqu'en octobre 2019.

La loi pour un État au service d'une société de confiance habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures pour renforcer la sécurité juridique des entreprises soumises à des impôts commerciaux. L'ordonnance devait être publiée d'ici avril 2019 ; elle est cependant très compromise, si ce n'est abandonnée. Le ministre de l'action et des comptes publics a en effet déclaré dans un discours le 14 mars 2019 qu'aucune disposition législative nouvelle n'était nécessaire et que le Gouvernement s'appuierait sur les procédures existantes, à savoir le rescrit.

La même loi habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour simplifier le droit financier et le droit de la consommation et pour lutter contre des surtranspositions de directives. À ce jour, l'ordonnance n'est pas publiée.

J'en viens pour terminer aux rapports. Seuls 85 des 157 rapports attendus pour des lois promulguées depuis 2010 ont été effectivement remis au Parlement, soit à peine plus de la moitié... Au cours de la session 2017-2018, pas moins de 37 dispositions législatives ont prévu la transmission de documents à destination du Parlement – rapport, nouvelle annexe au projet de loi de finances, bilan d'expérimentation, etc. Le nombre de demandes de rapports est sans doute trop élevé, mais outre que certains, notamment en matière de dépenses fiscales, sont indispensables au travail parlementaire, bon nombre de rapports n'ont pas été remis alors même que la disposition avait été insérée par le Gouvernement lui-même. C'est ainsi le cas de 6 des 10 dispositions de la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022. Seuls 2 de ces 6 rapports attendus ont été remis : il s'agit de l'annexe budgétaire au grand plan d'investissement et du rapport sur les relations financières entre l'État et la sécurité sociale. Il revient donc au Gouvernement de tenir ses engagements dans ce domaine.

*La réunion est close à 16 h 30.*

**Mardi 30 avril 2019**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 8 h 40.*

**Projet de loi portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés – Audition commune de MM. Giuseppe de Martino, président de l'association des services internet communautaires (ASIC), Julien Pellefigue, économiste, associé au cabinet Taj, Christophe Pourreau, directeur de la législation fiscale, et François Soulmagnon, directeur général de l'association française des entreprises privées (AFEP)**

**M. Vincent Éblé, président.** – Notre commission est saisie d'un projet de loi, que nous examinerons le 15 mai prochain et qui a pour objet de revoir la trajectoire de baisse du taux de l'impôt sur les sociétés et de créer une nouvelle taxe sur les services numériques, parfois abusivement qualifiée de « taxe GAFA ». Ce projet de loi vise notamment à dégager des recettes supplémentaires pour financer en partie les mesures urgentes adoptées à la fin de l'année 2018.

De la modification de la trajectoire du taux de l'impôt sur les sociétés est attendu un rendement de 1,6 milliard d'euros en 2019, soit 80 % du total des recettes évaluées de ce projet de loi. La taxe sur les services numériques, quant à elle, n'en représenterait que 20 %, soit 400 millions d'euros en 2019. Je remarque au passage que la trajectoire réelle de l'impôt sur les sociétés, qui risque encore d'évoluer dans les mois à venir, ressemble de plus en plus à la trajectoire votée en 2016...

Le projet de taxation des géants du numérique vise un objectif d'équité : renforcer la taxation de grands groupes qui bénéficient des failles du système fiscal et parviennent largement à optimiser leur imposition. En effet, le numérique a rebattu les cartes de la création de valeur et de sa localisation. Une mise à niveau des règles fiscales internationales est nécessaire, ce qui fait l'objet des travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Avant qu'un tel chantier n'aboutisse, cette taxe nationale entend appréhender la création de valeur par les utilisateurs des plateformes et les consommateurs ciblés par la publicité.

Le dispositif proposé s'inspire largement de la proposition de directive européenne présentée l'an dernier, et pour laquelle les négociations ont achoppé au Conseil. Notre commission avait eu l'occasion d'y travailler, avec l'adoption d'une résolution européenne dans laquelle nous apportions notre soutien à la mise en place d'une telle taxation au niveau européen, tout en soulignant certaines voies d'amélioration.

L'initiative du Gouvernement vise à mettre en place rapidement une solution temporaire. Toutefois, le dispositif proposé de taxation du chiffre d'affaires n'est pas sans soulever des questions que nous souhaitons aborder aujourd'hui.

Pour échanger sur ce projet de loi, nous recevons donc Christophe Pourreau, directeur de la législation fiscale ; François Soulmagnon, directeur général de l'Association française des entreprises privées (AFEP), Giuseppe de Martino, président de l'Association des



services internet communautaires (ASIC) ainsi que Julien Pellefigue, associé du Cabinet *Taj* et auteur d'une note instructive sur le sujet commandée l'un des principaux *lobbies* du secteur.

Je demanderai à chacun de faire un très bref exposé introductif, pour laisser la place aux questions.

Je me tourne d'abord vers Christophe Pourreau, pour une brève présentation du projet de taxe sur les services numériques et de la façon dont il entend appréhender la création de valeur numérique.

**M. Christophe Pourreau, directeur de la législation fiscale.** – Beaucoup de choses ont déjà été dites sur le projet de taxe sur les services numériques. Par ailleurs, l'avis du Conseil d'État sur ce projet de loi comporte de nombreux éléments de présentation et d'analyse juridiques instructifs. Conformément aux engagements du Président de la République et du ministre de l'économie et des finances, ce projet porte création d'une taxe nationale sur les services numériques pour tirer les conséquences de l'échec des discussions au niveau européen. La proposition de directive de la Commission européenne nous a beaucoup occupés tout au long de l'année 2018, mais les discussions se sont heurtées à l'opposition de quelques États membres, en particulier des États scandinaves et de l'Irlande. Face à ce constat d'absence d'unanimité sur le projet de directive, le Gouvernement a fait le choix, à l'instar d'autres États membres, de proposer une taxe nationale, inspirée dans ses grandes lignes du projet de directive européenne.

L'objet de cette taxe est d'appréhender la capacité contributive particulière constituée par la participation des utilisateurs à certains services numériques : les services de publicité en ligne et les services d'intermédiation, avec une sous-catégorie particulière de la publicité en ligne, à savoir les ventes de données collectées à partir d'interfaces numériques. Ce projet de taxe repose sur des règles de territorialité inédites visant à appréhender de manière globale les sommes encaissées par les prestataires de ces services. Il s'agit de ramener l'assiette de la taxe à la proportion des utilisateurs localisés en France sur le nombre total des utilisateurs mondiaux de ces services.

Ainsi que l'a explicité le Conseil d'État dans son avis, l'objet de la taxe est d'appréhender les acteurs les plus importants de ces deux catégories de services en fixant un double seuil d'assujettissement – 750 millions d'euros de chiffre d'affaires numérique au niveau mondial et 25 millions d'euros de chiffre d'affaires numérique au niveau français. Il convient en effet de tenir compte de la situation particulière des entreprises les plus importantes dans le secteur numérique, qui se caractérisent par des effets de réseau et des rendements croissants leur permettant d'exploiter de manière plus efficace que les petits acteurs les données qu'ils reçoivent des utilisateurs. Il s'agit notamment de ne faire entrer dans le champ de la taxe que les entreprises ayant une empreinte numérique suffisante au niveau français. De tels seuils d'assujettissement visent donc à tenir compte de la situation particulière des grandes entreprises du secteur numérique. Le taux de la taxe sera de 3 %, soit un taux identique à celui qui avait été retenu par la Commission européenne.

**M. Vincent Éblé, président.** – Je m'adresse désormais à Julien Pellefigue : quels sont les enseignements à tirer de l'étude que vous avez consacrée à la taxe sur les services numériques (TSN) ? La TSN risque-t-elle de peser sur la compétitivité des entreprises et sur l'attractivité du marché du numérique français ?

**M. Julien Pellefigue, associé du Cabinet Taj.** – Cette étude, réalisée pour le compte de la *Computer & Communications Industry Association (CCIA)*, aborde le sujet sous l'angle économique. Plus précisément, nous avons étudié l'incidence de la taxe. Qui va la payer ? Quels seront les effets distributifs ? Comment la charge fiscale sera-t-elle répartie sur les différents contribuables ? *Quid* de l'efficacité de la mesure et de l'ampleur des distorsions dans le fonctionnement de l'économie ?

Le mécanisme par lequel la taxe se diffusera dans l'économie sera différent pour les plateformes et pour les services de publicité numérique.

Les plateformes comme *eBay* ou *Alibaba* mettent en relation des commerçants et des consommateurs. Le modèle économique classique des plateformes est la perception d'une commission d'intermédiation. La taxe sur les services numériques sera appliquée à la plateforme, qui répercutera une partie de cette augmentation sur les marchands. Certains marchands quitteront donc la plateforme, car la commission sera trop élevée pour eux. En aval, les marchands répercuteront à leur tour cette hausse sur les consommateurs. Au final, la taxe pèsera très largement sur ces derniers. Le mécanisme pour la publicité est quelque peu différent. Les entreprises qui vendent de la publicité numérique répercuteront la taxe aux consommateurs, qui sont les annonceurs, *via* une augmentation du prix de la publicité. En aval, les annonceurs répercuteront à leur tour une partie de cette augmentation sur le consommateur. Résultat, environ 55 % de la taxe sera payé par les consommateurs et 40 % par les utilisateurs de plateformes. Les contribuables, c'est-à-dire les grandes entreprises du numérique, acquitteront uniquement le reliquat, soit près de 5 % du montant de la taxe.

La deuxième partie de l'étude concerne l'efficacité de la TSN. Dans la mesure où c'est une taxe de petite taille, elle ne devrait pas introduire de distorsion très forte dans l'économie française. En revanche, elle est complexe : les coûts sociaux et administratifs de collecte risquent donc d'être élevés. Il sera notamment difficile de calculer l'assiette de la taxe, en particulier pour les entreprises de la publicité numérique, secteur où les prix ne sont pas homogènes.

Enfin, cette taxe posera un problème de double imposition en raison du nombre important d'intermédiaires dans la chaîne de la publicité numérique. Elle pourrait donc *in fine* être répercutée à plusieurs niveaux, ce qui ne manquera pas d'entraîner à chaque fois une augmentation supplémentaire des prix...

**M. Vincent Éblé, président.** – François Soulmagnon peut désormais nous éclairer sur le point de vue des grandes entreprises françaises, en particulier sur la modification de la trajectoire de baisse du taux de l'impôt sur les sociétés.

**M. François Soulmagnon, directeur général de l'association française des entreprises privées (AFEP).** – Pour les grandes entreprises, le débat porte essentiellement sur le taux de l'impôt sur les sociétés. Depuis plusieurs années, nous plaignons pour une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés. Ce n'est pas une lubie de notre part, car la France a des taux très élevés sur les facteurs de production et sur l'impôt sur les sociétés. L'intérêt de cet impôt est qu'il s'agit d'un impôt extrêmement visible à l'international. Il a donc un impact très fort en termes d'attractivité. Voilà pourquoi il nous paraissait essentiel de revenir dans la moyenne européenne. C'était peu ou prou le projet du gouvernement de Manuel Valls. Mais il n'a pas abouti en raison de la fin de la mandature. Nous avons beaucoup plaidé auprès du gouvernement d'Édouard Philippe, car il importe de définir une trajectoire. Certes, celle-ci

peut être remise en cause tous les ans en loi de finances, mais le fait d'afficher un objectif de 25 % en 2022 a été très bien ressenti à l'international.

Les grandes entreprises ont fait un effort, avec la contribution exceptionnelle introduite en 2017. On leur en demande un de plus à présent, douloureux : le décalage de la baisse de l'impôt sur les sociétés. Il faut garder à l'esprit que l'objectif est de parvenir à un taux de 25 % en 2022...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Bon courage !

**M. François Soulmagnon.** – La lecture du Pacte de stabilité nous inquiète, mais peut-être n'avons-nous pas réussi à décoder l'algorithme qui conduit à ces résultats ?

**M. Philippe Dallier.** – Nous non plus !

**M. François Soulmagnon.** - Nous continuons à plaider pour l'objectif de 25 % en 2022 ; mais la pente est de plus en plus raide. On a connu une mésaventure de ce type sur la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) ; nous ne voudrions pas qu'elle se répète... La mesure, cette fois, vaut pour une année : nous reviendrons sans doute plaider auprès de vous sur l'importance de cette baisse, avant la discussion du projet de loi de finances pour 2020...

Les grandes entreprises comprennent bien la nécessité politique d'une taxation numérique. L'assiette retenue est-elle pertinente ? Nous n'avons pas complètement étudié ce point, mais cette taxe n'est pas de l'impôt sur les sociétés, plutôt un impôt de production puisqu'il s'agit ici de chiffre d'affaires. Et le système est déclaratif, il sera donc difficile à contrôler.

Une réflexion sur le numérique est cependant nécessaire. L'idée de règles internationales est selon les entreprises la bonne démarche. Mais celle qui est en cours de débat est-elle la meilleure ? Je ne peux me prononcer sur la taxe française, car nous n'avons pas arrêté une position, j'indique simplement les difficultés que nous y voyons. Le modèle actuel de répartition internationale de l'impôt sur les sociétés est celui des prix de transfert, et c'est le modèle économique qu'appliquent les groupes. Si le profit est davantage rattaché au lieu de consommation, la même attitude pourra valoir dans tous les pays de consommation – certains du reste appliquent une imposition à la source qui n'est pas forcément conforme aux conventions internationales. Il ne faut pas confondre économie numérique et numérisation de l'économie. Nous réfléchissons – les services de Bercy également - sur l'impact d'une telle taxation pour les entreprises traditionnelles. Si une part significative de l'impôt prélevé devrait être rendue aux pays de consommation, il faudrait, pour éviter une double taxation, diminuer le prélèvement en France – peut-être en récupérant le différentiel auprès des entreprises du numérique ? C'est un sujet de finances publiques ; quant à nous, nous souhaitons avant tout la sécurité juridique et l'absence de double taxation. Si nous optons pour ce nouveau modèle, il faut supprimer toutes les doubles taxations : car il y en a en Chine, dans des pays d'Afrique, etc. Il faudra aussi un dispositif de règlement des différends, essentiellement dus à la concurrence fiscale entre les États.

**M. Vincent Éblé, président.** – Giuseppe De Martino, pouvez-vous aborder la question du rendement de la taxe et des conséquences de celle-ci ?

**M. Giuseppe De Martino, président de l'Association des services internet communautaires (ASIC).** – J'ai créé l'ASIC lorsque je dirigeais *Dailymotion*, et le co-fondateur de notre association était Pierre Kosciusko-Morizet, président de *Priceminister* : c'est un fait notable, les deux entreprises fondatrices étaient françaises, alors qu'il y avait en France une défiance particulière à l'égard du numérique, que le régulateur des télécoms avait été désigné comme régulateur du numérique, ce qui ne s'est vu dans aucun autre pays ; le statut d'hébergeur qui était le nôtre était attaqué... Depuis, nous avons été rejoints par des Américains ; ils tiennent aujourd'hui le haut du pavé dans le domaine numérique. Les géants sont américains. Le Président de la République parle de *start up nation*, mais nous peinons, en France comme en Europe, à constituer des entreprises de taille intermédiaire (ETI)... Un tel projet de taxation n'y changera rien.

Nous sommes très loin, à mon sens, des chiffres annoncés. La mesure donne une impression d'improvisation : pas d'étude d'impact, pas de concertation, montants sortis d'un chapeau... Comme si l'émergence des « gilets jaunes » imposait de contenter le peuple en allant chercher l'argent dans les poches profondes des grands méchants américains. L'affaire n'a pas été dénuée de *fake news* : les 14 points d'écart d'imposition des bénéficiaires entre entreprises traditionnelles et entreprises numériques relevés par la Commission européenne dans son étude d'impact accompagnant le paquet sur la fiscalité du numérique de mars 2018 proviennent d'une étude théorique de PwC, que ce cabinet ne souhaite pas mettre en avant.

On souligne aussi que les services de Google ou Facebook sont gratuits : « pour le consommateur, cela ne changera rien » nous dit-on. Mais, le boulanger, le petit garagiste qui se font connaître localement par des campagnes numériques seront pénalisés. J'ajoute que la hausse de prix des fournitures est souvent répercutée sur les prix de vente...

Le syndicat des régies internet (SRI) a chiffré les recettes de publicité à 5 milliards d'euros par an. Si l'on ajoute les *marketplaces* (soit 1 milliard d'euros en France, pays où il n'y a pas de vente de données), l'assiette est de 6 milliards d'euros, soit un produit fiscal autour de 180 millions d'euros, loin du montant annoncé.

Nous voulions une solution européenne, nous avons échoué : nous n'avons pas réussi à faire une Europe fiscale. Dès lors, travailler avec l'OCDE paraît la voie raisonnable : cherchons à obtenir une *sunset clause*. Par ailleurs, la rétroactivité de la taxe au 1<sup>er</sup> janvier 2019 nous semble assez délicate. Nous serions sur un système déclaratif... Mais quelles données collecter, nous l'ignorons aujourd'hui.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Tout paraît fort simple, mais tout est compliqué. Après l'échec des négociations en Europe, les choses ne semblent guère progresser au niveau de l'OCDE. Politiquement, il n'y a pas lieu de s'opposer à des taxes s'appliquant aux entreprises qui paient peu d'impôt en France, comme c'est le cas sur les activités numériques. Mais l'assiette retenue, chiffre d'affaires plutôt que bénéfice, pourrait induire des dommages collatéraux. Mettre l'accent sur la consommation n'est pas non plus sans risque de pertes de recettes pour le budget français. Ce serait le cas, par exemple, sur les entreprises du luxe, si la Chine appliquait une taxe similaire. Il y a aujourd'hui beaucoup de discussions sur les prix de transfert. Si demain on considérait, au plan international, que la valeur est créée sur le lieu de la consommation, là où est réalisé le chiffre d'affaires, une partie de nos bases fiscales actuelles nous échapperait largement !

Il y a clairement un problème d'assiette. Le patron de Facebook dit, comme d'autres : « nous ne communiquons pas sur le chiffre d'affaires. » Avec le président

Vincent Éblé, nous avons effectué un contrôle sur place auprès de la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI). Nous avons consulté des dossiers de transaction et interrogé l'administration, qui s'avoue incapable de déterminer le chiffre d'affaires en France de ces groupes qui n'ont pas d'établissement stable dans notre pays – et face auxquels, dès lors, les contentieux engagés ont été perdus. Monsieur Pellefigue, comment le cabinet *Taj* est-il parvenu à établir un nombre de contribuables ? De même des estimations très différentes du rendement de la taxe ont été présentées : comment l'administration fiscale est-elle parvenue à la prévision de 400 millions d'euros ? Les groupes qui n'ont pas d'établissement stable en France vous diront qu'ils ne peuvent retracer les trois activités visées. Ainsi, quel est le volume d'activité de Google en France ? Personne ne le sait. Dès lors, comment avez-vous pu établir un niveau de rendement de la taxe ? Comment savoir combien d'entreprises sont concernées ? Il y a gros à parier que les entreprises déclareront et paieront ce qu'elles estiment devoir payer « pour être tranquilles »... C'est déjà ainsi que cela se passe dans les transactions fiscales.

La bonne solution est donc plutôt au niveau de l'OCDE, cette taxe est mise en place faute de mieux, cette solution n'est pas exempte de difficultés, comme je l'ai souligné.

Il faudra aussi éviter les doubles impositions. Le consommateur français qui réserve un hôtel à Madrid *via* un site comme *Booking.com* sera imposé en France, pays de la transaction, mais aussi en Espagne si ce pays décide aussi de créer une taxe : pourquoi n'avoir pas prévu, comme dans l'avant-projet anglais, de scinder en deux la taxe pour éviter les doubles impositions ? Que se passera-t-il en cas d'intermédiaires multiples : appliquera-t-on le système de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), avec le report sur la dernière transaction ? Les opérateurs, quoi qu'il en soit, risquent de répercuter la taxe sur les clients, en indiquant le montant de la « taxe Le Maire »...

**M. Jérôme Bascher.** – Il deviendra célèbre !

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Il faut taxer les GAFAs, bien sûr, mais une taxe qui empêcherait les entreprises en France de se développer serait problématique. Une entreprise qui réalise un chiffre d'affaires de 25 millions d'euros en France au titre des services, taxables, si elle est rachetée par un groupe qui dépasse 750 millions de chiffre d'affaires au niveau mondial au titre de ces mêmes services, aura-t-elle un intérêt à demeurer en France ? Elle partira en Belgique, en Luxembourg ou en Allemagne. Mais notre invention nous aura fait plaisir...

Avez-vous envisagé un mécanisme de neutralisation pour les entreprises qui acquittent l'impôt sur les sociétés ? Nous sommes tous d'accord pour taxer les entreprises qui n'en paient pas, mais attention aux dommages collatéraux !

**M. Christophe Pourreau.** - Je veux d'abord mieux expliquer le fonctionnement de la taxe afin de lever certaines ambiguïtés et répondre à des affirmations erronées. Ce projet de taxe applique des règles de territorialité spécifiques. Il s'agit d'appréhender les services d'intermédiation en ligne et de publicité en ligne, taxables lorsque la transaction fait intervenir un utilisateur situé en France. Dans votre exemple de réservation d'hôtel en ligne, une transaction sera taxée si le loueur ou le locataire est situé en France.

Une fois un service considéré comme taxable, l'assiette d'imposition comprend la somme des services encaissés au niveau mondial. Est appliqué alors un coefficient qui est le rapport entre la proportion d'utilisateurs français sur le nombre d'utilisateurs total dans le

monde. Cette assiette est donc appréciée globalement, indépendamment du chiffre d'affaires en France. Il n'y a pas de corrélation directe entre le chiffre d'affaires français des opérateurs et l'assiette de la taxe, ni entre le montant des abonnements facturés à des utilisateurs français et l'assiette de la taxe.

Nous ne partageons absolument pas toutes les affirmations de l'étude du cabinet *Taj* sur la répercussion de la taxe sur les prix proposés aux utilisateurs français. Ce n'est pas fondé économiquement car il n'y a aucune rationalité, pour les opérateurs internet, à répercuter sur l'utilisateur français le poids de la taxe, celle-ci étant calculée au niveau mondial.

Certes, une taxe peut être répercutée sur le prix de vente mais il ne sera pas rationnel de la répercuter spécifiquement sur des utilisateurs français, notamment en raison de la forte concurrence sur les marchés.

Y a-t-il un risque de double taxation en cas de chaîne économique complexe ? Le projet de loi prévient ce risque au maximum, avec une définition des services taxables particulièrement ciselée, notamment pour la publicité en ligne. Nous ciblons uniquement les prestataires qui commercialisent auprès des annonceurs des solutions permettant d'acheter des espaces publicitaires. Seul le dernier maillon est donc concerné. Nous sommes prêts à travailler avec les opérateurs sur la définition des services taxables, et pourrons aussi le préciser dans les commentaires administratifs. Il n'y aura pas de taxation en cascade.

Vous pointez le risque de double taxation si une taxe analogue est appliquée dans d'autres pays. Le projet de directive européenne n'ayant pas abouti à un accord, la France a décidé de faire une taxe nationale, comme le Président de la République l'avait annoncé.

N'essayons pas d'anticiper l'articulation entre la taxe française et d'éventuelles autres taxes nationales dès maintenant : nous le ferons le moment venu. Nous sommes aujourd'hui dans une situation où aucun autre pays n'a encore mis en œuvre une taxe de ce type : des projets de taxe sont envisagés en Italie, en Espagne, en Autriche et au Royaume-Uni, mais rien n'a été voté. La France a le projet le plus avancé en la matière.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Nous sommes assez bons pour cela en général !

**M. Christophe Pourreau.** – Le projet français est largement inspiré par le projet de directive européenne, avec des règles simples sur l'assiette taxable.

Le Gouvernement ne partage pas les appréciations du cabinet *Taj* sur la complexité administrative. Le nombre de redevables de la taxe sera limité. Le seuil des 750 millions d'euros de chiffre d'affaires numérique à l'échelle mondiale a pour conséquence que peu d'entreprises seront concernées. L'administration fiscale ne sera donc pas massivement mobilisée. Il ne sera pas très compliqué de déterminer l'assiette taxable : les opérateurs connaissent très bien ceux qui s'abonnent et se connectent à ces places de marchés, et ils savent très bien facturer aux annonceurs selon le nombre de pages vues. Les utilisateurs du numérique sont puissants et ont des moyens importants. Aucun des opérateurs que nous avons reçus ne nous a indiqué être dans l'impossibilité de calculer l'assiette de la taxe. Cet argument n'est pas sérieux...

Monsieur le rapporteur général, vous vous inquiétez d'une possible perte d'attractivité de la France. Ne nous méprenons pas : la taxe devra être acquittée par les opérateurs selon les modalités suivantes : le produit du chiffre d'affaires mondial et du rapport de l'ensemble des internautes français par rapport aux internautes mondiaux. L'implantation de l'opérateur en France, en Belgique, au Japon, aux États-Unis n'a aucune incidence sur la charge taxable. Il n'y a aucun risque de délocalisation : l'assiette est indépendante de l'organisation territoriale.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Comment faites-vous pour taxer une entreprise implantée au Luxembourg mais ayant des utilisateurs français ?

**M. Christophe Pourreau.** – Ce n'est pas la première fois qu'une telle taxe serait instaurée...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Les redressements fiscaux engagés à l'encontre des entreprises du numérique n'ont pas résisté après recours devant le juge administratif ; l'État a toujours perdu...

**M. Christophe Pourreau.** – Oui, car les conditions d'un établissement stable en France n'étaient pas établies. Mais c'est sans lien avec l'assujettissement au projet de taxe. Il est dans l'intérêt des opérateurs de payer des taxes en France. Si l'administration fiscale, à partir de ses données et en actionnant les conventions administratives avec d'autres pays, établit des différences avec les déclarations des entreprises, elle pourra recourir à une taxation d'office, prévue dans le projet de loi. Il existe des précédents, notamment la taxe sur les transactions financières, qui fonctionne bien.

Cette nouvelle taxe aura une assise et des modalités inédites, certes, mais nous sommes relativement confiants sur le bon fonctionnement du dispositif et sur le fait que les entreprises s'en acquittent.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Et si elles ne s'en acquittent pas ?

**M. Christophe Pourreau.** – Nous ne sommes pas du tout dans cette situation...

**M. Claude Nougain.** – La trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés est un sujet particulièrement important, source d'un consensus politique. En 2005, Jacques Chirac voulait un objectif de taux de 25 %. En 2015, François Hollande a fixé une nouvelle trajectoire, reprise en 2017 par Emmanuel Macron, avec une application progressive jusqu'en 2022...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Jacques Chirac et François Hollande sont tous deux des Corrégiens !

**M. Claude Nougain.** – Et ils se parlent parfois... Il aura fallu 17 ans pour passer d'un taux de 33 % à 25 %, alors que l'administration américaine est passée de 35 % à 21 % en 17 jours, avec des conséquences considérables sur l'économie américaine, dont la croissance a rebondi. Ne reculons pas trop cette trajectoire de baisse. Comme le rappelait Claude Raynal sur le prélèvement forfaitaire, parfois, lorsqu'on réduit un taux d'imposition, les recettes fiscales augmentent. C'est le cas aussi pour l'impôt sur les sociétés. En 2018, il rapportait 25,7 milliards d'euros, et 31,5 milliards d'euros sont prévus en 2019, grâce à l'évolution spontanée de cet impôt – et malgré des diminutions pour certains bénéficiaires. La

transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en baisse de charges générera 2 milliards d'euros de recettes fiscales supplémentaires. Ce n'est pas rien, alors que d'aucuns poussaient des cris d'orfraie pour un milliard d'euros de prélèvement forfaitaire unique... C'est une décision mathématique et non politique, qui prouve qu'une réduction de l'impôt sur les sociétés ne grèvera pas les recettes fiscales de l'État.

L'attractivité du pays est importante. Le Royaume-Uni baisse son taux à 21 %, l'Allemagne envisage de le réduire, l'Irlande est déjà à 12,5 %... Un taux de 25 % me semble raisonnable et important pour aider la croissance et renforcer l'attractivité du pays, établissons-le rapidement.

**M. Claude Raynal.** – La réduction du taux de l'impôt sur les sociétés fait consensus mais nous devons avoir une vision précise. Il est difficile de mettre en regard les taux d'impôt sur les sociétés français et américains, car la France a aussi des niches fiscales extrêmement importantes. Les entreprises comparent les taux réels d'impôt sur les sociétés – il est beaucoup plus faible en France que le taux théorique, apparent. Quel serait le taux réel payé par les entreprises avec un taux nominal d'impôt sur les sociétés de 25 % ? C'est pour cela que certains s'énervent qu'on rouvre éventuellement les discussions sur le crédit d'impôt recherche – éventualité refermée par le Premier ministre.

L'étude du cabinet *Taj* répond à la demande d'un commanditaire ; vous n'allez pas conclure l'inverse de la position qu'il défend... L'étude est donc clairement à charge, avec des arguments un peu trop binaires : si on crée une taxe, c'est répercuté sur le consommateur. Vous ignorez que dans un système concurrentiel, tout n'est pas totalement répercuté. Il y a peut-être peu de concurrence pour les services numériques mais il y en a entre marchands.

Oui, la taxe française devrait être mondiale, mais comme de nombreuses autres choses ! Nous aimerions bien qu'Albert Einstein ait raison et qu'il y ait un gouvernement mondial ! Avoir une vision globale est bien, et chaque fois que nous essayons de créer quelque chose à cette échelle, cela va beaucoup mieux. Cela irait mieux aussi pour l'environnement, de même que pour la taxe sur les services numériques.

Je trouve intéressant que la France soit proactive. La proposition n'est pas géniale, mais le sujet est définitivement sur la table. À l'OCDE, à présent, de trouver une solution. La chose sera d'autant plus facile que les Américains sont désormais d'accord : on paraît toujours plus intelligent avec le soutien du plus riche et du plus fort ! Bref, c'est un premier pas.

Une faiblesse demeure, sur laquelle le directeur de la législation fiscale n'a que partiellement répondu : prélever la taxe auprès de certains redevables établis hors de France pourrait être difficile. Or un système déclaratif sans mécanisme de sanction est faible. Je veux croire cependant que l'OCDE finira par trouver une solution pérenne et acceptable par tous.

**M. Philippe Dallier.** – Connaît-on le nombre d'acteurs disposant d'un établissement stable en France et y payant l'impôt sur les sociétés, qui seront concernés par cette nouvelle taxe ? Nombre d'entre eux pourront choisir de s'installer ailleurs ; l'administration leur réclamera certes la nouvelle taxe, mais nous aurons perdu dans l'opération des emplois sur notre territoire et une part de l'impôt sur les sociétés qu'elles acquittaient ! Je connais au moins deux acteurs dans ce cas de figure. Avez-vous mesuré cet enjeu et estimé le bilan des gains et des pertes provoqués par ce nouveau dispositif ? Je rejoins Claude Raynal pour dire qu'il faut trouver une solution pour les vrais GAFA – je crains que



ce ne soit pas demain la veille – mais attention à ne pas pénaliser des entreprises régulièrement installées en France et qui y paient leurs impôts pour le seul plaisir de jouer les premiers de la classe.

**M. Philippe Adnot.** – Tout le monde doit contribuer à l'impôt, personne ne doit payer deux fois : ce sont là des idées largement partagées. Celle selon laquelle des activités devraient être exonérées d'impôt au motif que cela se retournerait contre le consommateur est à l'inverse insupportable. Ou plutôt, si on l'accepte, supprimons tous les impôts ! À ma connaissance, tous les prélèvements sont en définitive payés par le consommateur. Le petit commerce soumis à la taxe foncière, pour continuer à vivre, est bien tenu de la répercuter sur ses prix. La proposition actuelle est sans doute insuffisante, mais que ceux qui s'y opposent proposent autre chose.

**M. Éric Bocquet.** – Une anecdote personnelle : j'ai acheté des places pour le concert d'Elton John le 18 juin prochain au grand stade de Lille, sur un site domicilié dans le Delaware... Deux billets à 56 euros pièce me reviennent, une fois ajoutées les taxes de ceci et les taxes de cela, à 152 euros. Voilà le résultat concret d'un exemple de la vie quotidienne d'un utilisateur de ces services numériques censément en concurrence et donc tirant les prix à la baisse. J'ai oublié de préciser que ce site s'appelle *Viagogo* : c'est bien un site à gogos !

Le rapporteur général a indiqué à juste titre que nous peinions à voir comment l'assiette serait définie. Comment les choses se passeront-elles pour les entreprises qui transfèrent leurs bénéfices au Luxembourg, en Irlande ou aux Pays-Bas ? Quel est l'état de la coopération sur ce sujet ? La France s'y engage, modestement certes, mais elle a cessé d'attendre que les autres s'engagent également, ce qui est un progrès à saluer.

Monsieur Soulmagnon, quel est pour vous le taux idéal d'impôt sur les sociétés ? Si c'est zéro, toute l'économie mondiale pourrait s'installer aux Bahamas ou aux Bermudes. Car après le passage des États-Unis à 21 %, il y a l'Irlande à 12,5 %, et l'on se dirige vers zéro ! Le processus est enclenché depuis de nombreuses années : en 2009, l'impôt sur le revenu des personnes physiques représentait 20 % des recettes fiscales de l'État français et l'impôt sur les sociétés 15 % ; aujourd'hui, le premier est toujours à 20 % mais le second ne représente plus que 11 % de nos recettes fiscales. Jusqu'où irons-nous ? La compétition n'a pas de limite. On pourrait même imaginer un impôt négatif, qui consisterait à donner de l'argent à des entreprises pour qu'elles s'installent chez nous !

On peut caricaturer les appels à la justice fiscale que l'on entend dans notre pays depuis le mois de novembre, en insistant sur les imperfections ou les violences, mais il faut respecter cet appel, car il concerne aussi le monde économique. Les grands groupes paient moins d'impôt sur les sociétés que les petites et moyennes entreprises. Au nom de quoi ? Ce n'est pas juste !

L'impôt sur les sociétés est en effet un critère pris en compte par une entreprise pour son implantation, mais ce n'est pas le seul, alors arrêtons avec cette obsession ! Si c'était le cas, Toyota ne se serait jamais établie à Onnaing, dans le Valenciennois. Il faut aussi un cadre de vie, des infrastructures, des crèches, des écoles, de la culture pour les salariés et leurs enfants. L'impôt n'est pas le critère absolu.

Une remarque plus générale pour finir : est-ce encore le Parlement qui fixe la loi fiscale dans ce pays ? La direction générale des finances publiques (DGFIP) est incapable de réunir des informations fiables sur les grands groupes alors qu'avec le prélèvement à la

source, elle sait tout des particuliers. Pour les entreprises, il n'y a pas de comptabilité pays par pays, aucune transparence ! Au nom de quoi ? Qui fait la loi fiscale dans ce pays ? En principe, le Parlement, et c'est la même pour tous ! Au lieu de cela, nous manquons de données, on nous menace de rétorsion contre le consommateur final, et la justice donne raison à Google pour ne pas payer son impôt en France : cela commence à faire beaucoup. Il y a un problème démocratique dans ce pays.

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Si la contribution des GAFAs était correcte, on ne débattrait pas de la création d'une taxe sur les services numériques... Pour ces entreprises, le consentement à l'impôt ne va pas de soi, ce qui est tout de même malheureux.

Monsieur Pourreau, pouvez-vous être plus précis sur la nature, l'efficacité et le coût du contrôle qui devra être mis en place pour recouvrer cette taxe ? Le système, vous l'avez dit, est déclaratif. Prétendez-vous maîtriser les données taxables ? Éric Bocquet l'a dit, le doute est permis. Comment mettre en place une telle taxe dans ces conditions ?

**M. Alain Joyandet.** – Au fond, il faut que nous fassions quelque chose. On peut sans doute critiquer le dispositif proposé, mais c'est à nous de tenter de rééquilibrer l'ancien et le nouveau monde. Au risque de faire un peu ancien monde moi-même, je demanderai volontiers que l'on évalue également le nombre d'emplois perdus du fait de la nouvelle économie numérique, dans laquelle de nouveaux acteurs débarrassés de toute contrainte fiscale entrent sur des marchés un peu par effraction ! Je veux bien que l'on calcule le coût en emplois de la nouvelle taxe, mais il faudrait aussi évaluer le nombre de ceux que nous perdrons à continuer à ne rien faire...

Je rêve encore d'un nouveau monde dans lequel on discuterait aussi de taxes à supprimer. Tant que nous n'aurons pas diminué les dépenses publiques, nous ne cesserons de nous écharper sur la création de taxes nouvelles pour financer des dépenses croissantes. Et il est exact qu'en dernière instance, tout retombe toujours sur le consommateur, c'est-à-dire celui qui est à la base et qui a le moins de pouvoir d'achat.

Nous sommes aussi en pleine guerre des *lobbies*, il faut ouvrir les yeux. À nous, parlementaires, de promouvoir ce que nous pensons juste, quitte à rectifier les choses après coup.

Un mot enfin à l'adresse du cabinet *Taj*, de la part d'un ancien chef d'entreprise du secteur de la communication de l'ancien monde : il serait appréciable de présenter au Parlement français des documents en français... Préservons notre belle langue !

**M. Jérôme Bascher.** – Je rappelle au directeur de la législation fiscale que les impôts sont toujours pris en compte dans la formation des prix.

Nous avons fondé notre système fiscal sur une économie localisée ; le passage à une logique de *marketplace* ou de places de marché – je le dis ainsi pour faire bondir Alain Joyandet – est un enjeu majeur. Le vrai sujet est à cet égard celui des prix de transfert, sur lequel nous devrions nous pencher sérieusement. La taxe que l'on nous propose ne reviendra-t-elle pas pour l'État, comme avec l'impôt sur les sociétés, à se mettre d'accord directement avec les entreprises sur le montant qu'elles devront acquitter ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – La localisation des utilisateurs français se ferait au moyen de l'adresse IP – *Internet protocol* – ou de tout autre

moyen, prévoit le texte. Or les téléphones portables de certains opérateurs sont reliés à une seule adresse IP en France, nous a dit la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) lors de nos auditions. Le problème se pose aussi pour l'accès à Internet d'une entreprise, dont les activités en ligne apparaîtraient avec une adresse IP localisée, par exemple, au Luxembourg car elle recourt à un optimisateur de flux. Comment localiser l'utilisateur dans ces circonstances ?

**M. François Soulmagnon.** – Monsieur Bocquet, les grandes entreprises ne demandent pas que le taux de l'impôt sur les sociétés soit aussi bas que possible, elles veulent une règle du jeu. Elles en ont plus qu'assez d'être entre le marteau et l'enclume des États. La concurrence fiscale n'est pas le fait des entreprises, mais des États ! Le projet de directive d'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), dans son principe, nous convenait ; or les États ne se sont pas mis d'accord. Nous ne sommes pas opposés au projet de l'OCDE, nous disons simplement : attention à la double taxation. Si tout le monde s'accorde sur un taux de 22 %, très bien : ce qui nous importe, c'est que les règles soient les mêmes pour tous.

Il est dommage que le compte-rendu des assises de la fiscalité, qui se sont tenues il y a cinq ans, n'ait pas été rendu public. Une étude extrêmement bien faite – je rends hommage aux services de Bercy – y avait été présentée, qui montrait que les rendements respectifs de l'impôt sur les sociétés en France et en Allemagne était proches, en dépit des différences d'assiette. L'une des difficultés françaises réside dans le mode de financement des grands groupes. Contrairement aux États-Unis par exemple, il est essentiellement le fait des têtes de groupes ; ceux-ci portent donc l'ensemble de l'endettement. Cela rend le dispositif sensible à la déductibilité des intérêts. La France est attractive et il faut s'en réjouir, mais l'impôt sur les sociétés pèse sur la décision d'y localiser un siège social. Or nous avons intérêt à accueillir des sièges sociaux en France – même si nous aimerions aussi avoir des usines.

Nous avons réalisé un petit calcul visant à rapprocher l'impôt sur les sociétés de la consommation, pour mesurer l'attractivité des États, à partir de notre échantillon de membres. Toutes les grandes entreprises ne sont certes pas membres de l'AFEP, mais cela donne une première idée : elles réalisent moins de 25 % de leur chiffre d'affaires en France, quand les entreprises américaines réalisent 50 % de leur chiffre d'affaires sur le territoire américain. S'agissant des seules entreprises industrielles, ce chiffre tombe à moins de 10 % en France. D'après les documents publiés, Amazon réalise 68 % de son chiffre d'affaires aux États-Unis, 4 % en France, Google réalise 47 % de son chiffre d'affaires aux États-Unis, 2 % en France. Bref, nous sommes un grand pays de recherche, un grand pays pour les sièges sociaux, mais un petit pays de consommation. Ayant une population limitée au niveau mondial, et vieillissante, consommant donc moins que celle des pays dont la classe moyenne se développe, c'est à notre détriment que nous choisirions la consommation comme composante essentielle de l'assiette de la taxe.

**M. Julien Pellefigue.** – Nous n'avons pas eu accès à des informations privilégiées pour calculer le montant de la taxe. Nous avons, comme l'ASIC, exploité les informations publiques que sont les chiffres d'affaires par pays, en leur appliquant une clé d'allocation tenant par exemple au produit intérieur brut. L'identification exhaustive des entreprises assujetties étant difficile, notre calcul n'est qu'une estimation raisonnable.

Je donnerai deux exemples du risque d'une double imposition que fait courir cette proposition. Imaginez une plateforme de réservation d'hôtels situés à 80 % en France et pour 20 % au Royaume-Uni, mais attirant autant de clients français que de clients anglais ; si la

France crée une taxe assise sur le nombre d'hôtels, elle taxera 80 % du chiffre d'affaires de la plateforme. Si le Royaume-Uni crée une taxe assise sur le nombre de voyageurs, elle taxera 50 % de son chiffre d'affaires. La plateforme sera ainsi taxée sur 130 % de son chiffre d'affaires... Un autre cas de figure possible est celui des plateformes en cascade, ces plateformes qui vous conduisent vers d'autres plateformes, et qui partagent leurs revenus avec ces dernières. Si la première plateforme touche une commission de 100 et en reverse 50 à la seconde, et que les deux sont taxées, elles le seront sur un montant de 150. Je pourrais multiplier les exemples.

Un mot sur l'incidence fiscale. Toutes les taxes sont certes finalement payées par quelqu'un. La TVA n'a cependant pas la même incidence que l'impôt sur les sociétés : la première est massivement payée par les consommateurs, le second très largement par les actionnaires. S'agissant de la taxe sur les services numériques, nous avons calculé qu'une partie serait répercutée dans le prix, donc sur les consommateurs, l'autre sur les petites entreprises, qui l'absorberont dans leur niveau de profit. Nous serions heureux de discuter plus avant de nos analyses avec la direction de la législation fiscale. Nos hypothèses sont celles retenues dans les travaux de recherche : elles sont contestables, comme toutes les hypothèses, mais elles sont sourcées.

Sur le calcul de l'assiette, le texte est encore ambigu. Imaginez un réseau social qui vend de la publicité partout dans le monde et réalise un chiffre d'affaires de 100. Comment calculer une taxe assise sur le nombre d'utilisateurs en France ? S'agit-il des personnes qui se connectent une fois par jour ou une fois par mois ? Qui cliquent sur les publicités ou se contentent de les regarder ? Les publicités ne sont d'ailleurs pas toutes les mêmes : certaines s'affichent sur téléphone portable, d'autres sur ordinateur... Bref, il y a un très grand nombre de façons de calculer cette clé d'allocation à la France du chiffre d'affaires. Or en la matière, l'ambiguïté va de pair avec les possibilités de contestation.

Les données nécessaires pour calculer précisément l'assiette de la taxe, c'est-à-dire le chiffre d'affaires réalisé avec une audience française, supposent le recueil d'informations qui ne sont pas accessibles aujourd'hui. Cela implique des investissements supplémentaires de la part des entreprises, donc un coût de conformité qui s'ajoute au coût social de la taxe. Cela impose en outre à l'administration de contrôler les données qui lui sont fournies, et qui sont partiellement générées à l'étranger.

**M. Giuseppe de Martino.** – Le chiffre de 5 milliards d'euros pour la publicité provient, je l'ai dit, du syndicat des régies internet. Ces données sont plutôt optimistes, car recueillies sur un mode déclaratif par des acteurs qui veulent afficher leur développement. Le chiffre de 1 milliard d'euros pour les *marketplaces* vient également des syndicats du secteur. Notre estimation de rendement à hauteur de 180 millions d'euros nous semble donc un maximum.

Je suis en désaccord avec Christophe Purreau sur la concurrence des plateformes. Qu'utilisons-nous tous pour faire une recherche sur internet ? Google ! Le mécanicien de Bayonne qui veut apparaître sur internet à la saisie d'un mot-clé n'a d'autre choix que de passer par Google. De même, 28 millions de personnes entre 18 ans et 25 ans se connectent chaque jour à Facebook, qui n'a pas de concurrent sur ce créneau... Le risque est donc fort que ces services fassent passer le coût de cette nouvelle taxe dans les prix facturés aux petits acteurs.

**M. Christophe Pourreau.** – Monsieur Raynal, le non-respect des obligations déclaratives est bien sûr sanctionné – il y a par exemple une procédure de taxation d’office. Le dispositif n’a là rien d’expérimental.

Madame Vermeillet et monsieur Bocquet, les estimations du coût de contrôle et de collecte ont été réalisées à partir des données disponibles sur la part du marché français dans l’activité des groupes concernés – qui sont connus, cotés, et donc tenus de publier des informations financières – et des entretiens que nous avons eus avec leurs représentants. Le coût de gestion sera faible pour l’administration fiscale puisque, comme la TVA, la taxe serait déclarative. En matière de contrôle, nous ferons appel aux données dont nous disposons, et recourrons en tant que de besoin aux procédures d’assistance administrative et de taxation d’office que prévoit le projet de loi. Le nombre d’opérateurs concernés étant limité, il n’est pas raisonnable d’affirmer que cette taxe mobilisera des ressources importantes de la DGFIP.

Je ne crois pas, monsieur Dallier, que cette taxe aura un impact sur les décisions de localisation des entreprises. Certains opérateurs ont un établissement stable en France et acquittent un impôt sur les sociétés au taux français ; d’autres sont établis hors de France, qui s’acquittent d’un taux d’impôt sur les sociétés fixé par le pays dans lequel elles ont leur établissement stable. Cela ne changera pas. La taxe sur les services numériques, si le Parlement la vote, sera une nouvelle charge, déductible de l’assiette de l’impôt sur les sociétés français, comme elle le sera, sauf dispositions contraires de leur droit respectif, de l’impôt sur les sociétés irlandais ou américain. Il n’y a donc pas de raison que cette taxe ait une incidence sur les décisions de localisation des opérateurs numériques. À la rigueur, d’un point de vue strictement mathématique, mieux vaut qu’elle soit déductible dans le pays où le taux de l’impôt sur les sociétés est le plus important...

**M. Philippe Dallier.** – Cela se discute. Et le nombre d’acteurs ? Et le montant global d’impôt sur les sociétés ? Et le nombre d’emplois concernés ?

**M. Christophe Pourreau.** – Nous n’avons pas de liste exhaustive de futurs redevables de la taxe. Seront concernées des entreprises dont le siège est en France, qui peuvent soit être à la tête d’un groupe, soit constituer les filiales de groupes internationaux ; d’autres sont implantées à l’étranger mais ont un établissement stable en France – c’est le cas d’entreprises du numérique. Il est en toute hypothèse de donner un chiffre à ce stade. Il est cependant évident que la plupart des redevables de la taxe sont des groupes qui ont leur siège à l’étranger.

**Mme Christine Lavarde.** – La taxe sera déclarative, on ne connaît pas la liste des assujettis... À entendre cela, on peut s’interroger sur les ressources que la DGFIP devra mobiliser pour contrôler les déclarations ! Les choses sont pour l’instant très floues. Nous aurions besoin de précisions pour légiférer en quelque sens que ce soit...

**M. Vincent Éblé, président.** – C’est en effet une question importante de méthode de travail pour le législateur que nous sommes. Nous aurions besoin de connaître plus précisément le fonctionnement de la taxe pour ne pas avoir le sentiment de légiférer à tâtons – pour ne pas dire à l’aveugle...

**M. Christophe Pourreau.** – Certains éléments sur la collecte, le contrôle et la gestion administrative de cette taxe figurent dans l’étude d’impact annexée au projet de loi. On ne dispose cependant jamais du nombre d’assujettis à l’unité près lorsque l’on crée une taxe ou modifie le paramètre d’un impôt. Le Gouvernement a cependant fourni les efforts

nécessaires pour obtenir des chiffres assez précis : une trentaine de groupes paraissent concernés. Il ne s'agit enfin pas d'affecter des effectifs spécifiques pour recouvrer cette taxe : déclarée comme la TVA, elle sera recouvrée par les équipes traditionnellement en charge du recouvrement de ce type d'impôt. Il n'est pas prévu de créer des équipes spécifiques.

**M. Vincent Éblé, président.** – Je vous remercie.

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

### **Restauration et conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris - Demande de saisine pour avis**

*La commission des finances demande à se saisir pour avis du projet de loi n° 1881 (A.N. XV<sup>e</sup> lég.) pour la restauration et la conservation de Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet, sous réserve de sa transmission.*

**M. Vincent Éblé, président.** – Le rapporteur sera désigné lors d'une réunion ultérieure.

*La réunion est close à 10 h 25.*

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

**Mardi 30 avril 2019**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**Nomination de rapporteur**

*La commission désigne M. Alain Richard rapporteur sur le projet de loi n° 1880 (A.N., XV<sup>e</sup> leg.) relatif à l'entrée en fonction des représentants au Parlement européen élus en France aux élections de 2019 (sous réserve de transmission) (procédure accélérée).*

**Projet de loi portant diverses dispositions institutionnelles en Polynésie française et projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française - Désignation des candidats pour faire partie des éventuelles commissions mixtes paritaires**

*La commission soumet au Sénat la nomination de MM. Philippe Bas, Mathieu Darnaud, Mmes Muriel Jourda, Lana Tetuanui et MM. Jean-Pierre Sueur, Jérôme Durain, Thani Mohamed Soilihi comme membres titulaires, et de Mmes Esther Benbassa, Maryse Carrère, Catherine Di Folco, Jacqueline Eustache-Brinio, Jocelyne Guidez et MM. Victorin Lurel, Vincent Segouin comme membres suppléants des éventuelles commissions mixtes paritaires.*

- Présidence de M. François-Noël Buffet, vice-président -

**Proposition de loi tendant à renforcer les synergies entre les conseils municipaux et les conseils communautaires – Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – Nous sommes aujourd'hui appelés à examiner la proposition de loi tendant à renforcer les synergies entre les conseils municipaux et les conseils communautaires, déposée par notre collègue Alain Marc et les membres du groupe Les Indépendants - République et Territoires. Notre collègue Dany Wattebled, retenu, m'a chargé de vous présenter son rapport.

Cette proposition de loi, qui porte sur un sujet bien connu du Sénat, vise à modifier à la marge les conditions de désignation des représentants des communes au sein des conseils communautaires. Chacun le sait ici, depuis la loi du 17 mai 2013 et le renouvellement général des conseils municipaux de mars 2014, il faut distinguer entre les communes de 1 000 habitants ou plus, dont les conseillers communautaires sont désormais élus au suffrage universel direct selon un système de « fléchage », et les communes de moins de 1 000 habitants, dont les conseillers communautaires sont les membres du conseil municipal désignés dans l'ordre du tableau.

Cette réforme a soulevé un certain nombre de difficultés.

En effet, les conseils municipaux ont perdu la faculté de remplacer leurs délégués au sein des conseils communautaires en cours de mandat : les conseillers communautaires sont élus pour la même durée que les conseillers municipaux et renouvelés intégralement à la même date que ceux-ci. Avant la réforme de 2013, un conseil municipal pouvait à tout moment remplacer les délégués qu'il avait désignés. La perte de cette faculté peut provoquer des dysfonctionnements en cas de dissensions entre le conseil municipal et les représentants de la commune au conseil communautaire, par exemple à la suite d'un changement de la majorité municipale.

Cette difficulté se pose aussi bien dans les communes de moins de 1 000 habitants que dans les communes plus peuplées, puisqu'une modification en cours de mandature de l'ordre du tableau municipal n'a pas pour effet de mettre fin au mandat des conseillers communautaires en exercice. Il peut également arriver que le maire, même s'il le souhaite, ne siège pas au conseil communautaire : dans les communes de 1 000 habitants et plus, rien n'oblige le conseil municipal à élire le maire parmi les conseillers municipaux qui ont également été élus au conseil communautaire, ni même parmi ceux qui y ont été candidats ; dans les communes de moins de 1 000 habitants, si le premier maire élu au cours de la mandature devient nécessairement conseiller communautaire – sauf s'il démissionne de ce mandat –, il n'en va pas de même de ses éventuels successeurs.

La proposition de loi vise précisément à résoudre ces difficultés.

Pour ce qui est des communes de 1 000 habitants et plus, leur représentation au sein des conseils communautaires serait désormais assurée, en premier lieu, par le maire, sauf si, à la demande de celui-ci, le conseil municipal décidait de désigner un autre de ses membres, et, en second lieu, par des conseillers communautaires élus en même temps que les conseillers municipaux au suffrage universel direct, selon le système de fléchage aujourd'hui en vigueur.

En outre, le conseil municipal pourrait à tout moment procéder au remplacement d'un conseiller communautaire par un autre conseiller municipal du même sexe ayant figuré sur la même liste de candidats au conseil communautaire, à condition que l'un de ses colistiers le demande. Afin de faciliter le remplacement de conseillers communautaires en cours de mandature, il est également proposé d'augmenter le nombre de candidats sur les listes.

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les conseillers communautaires continueraient à être désignés dans l'ordre du tableau du conseil municipal, mais celui-ci pourrait à tout moment remplacer un conseiller communautaire par un autre de ses membres pour la durée de son mandat restant à courir.

Les objectifs de cette proposition de loi pourraient faire consensus entre nous. Dans l'intérêt d'une bonne administration du bloc communal, il est indispensable d'éviter toute divergence de vues entre les conseils municipaux et les délégués qui représentent leur commune au sein des conseils communautaires, et d'associer autant que faire se peut les maires au fonctionnement de l'intercommunalité. Néanmoins, les solutions proposées méritent selon notre rapporteur d'être affinées.



En effet, la proposition de loi aboutirait à faire coexister au sein des conseils communautaires plusieurs catégories de délégués de communes appartenant à la même strate de population. On conçoit les difficultés que pourrait occasionner un tel système où les membres du conseil communautaire puiseraient leur légitimité à des sources différentes.

Surtout, il n'est pas envisageable qu'un conseil municipal puisse, de sa propre autorité, mettre fin au mandat d'un conseil communautaire élu au suffrage universel direct pour le remplacer par un autre de ses membres. Si louable que soit l'objectif poursuivi, une telle faculté porterait une atteinte manifestement disproportionnée aux conditions d'exercice du droit de suffrage garanti par l'article 3 de la Constitution. Même le législateur ne peut mettre fin de manière anticipée à un mandat électif qu'à titre exceptionnel et dans un but d'intérêt général, selon une jurisprudence abondante et constante du Conseil constitutionnel.

Pour ce qui est de la représentation des communes de 1 000 habitants et plus au sein des conseils communautaires, il apparaît préférable au rapporteur de s'en tenir au *statu quo*. D'ailleurs, dans ces communes où le mode de scrutin accorde une prime majoritaire à la liste arrivée en tête, les changements de majorité en cours de mandature sont peu fréquents, même si des divergences de vues peuvent apparaître entre la majorité du conseil municipal et les représentants de la commune au conseil communautaire. En outre, le maire élu par le conseil municipal est le plus souvent celui qui a conduit la liste arrivée en tête ou, plus rarement, l'un des candidats qui le suivaient immédiatement.

En revanche, dans les communes de moins de 1 000 habitants, dont les délégués au sein des conseils communautaires ne sont pas élus au suffrage universel direct, aucun principe constitutionnel ne s'oppose à ce qu'il puisse être mis fin à leur mandat par anticipation. C'est du reste surtout dans ces communes que la majorité au conseil municipal peut être fragile, laissant place à des recompositions en cours de mandature et, parfois, à des dissensions entre le conseil municipal et le ou les conseillers communautaires.

Afin d'éviter la coexistence de deux catégories de délégués de ces communes, le rapporteur propose une nouvelle rédaction de l'article 3 prévoyant qu'en cas d'élection d'un nouveau maire, pour quelque cause que ce soit, il soit procédé à une nouvelle désignation des conseillers communautaires dans l'ordre du tableau.

Enfin, pour renforcer les synergies entre communes et intercommunalités, il convient de mieux associer les maires au fonctionnement quotidien des EPCI à fiscalité propre. C'est pourquoi le rapporteur a déposé un amendement prévoyant que, à la demande de 30 % des maires de leurs communes membres, une conférence des maires soit instituée au sein des communautés de communes, communautés d'agglomération et communautés urbaines, comme il en existe déjà dans les métropoles.

Compte tenu du périmètre de la proposition de loi déposée sur le bureau du Sénat, je vous propose de considérer comme ayant un lien direct ou indirect avec le texte les amendements relatifs, d'une part, à la composition des conseils communautaires et à leur régime électoral, et, d'autre part, aux autres modalités d'association des communes au fonctionnement de l'intercommunalité et, par analogie, de la métropole de Lyon. Les amendements n'entrant pas dans ce champ devraient au contraire être déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

**M. Alain Marc.** – Nous, qui sommes les représentants des collectivités territoriales, avons constaté que de plus en plus de maires démissionnaient en cours de

mandat. Or les nouveaux maires ne sont pas forcément conseillers communautaires. En vertu de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, de vastes compétences sont désormais dévolues à l'intercommunalité ; les maires ont donc intérêt à y participer pour leur commune, ce qui est impossible s'ils n'ont pas été « fléchés » au départ pour siéger au conseil communautaire. Même dans la rédaction de compromis proposée par le rapporteur, ce texte est important pour la majorité des communes de France, qui comptent moins de 1 000 habitants.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – De plus en plus d'amendements sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution, au motif qu'ils n'ont pas de rapport direct ou indirect avec le texte. Pourtant, lorsque nous avons examiné récemment un texte sur la clairette de Die, nous avons vu fleurir un grand nombre d'amendements portant sur le vin, le rhum, le miel, les huîtres... Nul n'a songé que l'article 45 pût s'appliquer !

J'ai longtemps vécu, au Sénat ou à l'Assemblée nationale, sans que cet article 45 s'appliquât. Personnellement, j'estime que tout excès de zèle en la matière entraînera d'autres conséquences tout aussi curieuses et qu'il ne faut pas trop se censurer.

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – La clairette de Die comme les huîtres claires sont des produits alimentaires...

**M. Pierre-Yves Collombat.** – La clairette peut accompagner les huîtres et inversement !

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – Sans faire de l'archéologie constitutionnelle, l'article 45 de la Constitution n'a pas été inventé par la commission des lois du Sénat, puisqu'il existait déjà en 1958 lorsque la Constitution fut adoptée par référendum. Par la suite, le Conseil constitutionnel a progressivement affiné sa jurisprudence : il se saisit d'office du respect de l'article 45 de la Constitution au cours de la procédure législative, et il est vain de vouloir adopter des amendements irrecevables.

Que la discussion de textes législatifs, projets ou propositions, serve de prétexte à des kystes et des verrues qui les dénaturent, ce n'est pas digne d'un travail parlementaire de qualité ! Nous devons donc être vigilants en la matière, tout en faisant usage de la liberté d'appréciation que nous laisse le Règlement.

**M. Simon Sutour.** – Jean-Pierre Sueur a raison, car sans faire d'archéologie du travail sénatorial – je suis le plus ancien au sein de cette commission – je peux témoigner que la mise en exergue de cet article 45 date de quelques mois au Sénat, et de quelques semaines dans cette commission. Tout cela a été codifié par la conférence des présidents : je le sais bien en ma qualité d'ancien administrateur territorial, c'est ainsi que les idées des hautes sphères sont mises en œuvre. Pour moi, c'est une erreur, car il faut laisser au Conseil constitutionnel le soin d'apprécier la recevabilité des amendements au regard de l'article 45, sinon des dérives se produiront. La vérité est que l'on veut réduire la durée des séances pour un Sénat prétendument plus moderne !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – S'agissant de la désignation des conseillers communautaires, il faut distinguer les communes de moins de 1 000 habitants et les autres. Dans le fatras inutile et calamiteux des réformes territoriales des dernières années, la mise en place du « fléchage » au sein de l'intercommunalité me paraît constituer une exception intéressante. Je ne vois pas comment on pourrait procéder autrement.

En revanche, dans les communes de moins de 1 000 habitants, il aurait été beaucoup plus simple de continuer à faire élire les conseillers communautaires par le conseil municipal. Cette règle de l'ordre du tableau est absurde !

Quant à l'article 45, je suis d'accord avec ce qui vient d'être dit. Mais d'où viennent tous ces amendements ? De la manière dont est fixé l'ordre du jour, sachant que 95 % des textes déposés émanent du Gouvernement, auxquels il faut ajouter quelques propositions de loi de complaisance. Il reste peu de temps pour parler de sujets intéressants... Tout cela vient aussi du Règlement du Sénat et de l'organisation de la discussion générale, avec des découpages inutiles qui profitent toujours à la majorité, surtout si elle est d'accord avec le Gouvernement : le ministre chante les louanges de son texte, le rapporteur fait de même, et ainsi de suite. Les malheureux parlementaires minoritaires n'ont plus rien à dire !

**Mme Lana Tetuanui.** – Ils le disent quand même !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Ils se vengent en déposant des amendements ! Si les groupes minoritaires disposaient d'un temps de parole suffisant pour s'exprimer sur leurs amendements, la situation serait plus équilibrée ! Je vous le rappelle, c'est par la voie d'un amendement, qui avait miraculeusement recueilli l'approbation du Gouvernement, que fut attribuée aux communes et à leurs groupements une compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI).

**M. Simon Sutour.** – Et ces dispositions s'appliquent sur le terrain !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Oui, notamment dans le Gard, vous le savez bien, mon cher collègue.

**M. Éric Kerrouche.** – Les objectifs de la proposition de loi sont louables. L'article 1<sup>er</sup> relatif à la présence du maire au conseil communautaire pourrait s'apparenter à une remise en cause du suffrage universel. En réalité, les dispositions apportent des modifications assez mineures au principe du « fléchage » dans un but légitime, d'autant que les communes concernées ne seront pas très nombreuses. Quant à la représentation temporaire de la commune avant l'élection du maire, le mécanisme proposé me paraît bien compliqué et, vu l'enjeu, disproportionné. On fait dans la dentelle pour pas grand-chose !

Le plus gênant est le remplacement d'un conseiller communautaire en cours de mandat, car il s'agit là d'une véritable remise en cause du suffrage universel. Les bisbilles politiciennes ne justifient pas d'instituer au sein du conseil municipal une sorte de petit référendum révocatoire, pour contenter tel ou tel. En outre, ces dispositions contreviennent à une règle majeure selon laquelle, avec le scrutin de liste, c'est le suivant de liste de même sexe qui remplace l' élu dont le mandat a cessé.

En définitive, je me demande s'il n'y a pas une opposition entre l'article 1<sup>er</sup> et l'article 2, car la révocation pourrait se faire au détriment du maire.

En conclusion, la solution de secours n'est qu'un palliatif qui soulève des difficultés importantes.

**M. François Grosdidier.** – Il ne devrait pas être contesté que les maires soient présents dans les instances communautaires ou métropolitaines. Or ce n'est pas toujours le cas. Ma ville, la troisième plus importante de la métropole de Metz, a assisté à un changement de maire en cours de mandat, et mon successeur ne siège pas au conseil métropolitain. C'est

anormal ! J'ai du mal à comprendre que l'on défende les prérogatives communales sans s'assurer que le maire siège dans les instances communautaires pour faire entendre la voix de sa commune.

La solution proposée dans le rapport pour les communes de moins de 1 000 habitants me convient parfaitement. En revanche, au-delà de 1 000 habitants, la question n'est pas résolue et pourrait créer, au-delà des problèmes d'égo, des scissions, des malentendus, voire des divergences regrettables au sein de l'intercommunalité, qui ne fonctionne correctement qu'en symbiose avec les communes.

Le principe selon lequel les élus d'un EPCI, dès lors que celui-ci lève l'impôt, doivent être élus au suffrage universel est-il un principe à valeur constitutionnelle ?

**M. Alain Richard.** – Non ! Pendant plus de cinquante ans, sous l'empire de la même Constitution et des mêmes principes, ils ne l'ont pas été.

**M. François Grosdidier.** – Certains nous ont expliqué qu'il fallait changer la loi pour se conformer à un principe constitutionnel. Sous l'Ancien régime, il fallait réunir les États généraux pour lever les impôts. Et le fait que l'EPCI lève directement l'impôt justifierait l'élection des élus au suffrage universel direct.

Force est de constater, cependant, que les communes de moins de 1 000 habitants échappent encore à cette règle, ce qui tend à montrer qu'elle n'a pas valeur constitutionnelle. Dans ces conditions, on peut fort bien concevoir que le maire soit systématiquement désigné pour siéger au conseil communautaire, à côté des autres représentants élus au suffrage universel direct, ce qui éviterait les anomalies dont j'ai parlé. C'est pourquoi j'approuve le texte initial.

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – **Pour revenir sur l'application de l'article 45 de la Constitution**, soyez assurés que notre interprétation de la recevabilité des amendements est aussi souple que possible. Nous devons simplement, lors de la première lecture, éliminer les amendements qui sont dépourvus de tout lien, même indirect, avec le texte, et ce sans porter atteinte à notre droit d'amendement auquel nous sommes tous légitimement attachés.

Le fléchage décidé en 2013 est-il un bon système ? Nous sommes nombreux à avoir voté contre, car, à nos yeux, l'intercommunalité impose que les délégués communautaires soient des représentants des communes et qu'un lien indissoluble les unisse au conseil municipal. Certains amendements que nous examinerons visent à revenir sur ce système, sur la base de notre expérience parfois décevante sur le terrain. Je vous suggérerai toutefois de ne pas les incorporer au texte, non que j'y sois hostile, mais parce que les auteurs de la proposition de loi estiment que si l'on va trop loin, aucun accord avec le Gouvernement ne sera possible. Or, lorsque nous examinons un texte inscrit à l'ordre du jour dans un espace réservé à un groupe politique, nous ne pouvons l'amender en commission qu'avec l'accord de celui-ci, en vertu du *gentlemen's agreement* arrêté au sein de la Conférence des Présidents. Cela ne nous empêchera toutefois pas de voter ces amendements en séance publique.

## EXAMEN DES ARTICLES

*Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>*

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – L'amendement **COM-6** vise à supprimer le fléchage. J'y suis personnellement favorable, mais je vous suggère de suivre l'avis du rapporteur, M. Dany Wattebled, qui y est défavorable.

**M. Éric Kerrouche.** – J'ai du mal à comprendre vos arguments, car le fléchage ne coupe pas du tout le lien entre la commune et l'intercommunalité.

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – Il coupe le lien entre le conseil municipal et les délégués de la commune, qu'il n'élit plus.

**M. Éric Kerrouche.** – Sans doute, mais ce sont tous des conseillers municipaux, car les listes de candidats sont corrélées. En revanche, l'absence de tout contrôle démocratique sur l'intercommunalité est problématique en raison des compétences qu'elle exerce. Le fléchage est un pis-aller qui respecte l'entité communale.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Mes propos iront dans le même sens. Le fléchage a été instauré par le Parlement pour que l'électeur sache qui sera susceptible de siéger au sein de l'intercommunalité, dont les décisions sont de plus en plus importantes. Cela n'enlève rien aux pouvoirs de la commune !

**M. Mathieu Darnaud.** – Ce n'est pas tant le fléchage qui coupe le lien avec la commune que la rigidité des conditions qu'il impose. En effet, une fois ce système mis en place, le conseil municipal perd la faculté de revenir sur certaines désignations. Soyons réalistes, cependant : certains s'opposent au fléchage parce qu'ils voudraient que les conseillers métropolitains, voire tous les conseillers communautaires soient élus au suffrage universel direct, lors d'un scrutin distinct...

S'agissant de cet amendement, il faudrait réfléchir à des correctifs en fonction de l'évolution de la situation des élus.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Avec le fléchage, les délégués communautaires sont aussi les délégués de la commune. La place et l'action de la commune au sein de l'intercommunalité sont replacées au cœur des débats lors de l'élection communale. On a trop tendance à discuter pendant des heures de micro-sujets locaux et on ne discute jamais des projets intercommunaux qui engagent la commune. Les inconvénients que vous signalez me paraissent donc mineurs par rapport à cette avancée.

**Mme Françoise Gatel.** – Les intercommunalités ont joué un rôle positif dans beaucoup de territoires, mais, en même temps, elles ont souvent réalisé une OPA sur les compétences des communes, à tel point que les élus communaux les décrivent parfois comme des « machins », à l'image de ceux qui décrivent l'Europe en ces termes.

L'intercommunalité n'est pas une collectivité. Personne ne s'interroge sur l'instauration d'un fléchage dans des syndicats intercommunaux très puissants et qui lèvent aussi, d'une certaine manière, l'impôt. L'intercommunalité est une structure de subsidiarité, destinée à la mise en œuvre de projets de territoire partagés. Certains ont voté pour le fléchage pour éviter une désignation au suffrage universel direct lors d'un scrutin distinct, qui aurait transformé l'intercommunalité en collectivité territoriale. Je trouve la proposition de loi

intéressante pour les communes de moins de 1 000 habitants. En revanche, dans les communes de 1 000 habitants et plus, il suffit d'être attentif à la constitution des listes pour éviter les problèmes en cours de mandature. Le seul cas problématique est celui lié à l'apparition d'une dissension entre le délégué communautaire et le reste de l'équipe municipale. Même si le délégué communautaire a été élu sur son nom, il reste pour beaucoup de citoyens un étranger car les citoyens ont avant tout voté pour une liste sur laquelle certains noms étaient soulignés. En élisant un délégué communautaire, on élit un représentant de la majorité plutôt qu'un individu.

**M. Alain Richard.** – J'ai l'impression que certains veulent revenir non seulement sur le fléchage mais aussi sur la réforme électorale de 1982, qui avait instauré l'élection des conseillers municipaux sur des listes bloquées, à la représentation proportionnelle avec une prime majoritaire. En effet, une partie des difficultés qui ont été soulevées peuvent très bien se produire au sein du conseil municipal. Ceux qui ont été élus sur la même liste de manière solidaire peuvent se disputer et se diviser : cela constitue un dysfonctionnement du système et une prise de distance par rapport au mandat, mais revenir au panachage ne serait pas mieux. Je me souviens des circonstances locales dans lesquelles un député des Alpes-Maritimes nous avait soumis un projet de révocation des délégués dans les syndicats pour régler un problème à Menton. Nous sommes nombreux à avoir eu la faiblesse de voter ce système de révocation. Mais si l'on considère que la liste est solidaire devant les électeurs, tous ses membres ont le même statut, y compris ceux qui ont été mandatés par les électeurs pour représenter la commune à l'intercommunalité. Si un conflit survient, on doit l'assumer et en tirer les conséquences. Il existe une possibilité de démission collective pour provoquer une nouvelle élection si le conflit est insurmontable. Sinon, il faut jouer le jeu de la solidarité.

La modification proposée en cas de changement de maire dans les communes de moins de 1 000 habitants me paraît cohérente avec l'esprit de la législation actuelle, car il ne s'agit que d'actualiser l'ordre du tableau. Mais, pour le reste, le mandat de ceux qui ont été élus au suffrage direct, comme c'est le cas avec le fléchage, doit être respecté. On sent poindre une demande parmi les citoyens d'une élection directe et distincte des délégués à l'intercommunalité, non parce que celle-ci lèverait l'impôt, mais parce que ses compétences en matière de vie quotidienne se développent. Si on revient sur le fléchage, on verra apparaître une élection au suffrage supracommunal, avec, à terme, la transformation de l'intercommunalité en collectivité territoriale... Sachons proportionner les avantages et les inconvénients !

*L'amendement COM-6 n'est pas adopté.*

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – L'amendement COM-11 qui vise à renforcer la parité entre les femmes et les hommes parmi les adjoints au maire, n'a aucun lien, même indirect, avec la proposition de loi.

*L'amendement COM-11 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – L'amendement COM-12 vise à renforcer la parité parmi les vice-présidents d'EPCI à fiscalité propre. On pourrait aussi avoir des doutes sur sa recevabilité, mais je pense que l'on peut reconnaître l'existence d'un lien indirect avec le texte. Toutefois, la solution ici proposée n'est pas praticable. Avis défavorable.

*L'amendement COM-12 n'est pas adopté.*

*Les amendements COM-13, COM-14, COM-15 et COM-16 sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.*

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

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – En accord avec les auteurs de la proposition de loi, l'amendement COM-17 supprime l'article 1<sup>er</sup>.

*L'amendement de suppression COM-17 est adopté.*

**Article 2**

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – De même, l'amendement COM-18 supprime l'article 2.

*L'amendement de suppression COM-18 est adopté.*

**Article 3**

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – L'amendement COM-19 réécrit l'article 3.

*L'amendement COM-19 est adopté. L'amendement COM-4 devient sans objet.*

**Article 4**

*L'amendement de suppression COM-20 est adopté. L'amendement COM-5 devient sans objet.*

**Article 5**

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – Avec l'amendement COM-7, M. Grand propose que, sur les listes de candidats au conseil communautaire dans les communes de 1 000 habitants et plus, lorsque le nombre de conseillers communautaires de la commune est supérieur ou égal à cinq, le nombre de candidats supplémentaires éventuels soit porté, non de deux à trois, mais de deux à quatre.

On peut avoir des réserves sur cette proposition, car plus les listes sont longues, plus on risque de se trouver dans le cas de figure où le nombre de colistiers est supérieur aux trois cinquièmes du nombre de sièges à pourvoir au conseil municipal. Dans un tel cas, en effet, les souplesses prévues par la loi pour la composition des listes de candidats au conseil communautaire ne trouvent plus à s'appliquer. En outre, la loi pourvoit déjà au cas où il n'y a plus de suivant de liste pour remplacer un conseiller communautaire. Toutefois, comme l'augmentation du nombre de candidats supplémentaires reste facultative, nous pouvons adopter cet amendement sans dommage. Avis favorable.

*L'amendement COM-7 est adopté.*

*L'amendement de coordination COM-21 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 5**

*L'amendement COM-8 n'est pas adopté.*

**Article 6**

*L'amendement de suppression COM-22 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 6**

*L'amendement de clarification COM-23 est adopté.*

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – L'amendement COM-24 instaure une conférence des maires au sein des communautés de communes, communautés d'agglomération et communautés urbaines. Avis favorable au sous-amendement COM-27. Avis défavorable aux sous-amendements COM-26 et COM-25.

*Les sous-amendements COM-26 et COM-25 ne sont pas adoptés. Le sous-amendement COM-27 est adopté. L'amendement COM-24, ainsi sous-amendé, est adopté. L'amendement COM-9 devient sans objet.*

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-1 qui renforce les prérogatives de la conférence des maires de la métropole de Lyon. Il est indispensable que les maires et les conseils municipaux soient associés étroitement à l'exercice de ses compétences.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Au nom de quoi ?

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – Comme le conseil de la métropole de Lyon sera élu à compter de 2020 au suffrage universel direct, lors d'un scrutin distinct des élections municipales, il s'agit de faire en sorte que tous les maires continuent à être informés et consultés, même s'ils ne sont pas membres du conseil de la métropole. Il ne saurait être question, cependant, d'attribuer à la conférence métropolitaine un pouvoir de décision dans le domaine des compétences de la métropole de Lyon, car ce serait contraire au principe de non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – L'amendement COM-2 supprime l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié d'une commune membre. M. Grand a souvent présenté cet amendement dans d'autres textes, mais il a été déclaré irrecevable faute de lien avec ceux-ci. Ici, le lien avec le texte semble suffisant. Si l'habitant d'une commune, travaillant pour une autre commune appartenant à la même communauté, souhaite se faire élire conseiller municipal de sa commune de résidence – comme il en a déjà le droit – mais aussi conseiller communautaire, on voit mal pour quel motif il en serait empêché. Avis favorable.

**M. Alain Richard.** – Si l'on a pu observer parfois l'existence de systèmes de services rendus réciproques qui affectent l'indépendance du conseiller municipal d'une commune employé par une autre commune, j'approuve cet amendement en renvoyant à



l'éthique de chacun. Avec l'extension des intercommunalités, une personne qui travaille comme secrétaire de mairie dans un village et qui est par ailleurs maire de sa commune ne pourrait plus siéger au conseil communautaire, sauf à devoir aller travailler à 50 kilomètres de chez elle. Je suis favorable à la levée de cette interdiction même si je reconnais qu'elle n'était pas frivole.

**M. François Grosdidier.** – Je plaide aussi pour la levée de cette interdiction, qui n'est pas infondée mais qui est excessive. On a de plus en plus de mal à trouver des gens compétents dans les petites communes et même dans les grandes villes. La fonction d'élu devient de plus en plus technique. J'ai vu des équipes municipales devoir se priver à regret des services de personnes compétentes en raison de ce régime d'incompatibilités, alors que leur participation ne posait aucun problème éthique. J'ajoute qu'il ne s'agit pas d'un risque de conflits entre intérêts privés et publics, mais entre deux intérêts publics. Il y a dans ce cas une autorégulation naturelle au sein de l'intercommunalité. Ne poussons pas trop loin cette volonté de réguler les conflits d'intérêts sinon on privera les communes de compétences humaines précieuses.

**M. Alain Marc.** – Nous avons tous en tête des exemples précis. Dans ma petite communauté de communes de la Muse et des Rases du Tarn, un maire était agent de maîtrise auprès de l'intercommunalité. Il ne pouvait donc pas être conseiller communautaire. N'est-il pas risqué d'autoriser les agents de l'EPCI à devenir conseiller communautaire, notamment dans les petites intercommunalités où les communes sont très dépendantes des aides de l'intercommunalité ?

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – Cet amendement ne vise pas le cas où le maire – ou un autre conseiller municipal que l'on souhaiterait voir siéger au conseil communautaire – est employé de l'intercommunalité mais seulement le cas où il est employé d'une autre commune membre.

**M. Alain Richard.** – L'amendement ne vise que les incompatibilités croisées. Les incompatibilités directes demeurent.

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – Il ne s'agit en toute hypothèse, comme le soulignait M. Grosdidier, que de conflits d'intérêts entre entités publiques, qui ne pourraient être qu'exceptionnels vu la répartition des compétences entre les communes et l'intercommunalité. Dans ce cas, en outre, les conseillers concernés peuvent facilement se déporter comme le font déjà les conseillers qui peuvent se trouver en situation de conflit d'intérêts pour diverses raisons. Heureusement que l'on n'interdit pas de se présenter à tous ceux susceptibles d'être en situation de conflit d'intérêts en raison de leur métier !

*L'amendement COM-2 est adopté.*

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-3 qui tend à abroger l'article 54 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « Maptam », lequel prévoit que les conseils métropolitains soient élus au suffrage universel direct à compter de 2020, dans les conditions fixées par la loi avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019. On attend toujours cette loi...

*L'amendement COM-3 est adopté.*

**M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement **COM-10**.

*L'amendement **COM-10** n'est pas 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 les tableaux suivants :*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup></b>			
M. GRAND	6	Suppression de l'élection au suffrage universel direct par « fléchage » des conseillers communautaires des communes de 1 000 habitants et plus	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	11	Parité parmi les adjoints au maire	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MASSON	12	Parité au sein du bureau des EPCI à fiscalité propre	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	13	Parité parmi les vice-présidents de conseils départementaux et régionaux	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MASSON	14	Modalités de vote au sein des conseils municipaux	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MASSON	15	Modalités de vote au sein des conseils départementaux	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MASSON	16	Modalités de vote au sein des conseils régionaux	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Représentation des communes de 1 000 habitants et plus au sein des conseils communautaires</b>			
<b>M. WATTEBLED, rapporteur</b>	17	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b>			
<b>Remplacement de conseillers communautaires dans les communes de 1 000 habitants et plus</b>			
<b>M. WATTEBLED, rapporteur</b>	18	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 3</b>			
<b>Renouvellement des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants en cas de cessation des fonctions du maire</b>			
<b>M. WATTEBLED, rapporteur</b>	19	Nouvelle désignation des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants, dans l'ordre du tableau, en cas d'élection d'un nouveau maire	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GRAND	4	Élection des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants par le conseil municipal	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 4</b> <b>Modalités de désignation des conseillers communautaires des communes de 1 000 habitants et plus</b>			
<b>M. WATTEBLED, rapporteur</b>	20	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. GRAND	5	Désignation du maire élu en cours de mandature en tant que conseiller communautaire	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 5</b> <b>Nombre de candidats au conseil communautaire dans les communes de 1 000 habitants et plus</b>			
M. GRAND	7	Augmentation du nombre de candidats supplémentaires au conseil communautaire	<b>Adopté</b>
<b>M. WATTEBLED, rapporteur</b>	21	Coordination	<b>Adopté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 5</b>			
M. GRAND	8	Suppression de la règle suivant laquelle une liste de candidats au conseil communautaire doit suivre l'ordre de présentation des candidats sur la liste correspondante de candidats au conseil municipal	<b>Rejeté</b>
<b>Article 6</b> <b>Coordinations</b>			
<b>M. WATTEBLED, rapporteur</b>	22	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 6</b>			
<b>M. WATTEBLED, rapporteur</b>	23	Clarification des règles électorales	<b>Adopté</b>
<b>M. WATTEBLED, rapporteur</b>	24	Institution d'une conférence des maires dans les communautés de communes et d'agglomération ainsi que les communautés urbaines, à la demande de 30 % des maires	<b>Adopté</b>
M. GRAND	26	Note explicative de synthèse à l'intention des membres de la conférence des maires	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	27	Participation des maires délégués à la conférence des maires	<b>Adopté</b>
M. GRAND	25	Suppression du délai pour demander la création d'une conférence des maires	<b>Rejeté</b>
M. GRAND	9	Institution obligatoire d'une conférence des maires dans tous les EPCI à fiscalité propre	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. BUFFET	1	Renforcement des prérogatives de la conférence métropolitaine des maires de la métropole de Lyon	<b>Adopté</b>
M. GRAND	2	Suppression de l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié d'une commune membre	<b>Adopté</b>
M. GRAND	3	Abrogation de l'article 54 de la loi MAPTAM	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	10	Transmission aux conseillers municipaux du procès-verbal du conseil communautaire	Rejeté

*La réunion est close à 10 h 35.*

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 16 heures.*

## **Proposition de loi et proposition de loi organique visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral – Examen des amendements aux textes de la commission**

### **EXAMEN DES AMENDEMENTS SUR LA PROPOSITION DE LOI**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous commençons par les amendements du rapporteur sur la proposition de loi visant à clarifier diverses dispositions du code électoral.

#### *Article additionnel après l'article 3*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Mon amendement n° 55 harmonise, en alignant les délais de carence, les conditions dans lesquelles les membres du corps préfectoral, qu'ils soient en activité ou en retraite, peuvent se présenter aux élections municipales.

*L'amendement n° 55 est adopté.*

#### *Article 5*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Mon amendement n° 58 est un amendement de compromis avec les amendements n°s 22 de M. Masson et 50 de M. Collombat. La proposition de loi interdit de faire figurer sur le bulletin de vote le nom d'une tierce personne, à l'exception du candidat pressenti pour présider l'organe délibérant.

Cette dérogation concerne prioritairement les élections locales. Pour plus de clarté, le présent amendement exclut les élections législatives et sénatoriales de son périmètre. Seuls les noms des candidats et de leurs remplaçants pourront être apposés sur le bulletin de vote.

**M. Jean Louis Masson.** – Cela ne règle pas le problème. Lors des élections régionales ou départementales, on ne sait pas toujours qui sera candidat à la présidence du conseil. Tous les élus sont égaux et peuvent envisager d'accéder à la présidence.

*L'amendement n° 58 est adopté.*

#### *Article 7*

*L'amendement de coordination n° 56 est adopté.*

**Article 8**

*L'amendement de coordination n° 57 est adopté.*

**M. Philippe Bas, président.** – Nous examinons désormais les amendements déposés par nos collègues.

**Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>**

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Je m'étonne du dépôt de l'amendement n° 2 de M. Masson, concernant le principe de parité dans la désignation des adjoints au maire. La commission l'a déjà déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution. Je vous propose de renouveler cette position. Cette remarque vaut également pour les amendements suivants de M. Masson.

**M. Jean Louis Masson.** – Mes amendements ne sont pas beaucoup plus éloignés de l'objet du texte que certains amendements du rapporteur...

*L'amendement n° 2 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution, ainsi que les amendements n<sup>os</sup> 5, 6, 4, 7 et 3.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Pour la délimitation des circonscriptions et la répartition des sièges, le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État prennent en compte la population totale des circonscriptions. L'amendement n° 8 n'intègre que les électeurs inscrits sur les listes électorales. L'amendement n° 9 ne prend en compte que les seuls habitants de nationalité française. Avis défavorable.

La prise en compte de la population totale dans le découpage des circonscriptions fait partie de notre tradition républicaine. Ces amendements désavantageraient des départements jeunes ou comprenant beaucoup de ressortissants de nationalité étrangère.

**M. Jean Louis Masson.** – Lors de notre dernière réunion, consacrée à l'élaboration du texte de la commission, j'avais déposé un certain nombre d'amendements dont certains n'avaient d'ailleurs pas recueilli un accueil totalement négatif.

Comme il s'agissait d'une proposition de loi inscrite dans un espace réservé, on m'avait expliqué que l'usage voulait que l'on tienne compte, en commission, de l'avis de l'auteur de la proposition de loi. Aujourd'hui, la logique a changé, nous examinons les amendements de séance.

Concernant mes amendements n<sup>os</sup> 8 et 9, je ne partage pas l'avis de notre rapporteur. Aucune tradition républicaine ne justifie l'état de notre droit. Dans un passé proche prévalait le principe « un citoyen, une voix ». C'est conforme à la démocratie : il n'y a pas de raison que la voix d'un électeur vaille davantage dans un département avec une forte proportion de mineurs ou de personnes étrangères, que dans d'autres départements. Notre rapporteur a fait un raccourci. Lorsque l'on veut noyer son chien, on l'accuse d'avoir la rage... Mais cela soulève une question de fond sur la démocratie.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8, ainsi qu'aux amendements n<sup>os</sup> 9 et 12.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L’amendement n° 28 de M. Grand vise à autoriser les candidats à recueillir des dons par des opérateurs de paiement en ligne. L’auteur de la proposition de loi avait engagé la réflexion. Nous attendions l’analyse du Gouvernement sur la faisabilité technique et la sécurité juridique du dispositif. Avis favorable, sous réserve de l’adoption du sous-amendement n° 48 du Gouvernement.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 28, ainsi qu’au sous-amendement n° 48.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Les amendements n°s 11 et 10 concernent les conditions d’octroi des crédits bancaires aux candidats. Avis défavorable : ces amendements présentent une fragilité constitutionnelle car ils imposeraient aux banques, organismes de droit privé, de financer des candidats, même en cas de doute sur leur solvabilité. Ils me semblent donc contraires à la liberté du commerce et de l’industrie.

**M. Jean Louis Masson.** – Contraire à la liberté du commerce et de l’industrie ? Là encore, lorsque l’on veut noyer son chien, on l’accuse d’avoir la rage... À ce rythme, interdire les dons des personnes morales devrait aussi être considéré comme une atteinte à la liberté du commerce !

La liberté du commerce, ce n’est pas permettre à une personne morale de favoriser un candidat au détriment d’un autre. Chaque candidat doit être traité de la même façon. Les banques, qui ont refusé un prêt à un certain parti pour les élections européennes, ont commencé par dire qu’elles étaient inquiètes de ne pas être remboursées si le parti n’atteignait 3 % des suffrages exprimés. Est-ce crédible alors que le parti visé arrive en tête ou en deuxième position des sondages ? Dans le *Figaro*, le directeur de la banque et le médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques ont ensuite reconnu qu’ils ne tenaient pas seulement compte des facultés de remboursement mais aussi de la réputation du parti politique. Scandaleux ! Comme l’a dit M. Mélenchon, c’est reconnaître que ce sont les banques qui décident qui peut ou non être candidat. Ce n’est pas normal en démocratie.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 11, ainsi qu’à l’amendement n° 10.*

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

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – En l’état du droit, tous les candidats doivent déposer un compte de campagne, sauf lorsqu’ils ont recueilli moins de 1 % des suffrages exprimés et qu’ils n’ont pas reçu de dons de personnes physiques. Les amendements n°s 13 et 14 de M. Masson visent à relever ce seuil à 3 ou 5 % des suffrages exprimés. L’amendement n° 49 de M. Collombat retient également un taux de 5 %, en apportant une variante en fonction du montant des dépenses électorales. Cela paraît excessif. À titre d’exemple, avec un taux de 5 %, plus de 60 % des candidats aux élections législatives seraient exonérés de compte de campagne. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 49, 13 et 14.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L’amendement n° 44 propose de rembourser les frais d’expert-comptable de l’ensemble des candidats, même lorsqu’ils n’ont pas obtenu 5 % des voix. M. Karoutchi craint que les petits candidats soient incités à limiter

leurs dépenses pour ne pas avoir à payer d'expert-comptable. Je propose de demander l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 44.*

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>**

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L'amendement n° 29 entend intégrer l'ensemble des bilans de mandat dans les comptes de campagne. Ne risque-t-on pas, avec cet amendement, de « gonfler » artificiellement le compte de campagne de tous les élus sortants ? Que faire par exemple lorsqu'un maire se présente aux élections législatives : faut-il obligatoirement intégrer ses bilans de mandat, même s'ils ne traitent pas de thématiques nationales ? Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 29 et, à défaut, y sera défavorable.*

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

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

**Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> bis**

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Aujourd'hui, un candidat peut régler directement des « menues dépenses », sans avoir recours à son mandataire financier. D'après la jurisprudence, ces menues dépenses doivent représenter un montant « faible par rapport au total des dépenses du compte de campagne et négligeable au regard du plafond de dépenses électorales ». La CNCCFP tolère des paiements directs inférieurs à 10 % du montant total des dépenses inscrites dans le compte de campagne et à 3 % du plafond des dépenses électorales. Le juge apprécie ces éléments au cas par cas, ce qui peut créer de l'insécurité pour les candidats.

Les amendements n<sup>os</sup> 53 rectifié et 43 visent à préciser cette jurisprudence au sein du code électoral. Retrait, sinon avis défavorable, de l'amendement n° 53 qui plafonne les menues dépenses à 250 euros. L'amendement n° 43 semble plus souple parce qu'il fixe un pourcentage et non une valeur absolue. Avis favorable à ce dernier, sous réserve d'une rectification afin qu'il soit ainsi rédigé : « À titre dérogatoire, le candidat peut régler directement des menues dépenses, lorsque leur montant est inférieur à 10 % du montant total des dépenses du compte de campagne et à 3 % du plafond prévu à l'article L. 52-11 ». Il s'agit d'être plus cohérent avec la jurisprudence de la CNCCFP.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 53 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 43, sous réserve d'une rectification.*

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

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 18.*

*Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> ter*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Le périmètre des dépenses électorales fait l'objet de nombreuses décisions jurisprudentielles et d'une doctrine de la CNCCFP. Modifier ce périmètre ouvrirait de nouvelles questions et de nouvelles incertitudes pour les candidats, notamment en ce qui concerne le lien direct entre la dépense et le scrutin. Retrait, sinon avis défavorable, de l'amendement n° 54.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 54 et, à défaut, y sera défavorable.*

*Article 2*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L'amendement n° 1 rectifié tend à supprimer l'article 2. Avis défavorable.

**M. Éric Kerrouche.** – La nouvelle rédaction de l'article 2 est problématique. L'inéligibilité des candidats serait facultative. Le juge devrait désormais établir la preuve d'une volonté de fraude. Nous sommes inquiets sur les conséquences de cet article à une époque où nous avons grand besoin de transparence.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous partageons tous votre préoccupation de sanctionner sévèrement toute fraude électorale.

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Je rappelle que cet article reprend une proposition du Conseil constitutionnel, qui n'a aucun intérêt à réduire le champ des inéligibilités. De même, l'inéligibilité est déjà facultative aujourd'hui. Avis défavorable.

**M. Philippe Bas, président.** – Il est vrai qu'une petite erreur matérielle dans le contenu des comptes de campagne ne devrait pas justifier l'inéligibilité du candidat et le Conseil constitutionnel partage ce point de vue.

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

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L'amendement n° 45 vise à revenir sur la solidarité du binôme de candidats aux cantonales. Le juge pourrait déclarer inéligible un membre du binôme et pas l'autre en cas de problème lié au compte de campagne. Retrait sinon avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 45 et, à défaut, y sera défavorable.*

*Article 3*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 19.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Par cohérence, retrait, sinon avis défavorable, pour l'amendement n° 46 qui vise à permettre au juge de déclarer l'inéligibilité d'un seul membre du binôme aux élections cantonales.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 46 et, à défaut, y sera défavorable.*



*Articles additionnels après l'article 3*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 51 et 52 visent à réduire les possibilités d'être candidats aux élections municipales lorsque l'on est seulement inscrit au rôle des contributions directes de la commune et non sur la liste électorale. Avis défavorable. Il semble important de laisser la possibilité à ceux qui ont un lien avec la commune de pouvoir se présenter aux élections. Quant aux « candidats TGV », laissons le soin aux électeurs de les sanctionner !

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 51 et 52.*

*Articles additionnels après l'article 4*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Aujourd'hui, le contenu des affiches électorales est libre, à une exception près : elles ne peuvent pas combiner les couleurs bleu, blanc et rouge, pour éviter toute confusion avec les affiches officielles, imprimées par l'administration. L'amendement n<sup>o</sup> 37 rectifié *ter* vise à réduire cet espace de liberté en interdisant aux candidats de faire figurer le nom ou la photographie d'un tiers sur leur affiche. Cela semble excessif. Il s'agit d'ailleurs d'une tradition républicaine : en 1988, le Conseil constitutionnel a par exemple admis que François Mitterrand figure sur les affiches des candidats socialistes aux élections législatives. De même en 2007 avec Nicolas Sarkozy ou en 2017 avec Emmanuel Macron. En outre, je rappelle que le juge de l'élection sanctionne les candidats dont les affiches induiraient les électeurs en erreur. Avis défavorable.

**M. Jean Louis Masson.** – Je partage l'avis de notre rapporteur. Il a cité le cas du visage des Présidents de la République. Il m'est arrivé de faire figurer sur mes affiches électorales la photographie d'un groupe de militants. Si cet amendement était adopté, cela ne serait plus possible ! De même, dans les circulaires électorales, il n'y aurait plus que la photographie du candidat, or on peut très bien être photographié lorsque l'on serre la main de concitoyens ou que l'on assiste à une inauguration... Si c'est l'image du Président de la République que les auteurs de l'amendement visent, alors l'amendement devrait être plus explicite !

**Mme Brigitte Lherbier.** – L'esprit de cet amendement n'est pas de nuire à la démocratie mais de renseigner les électeurs. Faire figurer la photographie d'une autre personne que le candidat peut être source de confusion. Les exemples passés ne justifient pas l'avenir. L'essentiel est que les électeurs votent pour un candidat et un suppléant, non pour une idée qui pourrait les détourner de leur vote initial.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 37 rectifié *ter*.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 47 du Gouvernement concerne la diffusion des résultats des élections présidentielles et européennes. Il s'agit de s'assurer que les résultats des circonscriptions ultramarines ne soient pas communiqués avant le jour du scrutin à 20 heures, heure de Paris. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 47.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Comme je l'ai indiqué, les affiches électorales ne peuvent pas combiner les couleurs bleu, blanc et rouge. L'amendement n<sup>o</sup> 21 propose de préciser cette interdiction, notamment lorsque la combinaison de ces couleurs ne crée aucune confusion chez les électeurs.

Toutefois, les décisions du juge électoral apparaissent plutôt cohérentes. Ainsi, le Conseil d'État a estimé, dans une décision du 30 décembre 1996, qu'inscrire le mot « Chantilly » en utilisant ces trois couleurs n'avait pas créé de confusion aux yeux des électeurs de la commune. De même, le Conseil constitutionnel se montre compréhensif lorsque l'utilisation de ces trois couleurs « n'a pas été de nature ni à conférer un caractère officiel à la candidature ni à exercer une influence sur les résultats du scrutin ». Avis défavorable.

Cependant, certaines attitudes des commissions de propagande ont posé question. Profitons du débat en séance pour demander au Gouvernement de rappeler le droit applicable à ces commissions ainsi qu'aux préfectures.

**M. Jean Louis Masson.** – Le candidat qui voit la commission de propagande « retoquer » sa profession de foi peut toujours faire appel devant le juge électoral mais sa campagne en sera affectée. Les ennuis peuvent être considérables à une élection présidentielle, où l'on imprime des millions de professions de foi.

Si la jurisprudence est aussi claire que vous le dites, pourquoi ne pas l'inscrire dans la loi ? Cessons de nous référer sans cesse à la jurisprudence. La loi doit être claire.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 21 et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 15 et 16.*

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 33 et, à défaut, y sera défavorable.*

### **Article 5**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 23 ainsi qu'aux amendements n°s 22 et 50.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L'amendement n° 41 vise à permettre aux candidats d'apposer leur photographie sur leur bulletin de vote. Je préfère en rester au texte de la commission qui me semble plus clair. Demande de retrait.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 41 et, à défaut, y sera défavorable.*

### **Articles additionnels après l'article 5**

*L'amendement n° 42 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L'amendement n° 35 rectifié vise à lutter contre l'affichage sauvage en explicitant la possibilité pour le maire de déposer d'office les affiches électorales, ce que la jurisprudence permet déjà. En outre, le coût du nettoyage serait imputé sur le remboursement des dépenses électorales du candidat. Or le remboursement du nettoyage est déjà possible et il semble disproportionné d'imputer ces dépenses sur le compte de campagne. Retrait, sinon avis défavorable.

**M. Alain Richard.** – Je veux apporter une autre objection à l’inclusion des frais de nettoyage dans les comptes de campagne. Si le candidat a déjà atteint le plafond des dépenses autorisées, il risque de devenir inéligible à cause des excès de ses colleurs d’affiche, ce qui est excessif. Si le candidat n’a pas atteint le plafond, alors la réintégration de ces dépenses dans le compte de campagne conduit à les faire prendre en charge par le budget de l’État ! Comme il s’agit d’une faute, c’est au candidat de payer.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 35 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

*La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l’irrecevabilité de l’amendement n° 36 au titre de l’article 41 de la Constitution.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Retrait sinon avis défavorable à l’amendement n° 32, qui vise également à lutter contre l’affichage sauvage.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 32 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L’amendement n° 40 rectifié, qui étend l’incompatibilité familiale aux communes de 500 habitants ou moins, me semble irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution.

*L’amendement n° 40 rectifié est déclaré irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution, de même que l’amendement n° 38.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L’amendement n° 31 vise à interdire la mention du nom d’une tierce personne dans le titre d’une liste de candidats. Il me semble partiellement satisfait par l’article 5 de la proposition de loi qui interdit de faire figurer le nom d’une tierce personne sur le bulletin de vote. Retrait sinon avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 31 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Même avis pour l’amendement n° 30.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 30 et, à défaut, y sera défavorable.*

#### **Article 5 bis**

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

#### **Article 6**

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 24 et 25.*

#### **Article 8**

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

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L'amendement n° 27 prévoit une entrée en vigueur de la loi le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Je préfère une entrée en vigueur à compter du 30 juin 2020 pour ne pas bouleverser les prochaines élections municipales.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 27.*

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS SUR LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

##### *Article 3*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – Mon amendement n° 13 est un amendement de coordination.

*La commission adopte l'amendement n° 13.*

##### *Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2 ainsi qu'à l'amendement n° 3.*

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

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 1 rectifié, 4 et 5.*

##### *Article 2*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.*

##### *Article additionnel après l'article 2*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L'amendement n° 10 concerne un sujet que nous avons déjà évoqué, celui des candidats européens aux élections municipales. Je propose de demander l'avis du Gouvernement sur ce sujet d'une grande complexité.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 10.*

##### *Article 2 bis*

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

##### *Article 3*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8.*

##### *Article 4*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9.*

##### *Article additionnel après l'article 4*

**M. Arnaud de Belenet, rapporteur.** – L'amendement n° 11 vise à supprimer une incompatibilité pour le suppléant d'un parlementaire appelé à le remplacer temporairement à l'Assemblée nationale ou au Sénat. Le suppléant pourrait conserver ses mandats locaux, bien

que sa suppléance puisse durer plusieurs mois. Cet amendement me semble irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

*L'amendement n° 11 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

### PROPOSITION DE LOI

*Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 3</b>		
M. de BELENET	55	<b>Adopté</b>
<b>Article 5 Contenu des bulletins de vote</b>		
M. de BELENET	58	<b>Adopté</b>
<b>Article 7 Diverses coordinations – Application outre-mer</b>		
M. de BELENET	56	<b>Adopté</b>
<b>Article 8 Modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi</b>		
M. de BELENET	57	<b>Adopté</b>

*La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup></b>		
M. MASSON	2	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MASSON	5	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MASSON	6	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MASSON	4	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MASSON	7	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MASSON	3	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. MASSON	8	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MASSON	9	<b>Défavorable</b>
M. MASSON	12	<b>Défavorable</b>
M. GRAND	28	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	48	<b>Favorable</b>
M. MASSON	11	<b>Défavorable</b>
M. MASSON	10	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Simplification et clarification des règles applicables aux comptes de campagne</b>		
M. COLLOMBAT	49	<b>Défavorable</b>
M. MASSON	13	<b>Défavorable</b>
M. MASSON	14	<b>Défavorable</b>
M. KAROUTCHI	44 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup></b>		
M. GRAND	29	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 1<sup>er bis</sup></b> <b>Interdiction pour les personnes morales de garantir les prêts contractés par les candidats – Simplification du délai accordé à la CNCFP pour contrôler les comptes de campagne</b>		
M. MASSON	17	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er bis</sup></b>		
Mme COSTES	53 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. KAROUTCHI	43	<b>Favorable si rectifié</b>
<b>Article 1<sup>er ter</sup></b> <b>Modalités d'exclusion de certains candidats du remboursement forfaitaire des dépenses électorales</b>		
M. MASSON	18	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er ter</sup></b>		
Mme COSTES	54	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 2</b> <b>Clarification de l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales (élections municipales, départementales, régionales et européennes)</b>		
M. KERROUCHE	1 rect.	<b>Défavorable</b>
M. KAROUTCHI	45	<b>Demande de retrait</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article 3</b> <b>Clarification de l'inéligibilité pour fraude électorale (élections municipales, départementales, régionales et européennes ; élections consulaires et de l'Assemblée des Français de l'étranger)</b>		
M. MASSON	19	Défavorable
M. KAROUTCHI	46 rect.	Demande de retrait
<b>Articles additionnels après l'article 3</b>		
M. CORBISEZ	51	Défavorable
M. CORBISEZ	52	Défavorable
<b>Articles additionnels après l'article 4</b>		
Mme LHERBIER	37 rect. ter	Défavorable
Le Gouvernement	47	Favorable
M. MASSON	21	Demande de retrait
M. MASSON	15	Défavorable
M. MASSON	16	Défavorable
M. GRAND	33	Demande de retrait
<b>Article 5</b> <b>Contenu des bulletins de vote</b>		
M. MASSON	23	Défavorable
M. MASSON	22	Défavorable
M. COLLOMBAT	50	Défavorable
Mme FÉRAT	41	Demande de retrait
<b>Articles additionnels après l'article 5</b>		
Mme FÉRAT	42	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. REICHARDT	35 rect.	Demande de retrait
M. PERRIN	36	Saisine du Président du Sénat (article 41 de la Constitution)
M. GRAND	32	Demande de retrait
M. HOUPERT	40 rect.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. RAISON	38	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. GRAND	31	Demande de retrait

Auteur	N°	Avis de la commission
M. GRAND	30	Demande de retrait
<b>Article 5 bis</b> <b>Clarification des règles de propagande pour les élections sénatoriales</b>		
M. MASSON	20	Défavorable
<b>Article 6</b> <b>Stabilité du droit électoral dans l'année qui précède le scrutin</b>		
M. MASSON	24	Défavorable
M. MASSON	25	Défavorable
<b>Article 8</b> <b>Modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi</b>		
M. MASSON	26	Défavorable
M. MASSON	27	Défavorable

#### PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

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

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 3</b> <b>Diverses coordinations – Application outre-mer</b>		
M. de BELENET	13	Adopté

*La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup></b>		
M. MASSON	2	Défavorable
M. MASSON	3	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Clarification de l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales (élections législatives et sénatoriales)</b>		
M. KERROUCHE	1 rect.	Défavorable
M. MASSON	4	Défavorable
M. MASSON	5	Défavorable



Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 2</b> <b>Clarification de l'inéligibilité pour fraude électorale</b> <b>(élections législatives et sénatoriales)</b>		
M. MASSON	6	Défavorable
<b>Article additionnel après l'article 2</b>		
M. GRAND	10	Avis du Gouvernement
<b>Article 2 bis</b> <b>Mise en œuvre de l'inéligibilité pour manquement aux obligations fiscales</b>		
M. MASSON	7	Défavorable
<b>Article 3</b> <b>Diverses coordinations – Application outre-mer</b>		
M. MASSON	8	Défavorable
<b>Article 4</b> <b>Modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi organique</b>		
M. MASSON	9	Défavorable
<b>Article additionnel après l'article 4</b>		
M. REQUIER	11	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

*La réunion est close à 16 h 40.*

**Jeudi 2 mai 2019**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

**Proposition de loi tendant à renforcer les pouvoirs de police du maire dans la lutte contre l'introduction et la propagation des espèces toxiques envahissantes – Procédure de législation en commission (articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement) – Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous examinons selon la procédure de législation en commission, prévue par les articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat, une proposition de loi de Mme Agnès Canayer, qui tend à renforcer les pouvoirs de police du maire dans la lutte contre l'introduction, frauduleuse ou non, et la propagation, avec ou sans complicité, des espèces toxiques envahissantes. Cette procédure, très novatrice, a été introduite par le Sénat, et pourrait inspirer d'autres assemblées !

**Mme Agnès Canayer, auteure de la proposition de loi.** – Ce texte n'a pas pour ambition de révolutionner les compétences du maire mais simplement de répondre à une

inquiétude sur le terrain. Sa visée est donc pragmatique. En effet, l'apparition progressive d'espèces exotiques, et en particulier du frelon asiatique, sur notre territoire, est anxiogène pour nombre de nos concitoyens. Les maires, qui sont leurs premiers interlocuteurs, ne savent pas bien comment répondre à ce problème et hésitent entre les multiples possibilités d'intervention – préfet, services de secours et incendie, application de leurs propres pouvoirs de police – car il y a un certain flou sur l'attribution de la compétence d'éradication des espèces invasives. Au Havre, entre août et novembre dernier, plus de 50 interventions ont été opérées, la commune, en l'absence de doctrine officielle, notamment au sein des services de la préfecture, ayant dû agir dans les cas d'urgence tant sur le domaine public que dans des propriétés privées, ce qui s'est révélé parfois difficile à justifier. La médiatisation ne fait que renforcer ce climat anxiogène et, considérant le manque de moyens et la confusion au niveau des maires, j'ai déposé cette proposition de loi pour qu'une stratégie soit définie et que la place du maire dans la lutte contre l'envahissement des frelons asiatiques soit clarifiée.

**M. Philippe Bas, président.** – Ce texte est très attendu des maires, en effet, y compris dans la Manche où nous avons aussi des frelons asiatiques.

**Mme Brune Poirson, secrétaire d'État.** – Cette semaine, à l'invitation de la France, se tenait à l'Unesco la septième session plénière de la Plateforme mondiale sur la biodiversité (IPBES). Il s'agit de l'équivalent du Giec pour la biodiversité : l'objectif est de faire la synthèse des connaissances scientifiques internationales sur la biodiversité.

Le constat général, alarmant, est que nous sommes en train de vivre la sixième extinction des espèces et que la biodiversité recule très rapidement dans le monde entier, y compris dans des zones qu'on pensait indemnes. Près de 30 % des espèces sont menacées sur notre territoire du fait des activités humaines, dont les effets, qui vont de la pollution à l'artificialisation des sols en passant par la fragmentation des habitats et la surexploitation de certaines espèces, comportent aussi la prolifération d'espèces exotiques envahissantes.

Trop souvent cantonnée à un rôle de décor, la biodiversité nous rend des services inestimables et irremplaçables. Ainsi, les milieux humides nous fournissent l'eau potable, les insectes pollinisent les champs qui nous procurent notre alimentation, tandis que les dunes et les mangroves, qui nous protègent des tempêtes, sont de véritables infrastructures.

Or les espèces exotiques envahissantes, objet de la proposition de loi que votre commission examine aujourd'hui, originaires d'autres continents et introduites par l'homme, volontairement ou accidentellement, sont reconnues comme l'une des causes majeures d'érosion de la biodiversité au niveau mondial. Certes, toutes les espèces exotiques ne sont pas envahissantes. Lorsqu'elles le sont, elles ont nombre d'impacts négatifs sur les espèces indigènes, les habitats naturels et les services rendus par les écosystèmes. Elles affectent aussi les activités économiques et notre propre santé.

Ces impacts sont particulièrement importants dans les territoires ultramarins insulaires, dotés d'une biodiversité spécifique très riche et connaissant de nombreux flux, de tourisme ou de marchandises, qui peuvent être autant de vecteurs de propagation.

Pour lutter contre ces espèces, la France s'est dotée de plusieurs instruments. La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, votée en août 2016, comporte un panel d'outils pour contrôler l'introduction sur notre territoire ou dans le milieu naturel, la détention, le transport ou encore l'utilisation de ces espèces. De plus, le Gouvernement a mis en place un plan d'action pour la biodiversité, dont l'action n° 45 prévoit

des dispositifs de lutte contre les espèces exotiques envahissantes, notamment dans les espaces insulaires, et interdit l'utilisation de plantes reconnues comme invasives dans tout aménagement public. Ce plan illustre la volonté du Gouvernement de conduire une action déterminée et globale pour préserver la biodiversité dans les territoires par l'action des différents acteurs que sont les opérateurs de l'État et les administrations locales, ou *via* des dispositifs tels que les territoires engagés pour la nature.

La reconquête de la biodiversité passe aussi par la création, en cours d'examen au Parlement, de l'Office français de la biodiversité, un opérateur qui appréhendera un vaste ensemble d'enjeux liés à cette thématique.

La proposition de loi qui nous rassemble aujourd'hui est une occasion de mettre en lumière cet enjeu et d'interroger le rôle du maire dans la lutte contre la propagation des espèces exotiques envahissantes. Sa proximité avec nos concitoyens fait de lui un maillon essentiel, sur lequel il est nécessaire de s'appuyer pour sensibiliser ceux-ci à cette problématique encore trop méconnue. Il peut jouer un rôle essentiel dans la prévention des mauvaises pratiques conduisant à la dissémination de telles espèces.

Néanmoins, sous peine d'inefficacité et de dispersion de fonds publics, l'action de lutte doit être menée de manière coordonnée – et sur un territoire de taille pertinente, car les espèces exotiques envahissantes ne connaissent pas les frontières administratives ! Elles sont, du surcroît, armées pour recoloniser rapidement les territoires d'où elles ont été extraites.

C'est donc bien l'action du préfet, habilité à déclencher des opérations de lutte au titre de l'article L. 411-8 du code de l'environnement, qui est déterminante, *via* une mobilisation coordonnée de l'ensemble des acteurs locaux : collectivités, établissements et services de l'État, organismes à vocation sanitaire, chasseurs, pêcheurs, conservatoire et associations naturalistes, gestionnaires d'espaces protégés... Les acteurs locaux sont nombreux à se mobiliser en faveur de la préservation de la biodiversité locale.

Le Gouvernement est ouvert à la proposition du rapporteur : plutôt que de confier au maire une fonction déjà exercée par le préfet, il s'agira de lui confier un rôle, vital, de sentinelle. Plus une espèce exotique envahissante est détectée tôt, meilleures sont les chances de parvenir à son éradication. C'est le maire qui est le mieux placé pour la détecter, tandis que le préfet, par son rôle de coordinateur, peut – en lien étroit avec les élus – déterminer lorsqu'il est nécessaire d'agir.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci pour cet éclairage très intéressant.

**M. Vincent Seguin, rapporteur.** – Cette proposition de loi renforce les pouvoirs de police du maire dans la lutte contre l'introduction et la propagation des espèces exotiques envahissantes. C'est surtout le frelon asiatique qui est visé : chaque printemps, les reines qui ont survécu à l'hiver créent de nouveaux nids. Ces dernières années, les maires ont régulièrement été interpellés par leurs administrés qui, inquiets à juste titre, scrutent leur propriété et celles des voisins, et même les espaces publics.

Les maires font le nécessaire lorsque les nids sont situés sur des espaces publics, ou pour mettre en garde les propriétaires qui ont un nid chez eux, mais ils sont incompétents lorsque le nid se situe sur une propriété privée dont le propriétaire refuse de donner l'autorisation de pénétrer ou d'agir, sauf s'il existe une menace grave et imminente pour la sécurité publique.

Le frelon asiatique ne constitue qu'une partie visible des espèces exotiques envahissantes actuellement répertoriées par les scientifiques. Avec le développement des échanges au niveau mondial, de nombreuses espèces, végétales ou animales, arrivent sur le sol national.

**M. Philippe Bas, président.** – Tel n'est pas le cas de la chenille processionnaire du pin, qui a fait souche depuis bien longtemps dans notre pays et ne voyage pas par les airs.

**M. Vincent Segouin, rapporteur.** – Parmi les espèces qui arrivent sur le sol européen, environ 10 % s'acclimatent. Il existe ainsi 14 000 espèces exotiques répertoriées en Europe. Sur ces 10 %, seules 10% deviennent invasives, avec des conséquences néfastes en matière écologique, économique ou sanitaire.

Les espèces exotiques envahissantes ont généralement un impact écologique, avec la création de désordre au niveau de l'écosystème faunique et floral : elles représentent la troisième menace pour la biodiversité au niveau mondial ! Certaines ont un impact économique, en constituant un risque pour l'agriculture, par exemple, ou sanitaire, en représentant une menace pour la santé publique – c'est le cas de l'ambrosie.

La notion d'espèces exotiques envahissantes a fait son apparition dans le droit national en 2016. Le préfet dispose du pouvoir de police pour lutter contre l'introduction et la propagation de ces espèces : il peut notamment intervenir à ce titre sur les propriétés privées.

Certaines espèces exotiques envahissantes sont également listées dans d'autres classifications, comme les dangers sanitaires. C'est le cas du frelon asiatique, qui est une vraie menace pour l'apiculture. Ces autres classifications entraînent d'autres moyens d'action des pouvoirs publics, qui appartiennent généralement au préfet.

La lutte contre les espèces exotiques envahissantes n'est efficace qu'au début de leur implantation sur le territoire. Une opération rapide peut alors éradiquer les spécimens d'une espèce à moindre coût. Après cela, l'espèce s'est diffusée et la stratégie de lutte doit s'orienter vers une gestion de la population globale et une protection des espèces autochtones qu'elle menace, ce qui est plus coûteux.

Enfin, en cas de menace grave et imminente pour la santé publique et la sécurité, le maire peut prendre à défaut des propriétaires toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à la menace au titre de son pouvoir de police générale, en vertu de l'article L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales. Il peut dans ce cadre ordonner la destruction de certaines espèces exotiques envahissantes.

Revenons maintenant au frelon asiatique : une seule reine frelon asiatique a été introduite en France en 2004 à l'intérieur de poteries importées de Chine. Présent dans 13 départements en 2006, le frelon asiatique avait envahi 56 départements en 2012 et a depuis conquis la France métropolitaine entière à l'exception de la Corse.

Le cycle de vie des frelons asiatique est annuel : les reines sortent de l'hibernation au printemps et fondent de nouveaux nids. Pendant l'été, pour nourrir leurs larves, les frelons chassent les insectes, surtout les abeilles et les guêpes ; puis la colonie meurt naturellement en hiver. Seules les femelles fécondées survivent en se protégeant du froid. Les frelons asiatiques ne reviennent jamais dans le nid de l'année précédente ! Leur piqure n'est pas plus dangereuse

pour l'homme que la piqûre du frelon européen ou que celle des guêpes, mais le frelon asiatique constitue un vrai risque pour l'apiculture, avec la perte des abeilles.

La stratégie d'éradication des nids n'est pas très efficace et coûte actuellement très cher. Nous ne constatons aucune diminution du nombre de frelons asiatiques. Au vu de la vitesse de propagation de l'espèce, il semble que son éradication soit, sinon impossible, du moins très difficile. La recherche se concentre sur la protection des ruches.

Le frelon asiatique est classé parmi les espèces exotiques envahissantes et les dangers sanitaires. Le pouvoir de police spéciale en la matière appartient donc au préfet. Le maire peut cependant, au titre de son pouvoir de police générale, intervenir en cas de menace grave et imminente pour la sécurité publique. Mon rapport décrit les possibilités dont disposent les maires pour lutter contre le frelon asiatique et pour répondre aux sollicitations de leurs administrés en la matière.

La proposition de loi permet au maire de mettre en demeure le propriétaire d'agir contre les espèces exotiques envahissantes présentes sur sa propriété et, à défaut, de procéder à l'exécution de ces opérations aux frais du propriétaire. Nous craignons cependant plusieurs effets indésirables. Il peut ainsi y avoir erreur sur l'identification des espèces, le maire n'étant pas systématiquement un biologiste. L'emploi sans encadrement de certaines techniques de lutte pourrait porter atteinte à la biodiversité au lieu de la protéger. Il y a aussi un risque de mise en cause de la responsabilité du maire en cas de mauvaises actions ou d'inaction. La concurrence des pouvoirs de police du maire et du préfet conduirait à la déresponsabilisation des deux autorités. Enfin, mettre ces opérations à la charge du propriétaire pourrait diminuer les signalements des espèces exotiques envahissantes, ce qui aurait un impact négatif sur le suivi scientifique de la diffusion de l'espèce.

J'ajoute que l'Association des maires de France n'est pas favorable à l'extension des pouvoirs de police, en particulier dans les propriétés privées, car cela augmenterait les risques de contentieux, ce qui rendrait encore plus difficile l'exercice du mandat, en particulier pour les petites communes qui ne disposent pas de service juridique.

Après avoir évalué les différentes hypothèses, il m'a semblé opportun de proposer une solution alternative, consistant, d'une part, à rappeler aux maires les pouvoirs dont ils disposent en matière de lutte contre les espèces exotiques envahissantes et les frelons asiatiques en particulier et, d'autre part, à consacrer la possibilité pour les maires de saisir le préfet de département lorsqu'ils détectent des espèces exotiques envahissantes sur le territoire communal. L'amendement que j'ai déposé en ce sens énonce ainsi que « lorsqu'il constate la présence dans le milieu naturel d'une ou plusieurs espèces mentionnées aux articles L.411-5 ou L. 411-6, le maire peut en aviser l'autorité administrative mentionnée au premier alinéa du présent article ».

Cet amendement responsabilise les préfets en leur permettant de prendre les mesures pertinentes à la suite de ce signalement. Le maire aura un rôle de facilitateur et de sentinelle dans la lutte contre les espèces exotiques envahissantes. Il pourra sensibiliser et informer le public sur les risques et jouer un rôle d'intermédiaire pour permettre une action sur les propriétés privées. Il constituera aussi un maillon essentiel de la chaîne de détection précoce des espèces, par ses signalements aux autorités en charge de la lutte.

En conséquence, je vous proposerai également de modifier l'intitulé de la proposition de loi pour supprimer la référence aux pouvoirs de police du maire. Cet intitulé

deviendrait : « Proposition de loi visant à renforcer l'intervention du maire dans la lutte contre l'introduction et la propagation des espèces exotiques envahissantes ».

**M. Philippe Bas, président.** – Merci. Je me réjouis que votre bonne collaboration avec l'auteure de la proposition de loi vous ait fait aboutir à une solution commune aux quelques difficultés juridiques que vous avez signalées.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Merci d'avoir enrichi mes connaissances sur la vie et les mœurs du frelon asiatique ! J'étais un peu léger sur cette question...

**M. Philippe Bas, président.** – Cela me surprend de votre part !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je suis de plus en plus ébloui par l'altitude à laquelle se situe depuis quelques mois la réflexion du législateur. On embrasse des choses qui nous dépassent...

**Mme Françoise Gatel.** – Un frelon asiatique vole haut !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je serai plus prosaïque. Faire des maires des sentinelles ? Ils ont déjà beaucoup à faire, comme l'a souligné le rapporteur. Et cela accroîtrait encore leur responsabilité : je vois d'ici M. Untel, piqué par un frelon, peut-être asiatique, ou par une guêpe bien française, débouler chez le maire et lui reprocher de n'avoir rien fait ! Il faudrait arrêter de charger la mule... Quand ils ont connaissance d'un problème, les maires font déjà le nécessaire. La prudence commande donc de ne pas soutenir ce texte. Quant aux propositions du rapporteur, je ne vois pas trop ce qu'elles changent.

**M. Jean-Luc Fichet.** – Le frelon asiatique est tout de même un vrai sujet pour les maires et les présidents d'intercommunalité, dans la mesure où l'on voit apparaître dans leurs budgets des lignes prévoyant une prise en charge à 25, 30 ou 50 % du coût des opérations. Je plaide pour que ce coût n'incombe pas du tout aux particuliers. En effet, pour éviter cette charge financière, ceux-ci prennent parfois des initiatives de destruction des nids de frelons catastrophiques et dangereuses : qui au lance-flammes, qui à la fourche... Or le frelon asiatique n'est pas sans risque pour l'humain, puisqu'il y a des morts. L'information est très importante : trop d'amateurs prennent des initiatives ou créent des pièges. Pour le maire, ses pouvoirs de police actuels suffisent amplement. Laissons les préfets mener l'éradication de cette espèce, qui pose un réel problème.

**M. Philippe Bonnacarrère.** – S'il ne s'inscrit pas, en effet, dans la grande tradition légistique, ce texte répond à une vraie préoccupation de nos concitoyens. Il n'est que de regarder les courriers que nous recevons tous pour s'en convaincre : le frelon asiatique, le moustique-tigre, la pyrale du buis, autant de sujets qui y sont continuellement évoqués. Et je ne parle pas des rats et des pigeons en zone urbaine...

La ministre a expliqué la responsabilité de l'État et le rôle des préfets dans la lutte contre ces espèces. Dans mon département, les préfets successifs m'ont toujours expliqué que cette question relevait de l'hygiène et devait être traitée par le département. Or c'est à leur maire que nos concitoyens s'adressent ! Ce qui est fait au Havre suscite mon admiration. Dans l'ensemble, l'action des communes est très variée : certaines n'interviennent pas, d'autres le font en prenant en charge une part plus ou moins grande... Et les services départementaux d'incendie et de secours, systématiquement sollicités, refusent en général d'intervenir sauf

prise en charge financière. Bref, sur le terrain, la confusion est totale, et je comprends bien, à cet égard, la démarche de Mme Canayer.

Si l'on devait chiffrer le temps que nous avons consacré, nous et nos collaborateurs, à travers toute la France, à ce problème, on aboutirait à une somme bien supérieure au coût effectif du traitement ! Une clarification est donc nécessaire, et je ne crois pas que ce texte y suffise. Au fond, il faut définir si cette question relève d'un service public, ou non : si l'on répond par l'affirmative, il faut indiquer qui est compétent et prévoir les crédits adéquats. On peut aussi considérer que cela relève de la liberté individuelle. Après tout, il ne s'agit pas d'un grand risque pour la vie humaine, et l'intervention d'un piéteur agréé tourne autour de 200 ou 250 euros.

Si l'on fait passer l'idée que c'est le maire qui doit donner l'alerte, cela peut déresponsabiliser nos concitoyens. Cela dit, ils ont tendance à nous envoyer des photographies du nid de frelons situé chez leur voisin l'hiver, quand les feuilles sont tombées – mais aussi au moment où les frelons ne sont plus dans le nid !

**M. Philippe Bas, président.** – Certes, mais il faut inciter nos concitoyens à photographier les nids de frelons à toute période, pour que l'on puisse suivre la diffusion de l'espèce ! M. Thani Mohamed Soilihi veut témoigner pour Mayotte...

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Pas du tout, vous aurez remarqué que la plupart de mes interventions sont de portée nationale !

Notre droit prévoit déjà des dispositions pour lutter contre ce genre de fléau. Cette proposition de loi a le mérite d'aller plus loin et pose la question de l'articulation adéquate entre les pouvoirs du préfet et les nouveaux pouvoirs qu'elle assigne au maire. Elle pose aussi la question du coût de ces interventions pour les propriétaires. A ces deux titres, elle méritait de venir en discussion. Notre groupe se rallie à la position de compromis du rapporteur.

**Mme Françoise Gatel.** – Il arrive parfois que le législateur soit un pur esprit, et produise même des textes quelque peu désincarnés... Il se trouve qu'au Sénat nous portons aussi les préoccupations des territoires et des élus locaux, qui peuvent sembler anecdotiques voire comiques, mais compliquent réellement la vie des élus locaux, et parfois de nos concitoyens. La Fontaine disait qu'on peut être « fort dépourvue quand la bise fut venue ». Quand le frelon arrive, on l'est tout autant et il n'y a pas de fable pour vous aider !

Or il s'agit d'un véritable fléau sanitaire qui se propage sur nos territoires et s'affranchit allègrement des périmètres administratifs.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est tout à fait anormal...

**Mme Françoise Gatel.** – Il ne demande pas de visa ! Évidemment, l'action d'un territoire ne sert à rien, puisque le frelon vit sa propre vie, et colonise des zones sans considération de la loi NOTRe.

Plusieurs territoires ont fini par choisir un niveau d'intervention – commune ou intercommunalité – pour gagner en efficacité. Ils privilégient les actions de destruction par des opérateurs privés. Il y a quelque temps, il arrivait que les pompiers interviennent. À présent, le nombre d'interventions à réaliser les dépasse.

Les intercommunalités et les communes ont donc mis en place des services, parfois gratuits, pour les particuliers. En effet, sans intervention dans les domaines privés, il n'y a pas d'éradication possible de cette espèce. Bref, la proposition de loi de Mme Canayer répond à une préoccupation réelle. Le rapporteur souhaite ne pas donner aux sentinelles que sont les maires des obligations qui augmenteraient le risque de contentieux. Je souscris à cette proposition.

Ce texte est très attendu par les maires. Nous pourrions opter pour une réflexion globale identifiant ce péril sanitaire – qui est aussi un péril en matière de biodiversité – et confiant à l'État le soin d'agir. Mais, pendant ce temps, le frelon continuera à s'activer. Aussi importe-t-il d'apporter une solution efficace.

Les choucas des tours sont un autre péril, non moindre, qui préoccupe beaucoup d'élus locaux. Il s'agit d'une espèce de corneilles protégée par l'Europe, mais invasive et qui attaque les joints des pierres dans les tours et fragilise les édifices.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous en avons beaucoup dans la Manche.

**Mme Françoise Gatel.** – Madame la Ministre, j'ai interrogé plusieurs de vos prédécesseurs, et même le ministère de l'Agriculture, sur le sujet, car nous n'avons pas le droit d'intervenir. Certes, le préfet peut autoriser une régulation ponctuelle de ces populations. Cela a été fait dans le Finistère, mais pas dans mon département. Et les choucas cohabitent souvent avec des pigeons... Quand j'ai évoqué cette situation, les services de l'État m'ont dit qu'on avait le droit d'éradiquer ou de réguler la population de pigeons ; mais, la nature ayant horreur du vide, quand le pigeon diminue, le choucas augmente !

**M. Philippe Bas, président.** – Voulez-vous dire que le pigeon est un frein à la reproduction du choucas ?

**Mme Françoise Gatel.** – Il est en lui-même une nuisance... Le préfet m'a répondu qu'on entendait bien ma préoccupation mais qu'il convenait que je compte la population de choucas présente sur mon territoire pour décider si elle était vraiment excessive. De telles réponses n'encouragent pas l'engagement politique local.

**M. Alain Marc.** – Ce texte me semble être, en quelque sorte, une proposition de loi d'appel. Elle parle d'un vrai problème, et Mme Canayer a raison de le soulever. Député et président de communauté de communes, j'ai passé un temps fou à travailler sur le sujet et à trouver des moyens de nous débrouiller comme nous le pouvions localement. J'avais d'ailleurs utilisé ma réserve parlementaire, lorsque celle-ci existait encore, pour fournir aux apiculteurs des cannes qui permettent d'injecter un produit dans les nids de frelons asiatiques, qui sont souvent en hauteur. Une clarification du droit en la matière est nécessaire. Faire payer le propriétaire ? Là où il y a cinq habitants au kilomètre carré, certains possèdent 150 hectares, et ne sont pas censés savoir qu'il y a un nid de frelons asiatiques chez eux. D'ailleurs, encore faut-il déterminer d'où viennent les frelons.

S'il est important que le maire alerte le préfet, il faudra que votre ministère envoie aux préfets des circulaires pour qu'ils prennent les choses en main ! Nous devons nous organiser mieux pour contenir le frelon asiatique, à défaut de l'éradiquer.

**M. Arnaud de Belenet.** – Nous devons en effet inciter les préfets à se mobiliser sur ce sujet, et à intégrer les maires dans les dispositifs de coordination qu'ils créent, car ils



ont tendance à les oublier. L'enjeu financier pourra les y porter, du reste, puisque s'il faut des crédits locaux, c'est à l'échelon des collectivités territoriales, et notamment des départements, qu'il faudra les chercher.

**M. Yves Détraigne.** – Quand j'ai regardé le programme de notre commission, j'ai cru qu'il avait une erreur : je me demandais ce que venait faire le frelon asiatique à la commission des lois... Ce n'est pas la première fois que nous sommes confrontés, dans nos campagnes, à des problèmes de ce type. A-t-on promulgué à chaque fois une nouvelle loi ? Notre arsenal juridique et sanitaire est suffisant... Je ne suis pas un spécialiste du frelon asiatique, mais j'ai du mal à croire qu'on ait besoin d'une nouvelle loi pour régler ce problème.

**M. Philippe Bas, président.** – La loi peut beaucoup, mais elle ne peut pas tout... Et, si cette loi est utile, il faudra d'autres actions que celle du législateur pour venir à bout de ce phénomène envahissant.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pourquoi le rapporteur introduit-il le verbe « pouvoir » dans son amendement COM-5 ? Il suffirait d'écrire « avise ». Cela ne crée pas une charge considérable pour le maire : il suffit de prévenir l'autorité préfectorale de l'information qu'il détient.

**M. Vincent Segouin, rapporteur.** – Nous avons cherché à montrer dans le rapport ce qu'était une espèce exotique envahissante, pour faire ressortir l'importance du sujet d'un point de vue scientifique. Nous avons donné des précisions sur le frelon asiatique et sur son cycle annuel, car nous ne sommes tous pas bien informés sur la question. Je voulais aussi souligner le caractère anxiogène du problème. La taille de l'animal est un élément perturbateur, mais le frelon asiatique n'est pas plus dangereux que les autres hyménoptères : il y a eu 10 décès liés au frelon asiatique depuis 2004, alors que l'on en compte 15 par an liés à la guêpe. Cela explique que le frelon asiatique ne soit pas répertorié parmi les menaces pour la santé humaine.

Nous avons mis évidence les dispositifs existant dans notre droit. Le préfet est en charge de la lutte, et le maire peut intervenir en cas de menace grave et imminente pour la sécurité publique. J'espère que mon rapport sera utile aux maires. L'essentiel est que l'État ait réellement envie de traiter le sujet – car la menace pour l'homme est tout de même relativement faible.

Pour autant, le traitement des espèces toxiques et envahissantes reste un sujet d'ordre national, car les espèces ne suivent pas les frontières administratives. Pour les urgences, notre droit est adapté. Nous ne souhaitons pas charger les maires de responsabilités supplémentaires. C'est pourquoi j'ai écrit « peut aviser », et non « avise ». Nous voulons faire du maire une sentinelle, et laisser le préfet juge de la pertinence d'intervenir.

**EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE DE LA PROPOSITION DE LOI  
SELON LA PROCÉDURE DE LÉGISLATION EN COMMISSION**

*Article unique*

**M. Philippe Bas, président.** – Vous avez expliqué votre amendement **COM-5**.

**M. Vincent Segouin, rapporteur.** – L'amendement **COM-4** donne aux maires le pouvoir d'accorder des dérogations aux règles régissant de conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales ou végétales et de leurs habitats. Avis défavorable.

**Mme Brune Poirson, secrétaire d'État.** – Avis favorable à l'amendement du rapporteur. Je vous remercie de la qualité des débats. La perte de la biodiversité nous préoccupe tous. Les services de l'État et de mon ministère sont à votre disposition pour avancer sur des solutions concrètes et pragmatiques qui n'iront pas ajouter une charge supplémentaire aux maires.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci. Nous apprécions cet esprit de coopération entre le Gouvernement et le Sénat, qui tend à s'élargir de semaine en semaine !

*L'amendement **COM-5** est adopté. L'amendement **COM-4** devient sans objet.*

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

#### ***Intitulé de la proposition de loi***

**M. Vincent Segouin, rapporteur.** – Les amendements identiques **COM-6** et **COM-1** rectifié remplacent le mot « toxique » par le mot « exotique » et les mots « les pouvoir de police » par les mots « l'intervention ».

**Mme Brune Poirson, secrétaire d'État.** – Avis favorable.

*Les amendements **COM-6** et **COM-1** rectifié sont adoptés. L'intitulé de la proposition de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Nous avons le choix entre un texte inutile et un texte néfaste. Je ne participerai pas au vote.

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

**Mme Agnès Canayer, auteure de la proposition de loi.** – Je me réjouis que nous ayons trouvé une voie de sortie sur ce sujet très concret, qui embarrasse les maires et angoisse nos concitoyens. Le coût ne doit pas retomber sur les collectivités territoriales mais être pris en charge par l'État.

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article unique</b>			
<b>M. SEGOUIN, rapporteur</b>	5	Pouvoir d'alerte du maire dans la lutte contre les espèces exotiques envahissantes	<b>Adopté</b>
M. GRAND	4	Pouvoirs de police du maire en matière de conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales ou végétales et de leurs habitats	<b>Satisfait ou sans objet</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. Alain MARC	3	Suppression de la prise en charge financière par les particuliers	<b>Irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution</b>
<b>Intitulé de la proposition de loi</b>			
<b>M. SEGOUIN, rapporteur</b>	6	Coordination	<b>Adopté</b>
M. Alain MARC	1 rect.	Coordination	<b>Adopté</b>

## **Proposition de loi portant reconnaissance du crime d'écocide - Examen des amendements**

### *Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>*

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – L'amendement n° 3 de M. Labbé modifie la définition du génocide, à l'article 211-1 du code pénal : ce crime serait constitué en cas d'atteinte grave à l'intégrité physique ou psychique d'un groupe déterminé, commise par tout moyen, dont « l'altération de (son) environnement naturel ». Cela souligne utilement le lien qui existe entre la survie d'une population et son environnement naturel. Néanmoins la précision, au plan juridique, est superflue: le code pénal ne dresse pas une liste de moyens... Empoisonner un cours d'eau pour éliminer une population pourrait bien sûr tomber sous le coup de l'incrimination de génocide. Retrait ou avis défavorable, donc.

**Mme Esther Benbassa.** – Je ne partage pas l'avis de Mme Mercier.

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

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – L'amendement n° 2 rectifié modifie l'article 223-1 du code pénal, pour élargir le champ d'application du délit de mise en danger de la vie d'autrui et sanctionner tant le risque immédiat que le risque futur, ainsi que la mise en danger qui expose à un risque de mort ou de blessure mais aussi de maladie.

M. Labbé indique qu'il souhaite avant tout ouvrir le débat. Une réflexion plus approfondie serait effectivement un préalable indispensable, car on déborde ici largement la protection de l'environnement. Viser des risques futurs, faire référence au risque de maladie pourrait compliquer l'établissement du lien entre le comportement répréhensible et les dommages observés. Retrait et à défaut, avis défavorable.

**Mme Esther Benbassa.** – Je suis contre l'avis du rapporteur, dont je ne comprends pas l'argumentation.

**M. Philippe Bas, président.** – Si l'on ne qualifie pas les maladies visées, un rhume pourrait entraîner des poursuites. M. Labbé n'a sans aucun doute pas voulu cela, mais c'est ce à quoi son texte aboutit. Notre rapporteur ne peut souscrire à cet amendement - d'appel, selon son auteur même...

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – En outre, une maladie peut avoir plusieurs causes. La formulation est trop imprécise.

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

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – L'amendement n° 7 rectifié vise à augmenter le quantum des amendes encourues par les personnes morales en cas d'infractions relatives aux rejets polluants des navires. Les amendes varient actuellement de 20 000 euros à 75 millions d'euros.

L'amendement porte ces maxima à 10 % du chiffre d'affaires moyen annuel, en proportionnant l'amende aux avantages tirés de l'infraction. Une disposition de ce type avait été introduite dans le code de la consommation pour sanctionner les pratiques commerciales agressives ; le Conseil constitutionnel ne l'avait pas jugée manifestement disproportionnée. Rendre les sanctions plus dissuasives est une piste intéressante, mais en réfléchissant à l'échelle des peines de manière globale.

Dans le cas des rejets polluants des navires, les amendes prévues pour les personnes morales sont d'ores et déjà significatives et peuvent être accompagnées par des dommages et intérêts très substantiels, notamment pour préjudice écologique. Cela est nécessairement dissuasif. Défavorable.

**Mme Esther Benbassa.** – L'objectif est de sauver la planète ! Il faut sanctionner lourdement les pollueurs, sinon tout continuera comme aujourd'hui !

**M. Philippe Bas, président.** – Mme Mercier partage vos préoccupations, il n'y a pas parmi nous ceux qui sont « pour » et ceux qui sont « contre » la protection de la planète. Nous nous interrogeons sur le caractère dissuasif ou non de la sanction. Elle semble déjà substantielle.

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

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – L'amendement n° 8 rectifié étend le champ des infractions relevant de la délinquance organisée à l'ensemble des délits visés par le code de l'environnement, dès lors qu'ils sont connexes à un crime ou à un délit commis en bande organisée.

Les enquêteurs et les magistrats disposent alors de pouvoirs renforcés, de techniques particulières de surveillance, d'infiltration, d'enquête sous pseudonyme, d'interceptions des correspondances, de sonorisations de véhicules, qui sont potentiellement attentatoires à la vie privée ; des règles dérogatoires s'appliquent en matière de garde à vue comme de perquisitions. Il paraît hasardeux d'étendre sans réflexion approfondie le champ de ces techniques potentiellement très intrusives à un si grand nombre de délits, de gravité variable. Du reste, certains délits environnementaux peuvent d'ores et déjà donner lieu à l'utilisation de ces techniques d'enquête, lorsqu'ils sont commis en bande organisée.

Retrait et, à défaut, avis défavorable.

**Mme Esther Benbassa.** – Je suis d'un avis contraire !

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8 rectifié.*

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – L'amendement n° 9 rectifié donne compétence aux juridictions françaises pour juger les personnes résidant habituellement sur le territoire de la République et qui ont commis à l'étranger un crime ou un délit en bande

organisée, accompagné d'une atteinte à l'environnement. Actuellement, les poursuites pour des faits commis à l'étranger sont possibles en cas de crime contre l'humanité ou de crime de guerre, à condition qu'aucune juridiction nationale ou internationale ne demande l'extradition de la personne suspectée.

Je comprends l'intention : affirmer la détermination de la France à lutter contre les atteintes à l'environnement, où qu'elles soient commises. Mais que de difficultés diplomatiques et pratiques, si nous adoptions une telle disposition ! La France pourrait se voir reprocher de s'ériger en « gendarme du monde », enquêtant à l'étranger sur des faits qui ne seraient parfois même pas des infractions dans la législation de l'État considéré. J'y ajoute la difficulté de rassembler des preuves, dans des pays où, par hypothèse, l'État de droit est mal assuré, sans quoi les faits y donneraient déjà lieu à poursuites. Les attentes seront difficiles à satisfaire. L'imprécision de la notion d'atteinte à l'environnement risque également d'ouvrir la voie à des difficultés d'interprétation. C'est une formulation très générique ! Avis défavorable.

**Mme Esther Benbassa.** – L'écocide sera un jour prochain réprimé par les tribunaux internationaux et le droit pénal international. Le Vietnam refuse désormais d'importer du glyphosate et des tribunaux verts émergent en Inde, en Nouvelle-Zélande et ailleurs. Êtes-vous au fait de l'évolution de la question, au plan transnational ?

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – J'entends tout cela mais l'amendement traite de procédure pénale nationale pour des faits commis à l'étranger.

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

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

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 5 et 1 rectifié donnent de nouvelles définitions de l'écocide. L'amendement 5 simplifie la définition : l'écocide est le fait de porter délibérément une atteinte étendue, irréversible et grave à l'environnement. Cela manque un peu de précision... Trop générale, la définition risquerait en outre d'entrer en concurrence avec certaines incriminations beaucoup plus précises figurant dans le code de l'environnement et qui répriment la pollution des sols, de l'air ou de l'eau.

Autre problème, une personne pourrait être poursuivie pour écocide même lorsqu'elle a accompli un acte prescrit par la loi ou le règlement. Il me paraît difficile de faire peser un risque pénal sur quelqu'un qui se serait simplement conformé à ses obligations légales. Pour l'ensemble de ces raisons, avis défavorable, tout comme au n° 1 rectifié.

**Mme Esther Benbassa.** – Cet amendement vise à inclure dans la définition un principe de précaution au bénéfice des générations futures. Vos enfants, vos petits-enfants sont concernés ! Si nous n'assumons pas nos responsabilités, très vite nous ne saurons plus comment endiguer les destructions.

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – Je vous rejoins sur le fond : lorsque le dernier animal aura disparu, lorsque la dernière goutte d'eau sera polluée, le dernier arbre tombé, l'homme comprendra que l'argent ne se mange pas... Cependant votre rédaction n'est pas suffisamment aboutie.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 5 et 1 rectifié.*

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – L’amendement n° 6 accroît le quantum des amendes que la proposition de loi applique aux personnes morales en cas de crimes contre l’environnement. Ces amendes pourraient atteindre 10 % du chiffre d’affaires moyen annuel – elles seraient alors plus dissuasives. Mais nous nous sommes prononcés contre la création d’un crime d’écocide dans le droit pénal de l’environnement français. Par cohérence, avis défavorable.

**Mme Esther Benbassa.** – Je ne suivrai pas notre rapporteur.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 6.*

**Mme Marie Mercier, rapporteur.** – L’amendement n° 4 rectifié donne une compétence extraterritoriale aux juridictions françaises pour juger du crime d’écocide, même en l’absence de lien avec la France.

Notre commission n’a pas souhaité inscrire le crime d’écocide dans le code pénal : par cohérence, avis défavorable. L’amendement pose en outre un problème de fond sur le plan diplomatique, puisque la France s’arrogerait le droit de juger certaines affaires au mépris de la souveraineté des États concernés.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – L’environnement ne connaît pas les frontières. Il faudra bien un jour s’inspirer de l’exemple de la Cour pénale internationale et créer une juridiction de même ampleur pour les questions d’environnement.

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

*La commission donne les avis suivants :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Articles additionnels avant l’article 1<sup>er</sup></b>		
M. LABBÉ	3	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	2 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	7 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	8 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	9 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Crimes d’écocide et peines complémentaires</b>		
M. LABBÉ	5	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	1 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	6	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	4 rect.	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 11 h 50.*

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

**Jeudi 4 avril 2019**

- Présidence de M. Michel Vaspart, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 10.*

**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)**

**M. Michel Vaspart, président.** – Nous reprenons les auditions de notre mission d'information consacrée aux risques climatiques.

Nous recevons tout d'abord M. Stéphane Roy, directeur des actions territoriales, et M. Pierre Pannet, directeur régional Hauts-de-France, du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM). Merci à vous deux d'avoir accepté notre invitation.

Je rappelle que le BRGM est un établissement public d'État, qui constitue le service géologique national. À ce titre, il assure des missions de recherche scientifique en matière de sols, mais également d'appui aux politiques publiques.

Nous avons souhaité vous entendre compte tenu du lien étroit qui existe entre les questions géologiques et les phénomènes climatiques, en particulier en matière de sécheresse et de retrait-gonflement des argiles. Le BRGM mène également des travaux sur les risques côtiers, qui intéressent notre mission d'information en raison des effets du changement climatique – en particulier l'élévation du niveau des océans – sur ces phénomènes.

**M. Stéphane Roy, directeur des actions territoriales du Bureau de recherches géologiques et minières.** – Merci de votre accueil, nous sommes très honorés d'être invités à participer aujourd'hui à cet échange. Le BRGM est un établissement public à caractère industriel et commercial sous triple tutelle – du ministère de la recherche, du ministère de l'environnement et du ministère de l'économie – dont la vocation scientifique est de comprendre les mécanismes géologiques. La géologie ne recouvre toutefois qu'une partie de nos activités. Avec environ mille collaborateurs, le bureau compte en son sein des mathématiciens, des géographes, des géologues, des chimistes, des physiciens entre autres, et il est présent dans tous les territoires, en métropole et outre-mer, y compris en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie, avec au total vingt-cinq antennes. Nous avons donc une approche concrète des sujets et de la situation des territoires.

La connaissance du sous-sol fait bien sûr partie de nos compétences intrinsèques, avec la mise à disposition de données, la gestion intégrée et durable des sols ainsi que des ressources en eau. Nous traitons également de la question des risques, du recyclage et de l'économie circulaire, ainsi que de la transition énergétique, avec, notamment, la géothermie, une source d'énergie renouvelable qui représente un potentiel important, notamment en métropole. La question des risques représente à peu près 20 % de l'activité de l'établissement, soit une part très significative.

**M. Pierre Pannet, directeur régional Hauts-de-France du Bureau de recherches géologiques et minières.** – Quels sont les risques géologiques et côtiers ? Il s’agit principalement des inondations, avec les débordements de cours d’eau, le ruissellement, les coulées de boue, qui sont en lien avec le contexte géologique particulier, et la remontée de nappe, mais aussi du retrait-gonflement des argiles lié à la sécheresse – la France étant peu confrontée au gonflement –, du recul du trait de côte, une question prégnante, notamment dans le contexte du changement climatique et de montée du niveau marin, de l’affaissement ou de l’effondrement lié à la présence de cavités souterraines, et enfin des mouvements gravitaires – glissements de terrain ou de blocs –, des mouvements certes ponctuels, mais qui peuvent être très violents. Ces risques ont, de près ou de loin, un lien avec le climat, et donc avec le changement climatique. Le dernier risque géologique, le risque sismique, est, quant à lui, inhérent aux forces internes de la planète.

Les inondations et le retrait-gonflement des argiles lié à la sécheresse constituent pour moitié les phénomènes causant des dommages, l’autre moitié étant due aux tempêtes, à la grêle et à la neige. Le phénomène du retrait-gonflement des argiles est évidemment ponctuel : depuis la fin des années 1980, les dommages liés à ce phénomène se chiffrent à 11 milliards d’euros, avec un pic à 1,6 milliard en 2003.

Nous ne disposons pas encore des chiffres pour l’année 2018, mais les coûts devraient avoisiner ceux de 2003. Nous travaillons en lien avec les caisses d’assurance, et ces chiffres nous sont d’ailleurs fournis par l’Association française de l’assurance. À l’horizon de 2050, le coût des dommages pourrait augmenter de 50 %.

Pour ce qui concerne la prévention des risques, le BRGM a trois missions. Premièrement, la connaissance, la recherche et développement (R&D), avec l’analyse et la description des processus de mise en place des phénomènes de risques naturels, le développement de méthodes et d’outils d’acquisition de données et d’analyses, les modélisations et la mise au point de méthodologies permettant la prévention la plus précise possible en fonction de l’avancement des technologies. Le rapport coût-bénéfice de la prévention est nettement positif sur le long terme. Deuxièmement, l’appui aux politiques publiques, en matière de gestion des catastrophes naturelles et de prévention, avec un développement méthodologique pour les services de l’État, dans le cadre de l’établissement de plans de prévention des risques (PPR). Troisièmement, enfin, l’information à destination du grand public ou des élus, *via* deux sites en particulier : [www.infoterre.brgm.fr](http://www.infoterre.brgm.fr) et [www.georisque.gouv.fr](http://www.georisque.gouv.fr).

La connaissance est fondamentale dans la prévention des risques. À cet égard, je prendrai l’exemple de la gestion du risque lié aux cavités souterraines en milieu urbain. Jusqu’à présent, les inventaires nous permettaient d’avoir des informations partielles pour cibler les zones les plus à risques. Le milieu urbain étant très complexe – de nombreux bâtiments, de nombreux réseaux, une impossibilité de condamner une rue ou un quartier –, nous n’étions pas capables d’entrer dans le détail. Aussi, il nous a paru nécessaire de développer des méthodes adaptées qui soient non destructives, non sensibles à la présence de réseaux, non impactées par la présence de bâtiments et spatialement « intéressantes », c’est-à-dire capables de traiter des quartiers entiers en un temps assez court.

Dans la ville de Reims, le BRGM a pu faire une échographie du sous-sol pour imager les anomalies. Le développement de modèles de correction a permis de modéliser le milieu urbain, la masse ou le déficit de masse, donc les cavités. Nous avons donc une image du sous-sol sans l’impact des bâtiments. Dans le même temps, grâce à l’acquisition de la 3D de



haute précision, des diagnostics de stabilité très précis ont été réalisés ; on voit ainsi les vides souterrains sur le graphique qui vous est présenté.

**M. Michel Vaspert, président.** – Les souterrains naturels ?

**M. Pierre Pannet.** – Il peut y avoir des souterrains naturels dans les villes, mais la plupart d'entre eux ont été creusés par l'homme à un moment ou à un autre.

Nous n'avions alors qu'une connaissance des vides existants selon les endroits de l'ordre de 20 à 50 %. Avec cette nouvelle méthode, nous pouvons retrouver les zones de vide, les quantifier en trois dimensions – 400 crayères sont utilisées par les maisons de champagne, alors qu'on en a recensé 2 000 – et nous avons développé des modèles de correction pour calculer l'effet théorique de ces vides. Nous pouvons donc traiter de manière exhaustive le risque lié à la présence de cavités souterraines en milieu urbain.

Notre mission est de faire de la recherche pour être le plus précis possible dans la prévention des risques. Auparavant, en cas de suspicion de cavités, soit on ne faisait rien, et on faisait prendre des risques à la population, soit on condamnait des quartiers complets, ce qui faisait perdre de la surface et diminuait la valeur des biens immobiliers. Aujourd'hui, à l'intérieur d'une même parcelle, on sait définir les différents aléas. C'est une grande avancée dans la prévention.

La problématique est la même pour ce qui concerne le littoral. L'éboulement majeur qui s'est produit récemment à Dieppe a détruit une habitation. On a alors découvert un contexte géologique peu connu, mais particulièrement impactant, qui pourrait se reproduire dans les zones fortement urbanisées. Grâce à la R&D, les méthodologies ont été adaptées pour mesurer le risque avec précision à différents termes – dix, trente et cent ans –, lequel est aujourd'hui inclus dans la carte réglementaire.

**M. Stéphane Roy.** – Cette évaluation des risques est extrêmement éclairante en termes d'aménagement du territoire.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Avez-vous réalisé cette évaluation pour toutes les côtes ?

**M. Pierre Pannet.** – Nous l'avons fait pour quelques communes, notamment celles qui rencontrent des problèmes.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Pourquoi ?

**M. Pierre Pannet.** – La prévention est un investissement en soi. Cette étude a coûté entre 300 et 400 000 euros à la ville de Dieppe. Toutefois, cela correspond à peu près au prix de la maison qui s'est effondrée. Sur le long terme, cet investissement est donc positif.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – La demande émanait de la ville ?

**M. Pierre Pannet.** – C'était une demande de la direction départementale des territoires (DDT).

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Vous pourriez donc analyser toutes les côtes pour évaluer les risques à plus ou moins long terme ?

**M. Pierre Pannet.** – Tout à fait. Techniquement, nous sommes capables de le faire sur les côtes rocheuses et les côtes sableuses pour l'ensemble de la France.

**M. Michel Vaspart, président.** – L'avez-vous fait en Gironde et dans les Landes ?

**M. Pierre Pannet.** – Nous avons analysé une bonne partie de la côte aquitaine, quelques communes de la Méditerranée, ainsi que d'autres territoires, comme la commune d'Ault dans la Somme, par exemple.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Lacanau également ?

**M. Pierre Pannet.** – Je pense que oui.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – À combien d'années ?

**M. Pierre Pannet.** – Le PPR fixe une prévision à cent ans ; mais nous sommes capables de prévoir le risque à différents termes : dans un terme imminent, à dix ans, cinquante ans, cent ans. Plus on s'éloigne dans le temps et plus les projections sont évidemment soumises à des variables climatiques.

**M. Didier Mandelli.** – J'ai cru comprendre que le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) réalisait le même type d'études, à la demande du Gouvernement.

**M. Pierre Pannet.** – Le Cerema peut réaliser ce type d'études dans certains cas. Ce que le Gouvernement lui a demandé est un état des lieux entre 1950 et aujourd'hui, en vue de définir les zones dans lesquelles on voit poindre des risques supérieurs à d'autres.

**M. Michel Vaspart, président.** – Pour compléter les propos de Didier Mandelli, il nous semble que le Cerema a été chargé de faire davantage qu'un simple état des lieux. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur ce point ?

**M. Stéphane Roy.** – Avec le Cerema, nous travaillons plutôt dans un *continuum*. Les méthodologies que nous vous présentons sont en cours d'élaboration, et nous les testons sur le terrain. Le Cerema, qui est un établissement public administratif, œuvre en aval, en appui aux collectivités. L'approche entre les deux organismes est commune ; nous sommes très rarement en concurrence.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Je vous remercie pour cet exposé. Je me réjouis que le BRGM soit présent dans tous les territoires. Compte tenu de votre méthodologie et de vos implantations locales, pourquoi ne contribuez-vous pas aux études lors de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ? Je suis élue de Charente, territoire victime de la sécheresse depuis plusieurs années. Les sinistrés ne comprennent pas que telle commune ne soit pas reconnue en état de catastrophe naturelle, alors que telle autre l'est. La commission interministérielle s'appuie, pour rendre son avis, sur l'outil SIM, une méthode de modélisation utilisée par Météo France que je ne conteste pas, mais qui est très peu intelligible. D'autant plus que le Cerema nous a indiqué qu'il n'y avait pas de dossier technique produit pour la reconnaissance des sécheresses. Pourquoi le BRGM n'est-il pas plus impliqué ?

**M. Pierre Pannet.** – Dans les années 2000, l'État nous a demandé de réaliser la carte nationale des aléas à l'échelle 1/50 000<sup>e</sup>. On connaît donc les zones à risques. Pour qu'un territoire soit reconnu en état de catastrophe naturelle, l'État prend en compte, à juste titre ou non – il ne nous appartient pas de nous prononcer sur ce point – les critères météo au travers de l'outil SIM. La France est découpée en mailles de huit kilomètres de côté, avec quatre différenciations possibles d'un point de vue météo, le couperet étant la récurrence de vingt-cinq ans, ce qui est énorme, surtout dans le contexte actuel de changement climatique.

**M. Stéphane Roy.** – Il devient de plus en plus contraignant.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Les sinistrés ne comprennent pas. La sécheresse de 2016 a été plus forte que les précédentes, mais elle n'a pas été reconnue.

**M. Pierre Pannet.** – Si la sécheresse de 2003 se produisait aujourd'hui, moins de communes seraient reconnues en état de catastrophe naturelle du fait des statistiques. Précisons qu'en 2050 une telle sécheresse serait récurrente une fois tous les trois à cinq ans, ce qui est considérable.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Tout à fait.

**M. Stéphane Roy.** – La carte de la France disponible sur le site [www.georisques.gouv.fr](http://www.georisques.gouv.fr) présente à l'échelle 1/50 000<sup>e</sup> les aléas liés au retrait-gonflement des argiles. Dans la Charente, par exemple, les aléas sont moyens et forts.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Cet outil ne pourrait-il pas être mieux utilisé dans le cadre de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ?

**M. Pierre Pannet.** – On peut affiner cette étude, mais, pour être clair, il s'agit davantage d'une question politique que scientifique. Aujourd'hui, la majorité des sinistres ne sont pas reconnus en état de catastrophe naturelle. Pourtant, même sans récurrence de vingt-cinq ans de sécheresse, les dégâts peuvent être considérables. C'est tout ce que je peux dire d'un point de vue scientifique.

**M. Stéphane Roy.** – Ce sont les critères qui sont appliqués pour classer un territoire en état de catastrophe naturelle. Vu l'évolution du changement climatique, il conviendrait peut-être de les modifier.

**M. Pierre Pannet.** – Les simulations montrent que, à l'horizon de 2050, les coûts liés à la sécheresse seront supérieurs de deux fois ou deux fois et demie à ce qu'ils sont aujourd'hui.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Si l'on change les critères, ce sera pire.

**M. Pierre Pannet.** – La loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan), modifie les modalités de prévention de ce risque, en fixant des prescriptions en matière de construction. Cette mesure va dans le bon sens pour la prévention des risques.

**M. Guillaume Gontard.** – Intervenez-vous dans les secteurs de montagne ? Les évolutions que connaissent les glaciers ont des conséquences en chaîne. Quels liens avez-vous avec les services de restauration des terrains de montagne (RTM) ?

**M. Pierre Pannet.** – À ma connaissance, nous intervenons assez peu en montagne, pour ne pas être en concurrence avec les services de RTM. Dans ces zones, nous travaillons principalement sur les problématiques de chutes de blocs ou de coulées de boues.

**M. Guillaume Gontard.** – Travaillez-vous en liaison avec ces services ?

**M. Stéphane Roy.** – Nous menons des travaux en commun, mais nous évitons de travailler sur les mêmes sujets. Nous apportons des compétences complémentaires en cas de besoin.

**Mme Nelly Tocqueville.** – Je ne reviendrai pas sur l'exemple de Dieppe, mais la Normandie compte de nombreuses marnières. J'ai interrogé le ministre à cet égard. Ces données sont prises en compte dans le cadre du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI). Un constat : la situation est difficile à gérer pour les élus. Certains d'entre eux veulent revitaliser leur territoire, mais ne peuvent pas construire.

Vous avez pris le cas de Reims. Quand vous découvrez des cavités vides, comment cela se passe-t-il avec les élus locaux, qui doivent – une nécessité raisonnable – reconstruire la ville sur la ville ? Intervenez-vous pour leur interdire de reconstruire ?

**M. Pierre Pannet.** – Je connais bien le phénomène des marnières pour avoir été ingénieur risques en Normandie, spécialiste des marnières. Ces cavités sont le cas le plus compliqué. Un projet méthodologique a été tout récemment validé par la DDT de Seine-Maritime, en collaboration avec la chambre d'agriculture et quelques services urbains, pour définir des méthodes d'échographie du sous-sol, en vue de détecter la localisation précise des marnières. Cela constituerait une énorme avancée, car ce sont des parcelles entières qui sont aujourd'hui condamnées au regard de la prévention des risques. La solution passe par la R&D. La Seine-Maritime et l'Eure comptent 150 000 marnières, soit 15 marnières au kilomètre carré.

Le cas de Reims est très intéressant parce que l'on est hors du cadre réglementaire. Parfois, les collectivités ne souhaitent pas mettre en place des actions de prévention, pour éviter de faire peur à la population ou d'entraîner une dévaluation importante des biens. L'effondrement qu'a connu Reims en 2016 a été très marquant pour la population. Dans le cadre des travaux de réaménagement urbain, cette ville a engagé des actions de prévention. Le coût de la prévention est certes élevé, mais il correspond au coût induit par un seul accident matériel. Le rapport coût-bénéfice est donc, je le répète, nettement positif. La cavité n'interdit pas de construire : il convient de bien pieuter la maison, de construire sur radier ou, si nécessaire, de combler le vide. De plus, dans le contexte du changement climatique et de transition énergétique, la recherche montre que les tampons thermiques permettent d'améliorer le bilan thermique des maisons construites au-dessus de ces cavités.

Le fait de connaître le risque conduit à prévoir des solutions de réaménagement, pour ne pas prendre de risques sur le long terme, car une cavité finira toujours par s'effondrer.

**M. Stéphane Roy.** – Dès lors que l'on connaît le terrain, on peut l'aménager en conséquence. Certes, cela aura un coût, mais c'est indispensable pour éviter la catastrophe.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Les constructeurs sont-ils suffisamment informés et formés ?

**M. Stéphane Roy.** – Ils le sont partiellement selon les cas. Pour l’heure, les données scientifiques en matière de risques ne sont pas exhaustives.

**M. Pierre Pannet.** – La méthode que je vous ai présentée précédemment date de moins d’un an. Nous recommandons aujourd’hui faire des efforts sur la prévention.

**M. Stéphane Roy.** – La culture du risque est très différente en outre-mer parce que les habitants ont malheureusement l’habitude de subir des phénomènes climatiques beaucoup plus forts. Nous avons beaucoup à apprendre dans ces territoires. Par exemple, des exercices d’évacuation sont prévus annuellement dès l’entrée en crèche et tout au long de la scolarité. L’éducation à l’appréhension du risque et à la réactivité est une piste sur laquelle il convient de réfléchir.

**M. Pierre Pannet.** – En France, le suraccident lié à la méconnaissance et au mauvais comportement en cas de catastrophe est à l’origine d’un grand nombre de victimes supplémentaires. Au Japon, un enfant de quatre ans sait exactement comment réagir en cas de séisme. Alors que la force des séismes possibles dans la région de Nice, par exemple, sera cent fois inférieure à celle des séismes au Japon, ceux-ci feront des victimes à cause de l’habitat et de l’absence totale de culture du risque parmi les élus, les enseignants, la population.

L’éducation et la prévention sont donc deux sujets majeurs. Si des efforts sont réalisés en la matière, la France sera beaucoup mieux armée dans une dizaine d’années.

**M. Stéphane Roy.** – Et la population ne doit pas être surprise de l’occurrence de ces phénomènes. Chaque Français doit être conscient qu’il peut être soumis à tel ou tel risque dans la région dans laquelle il habite. Alors qu’il n’y a eu aucun dégât, le séisme qui a eu lieu dans la région de Bordeaux la semaine dernière a créé un grand émoi au sein de la population.

**Mme Pascale Bories.** – La catastrophe de l’Aude a eu lieu en pleine nuit. Comment informer la population ? L’élu doit réfléchir à la manière d’informer en urgence selon le phénomène.

Je suis arrivée au moment où vous parliez de la loi Elan et des dispositions visant les constructions neuves. J’aimerais revenir sur les critères très techniques retenus pour évaluer l’état de catastrophe naturelle. J’ai du mal à comprendre pour quelles raisons des collectivités très proches les unes des autres ont été pour certaines déclarées en état de catastrophe naturelle et d’autres non, même si les poches argileuses sont parfois de petite taille.

**M. Pierre Pannet.** – Ce sujet a été évoqué précédemment. Vous abordez la question des petites poches argileuses. Le BRGM a réalisé la carte d’aléas à l’échelle nationale, département par département. Dans certains cas, vu l’échelle de la carte, on est peut-être passé à côté de certaines poches. Ce problème pourrait être réglé par les collectivités. Quant au problème des critères météo, ils sont effectivement très restrictifs.

**M. Stéphane Roy.** – C’est un verrou.

**M. Pierre Pannet.** – Vous l’avez dit, la loi Elan comporte de bonnes mesures pour l’avenir ; la situation est plus problématique pour l’habitat ancien. À cet égard, je mentionnerai les modulations de franchises. Sans PPR, comme le prévoit la loi Elan, chaque fois qu’une commune subira une catastrophe naturelle, la franchise augmentera. Elle

augmentera tous les ans et pourra atteindre cinq fois le montant de la franchise initiale, ce qui correspond *grosso modo* au coût moyen du dégât.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Le directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) nous a indiqué travailler sur de nouveaux critères pour ce qui concerne la sécheresse, en prenant en compte les niveaux de pluviométrie, la température globale, le niveau des nappes phréatiques, le niveau de rivière, l'évaporation des végétaux. Êtes-vous associés à ce travail ?

**M. Pierre Pannet.** – L'un de nos spécialistes est consulté dans le cadre de la réflexion en cours sur ce sujet. Dans l'idéal, il faudrait tenir compte du type d'argile et, surtout, de l'environnement. Si l'ensemble de l'argile se rétracte de manière uniforme, la maison ne bougera pas ou presque ; il en va autrement pour les maisons construites à moitié sur des argiles et des sables. De plus, s'il y a des arbres près de la maison, ils vont assécher les argiles et, donc, un seul côté de la maison. Il faut donc prendre en compte un grand nombre de critères.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Pas seulement les critères météorologiques donc ?

**M. Pierre Pannet.** – Non. En fait, les critères d'aménagement du territoire sont presque aussi importants que les critères météorologiques pour l'ensemble des risques que nous avons évoqués. Sur le littoral, par exemple, on constate que l'accélération des phénomènes d'érosion tient plus aux aménagements qu'aux phénomènes de changement climatique.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Ne pourrait-on pas dès lors prévoir des critères nationaux mais aussi territoriaux ?

**M. Pierre Pannet.** – Ce serait plus juste, mais cela a un coût et, il faut en avoir conscience, le coût des assurances dommages risque d'exploser.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Nous sommes là pour répondre au mieux et au plus juste en cas de dommages.

**M. Stéphane Roy.** – Les effets de mouvements se situent entre 5 et 10 millimètres, et ils suffisent pour casser une maison en deux.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Un chercheur du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) nous a indiqué que nous connaîtrions dans un avenir proche une sécheresse tous les deux ans.

**M. Pierre Pannet.** – Les simulations montrent que nous allons connaître une sécheresse telle que celle de l'année 2003 tous les trois ans à l'horizon de 2030-2050.

**M. Michel Vaspert, président.** – Le Gouvernement fait une différence entre les catastrophes naturelles, imprévisibles, telles que les inondations, la sécheresse, la submersion marine, et les phénomènes dits prévisibles comme le recul du trait de côte. Dans le cadre de la proposition de loi portant adaptation des territoires littoraux au changement climatique défendue par la députée Pascale Got, que j'avais souhaité reprendre dans la proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux, nous avons suggéré des évolutions à ce sujet. A titre personnel, j'estime qu'il y a un lien direct avec la montée des eaux et les

phénomènes climatiques violents, qui vont nécessairement amplifier le recul du trait de côte. Comment distinguer clairement les phénomènes imprévisibles de ceux qui sont prévisibles ? Nous avons le sentiment que le Gouvernement veut se retourner vers les collectivités territoriales au motif que l'aménagement du territoire fait partie de leurs responsabilités. Estimez-vous ces distinctions pertinentes ?

**M. Pierre Pannet.** – Nous avons travaillé sur ce sujet pour le compte de la Direction générale de la prévention des risques (DGPR), et le rapport n'apporte pas de conclusion tranchée sur cette question.

Le recul du trait de côte est prévisible, tout comme le sont les mouvements de terrain en milieu continental. Cet argument vaut pour toutes les catastrophes naturelles en France.

**M. Michel Vaspert, président.** – Pas les inondations.

**M. Pierre Pannet.** – Je vous l'accorde ; je parlais des phénomènes d'érosion.

Que ce soit sur les côtes sableuses ou rocheuses ou à l'intérieur des terres, les aléas naturels sont liés, d'une part, au climat pour l'élément déclencheur et, d'autre part, au contexte géologique. À nos yeux, le recul du trait de côte est un risque naturel. La seule différence, c'est que le phénomène peut être réversible pour les côtes sableuses, selon les conditions de la mer, de la houle.

La succession de tempêtes en 2004 a créé des reculs de trait de côte de vingt mètres sur les communes touchées comme Lacanau ou Biscarosse. Mais les reculs majeurs n'excèdent pas vingt mètres, à l'exception de Dieppe avec quarante mètres. Les événements de référence font apparaître des reculs similaires, avec une soudaineté similaire. En termes de sinistralité, on ne peut donc pas établir de différenciation.

Notre conclusion : cette question est plus politique que scientifique.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Disposez-vous de moyens suffisants ?

**M. Stéphane Roy.** – Les effectifs sont constants, mais avec des compétences et des tâches élargies.

**M. Michel Vaspert, président.** – Avez-vous aujourd'hui les moyens de mettre en place une prévention sur l'ensemble du territoire pour permettre à tous les élus locaux de s'emparer pleinement de ces sujets ?

**M. Stéphane Roy.** – Je suis moi-même élu local dans une petite commune. Même si le BRGM n'a pas cette capacité ni en termes de temps ni en termes budgétaires, l'action doit être transversale. Pour mailler le territoire, plusieurs organismes doivent porter le message pour qu'il soit plus impactant. Il faut montrer aux élus locaux des cas concrets sur le terrain.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Il faut que l'État se donne les moyens de le faire.

**M. Stéphane Roy.** – Nous pouvons coordonner ces actions, mais nous ne pouvons agir seuls.

**M. Pierre Pannet.** – Je le redis, c’est certes un investissement, mais c’est un investissement pour l’avenir. Pour ce qui concerne les coulées de boues, à l’échelle de cinquante communes, le coût de toute la procédure s’élève à 150 000 euros, soit 3 000 euros par commune. Mais une coulée de boue sur l’une de ces communes représente des dégâts de l’ordre de 150 000 euros *a minima*. Actuellement, il y a une coulée de boue tous les dix à vingt ans dans le nord de la France ; à l’horizon de 2030-2050, trois coulées de boue auront lieu tous les dix ans. À court terme, le bénéfice net est de plusieurs centaines de milliers d’euros.

**M. Michel Vaspart, président.** – Sans parler des drames humains.

**M. Pierre Pannet.** – En effet. Ni de l’impact environnemental sur les rivières, par exemple. Il faut communiquer auprès des élus locaux pour que ceux-ci investissent dans la prévention.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Les associations d’élus n’interviennent-elles pas ?

**M. Stéphane Roy.** – Nous sommes en relation avec un certain nombre d’associations, notamment Régions de France. Mais si l’on veut être efficace, il faut aller sur le terrain.

**M. Michel Vaspart, président.** – Merci beaucoup de votre participation à cette audition.

*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 MM. Valéry Laurent, chef du service « normalisation », et Didier Valem, chef du service « qualité-construction », et de Mmes Marina Grosjean, chargée d’études au service « assurance », et Annabelle Lavergne, membre de la direction des relations institutionnelles, de la Fédération française du bâtiment (FFB)**

**M. Michel Vaspart, président.** – Nous avons le plaisir d’accueillir plusieurs représentants de la Fédération française du bâtiment (FFB) : M. Valéry Laurent, chef du service « normalisation », M. Didier Valem, chef du service « qualité-construction », Mme Marina Grosjean, chargée d’études au service « assurance », et Mme Annabelle Lavergne, membre de la direction des relations institutionnelles. Je vous propose de commencer par une présentation liminaire avant de passer aux questions des membres de la mission d’informations.

**Mme Annabelle Lavergne, membre de la direction des relations institutionnelles, Fédération française du bâtiment.** – La FFB, fédération professionnelle, représente 60 000 entreprises, surtout des TPE et des PME, et 35 000 artisans, sur tout le territoire français. Elle est structurée en fédérations régionales et départementales, et rassemble 32 unions et syndicats de métiers.

**M. Valéry Laurent, chef du service « normalisation », Fédération française du bâtiment.** – Chef du service « normalisation », je coordonne la veille sur la normalisation



volontaire – au sens de l'Association française de normalisation (Afnor) – et les réglementations techniques européennes. La FFB est vigilante à ce que les réglementations techniques de l'État soient lisibles, claires, applicables et contrôlables, pour éviter toute déviance, et pour s'assurer que les entreprises puissent agir de façon loyale selon une libre concurrence. Le cadre réglementaire sur les catastrophes naturelles est dense, et s'appuie essentiellement sur le code de la construction et le code de l'environnement. Nous avons beaucoup travaillé sur la réglementation parasismique, et localement sur les plans de prévention des risques établis par arrêté préfectoral, en relation avec les collectivités territoriales.

Les normes volontaires applicables, au sens de l'Afnor, sont d'origine soit nationale, soit européenne et c'est le plus souvent le cas. Transposées à l'identique, les normes européennes remplacent alors les normes nationales préexistantes. La prise en compte des catastrophes naturelles est traitée indirectement, sans norme spécifique. Il existe des normes internationales sur les secours. Les normes européennes sur la construction concernent l'ingénierie et la conception des ouvrages d'art ; 59 normes appelées « Eurocodes » couvrent tous les aspects de la conception des bâtiments, dont le parasismique et la sécurité incendie.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Y a-t-il des différences selon les territoires ?

**M. Valéry Laurent.** – Non car ces normes sont communautaires. Mais il existe des annexes nationales sur les zones de vent ou sur l'argile.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Ces normes européennes, complétées par des mesures françaises, prennent-elles en compte les spécificités de chaque territoire en termes de risques ?

**M. Valéry Laurent.** – Elles ne prennent pas en compte tous les risques. Il existe des cartographies spécifiques, notamment sur le vent ou la neige.

**M. Didier Valem, chef du service « qualité-construction », Fédération française du bâtiment.** – Ces cartographies définissent l'effet des phénomènes climatiques comme le vent, la neige, les températures...

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Et les inondations ?

**M. Didier Valem.** – Non, car les inondations sont liées à un niveau d'eau. Ces normes ne traitent pas de l'inondation en tant que telle, mais des moyens de calibrer les ouvrages par rapport au niveau de la nappe phréatique ou au niveau des plus hautes eaux exceptionnelles. Ces référentiels de calcul permettent de dimensionner les ouvrages d'une manière partagée entre tous les acteurs. Ainsi, une soupape pourra être prévue dans un sous-sol pour préserver la structure d'un parking, quitte à sacrifier quelques voitures en cas d'inondation. Plutôt que de résister, on cède. Ce sont des normes de conception.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Ces normes évoluent-elles ?

**M. Valéry Laurent.** – Les normes européennes et françaises sont réexaminées tous les cinq ans – ce qui n'empêche pas des modifications intermédiaires si besoin.

Les normes d'ingénierie géotechnique s'appliquent aux sols. La majorité des normes européennes et nationales concernent les produits de construction, qui font l'objet d'un règlement européen sur le marquage CE. Aucune de ces normes ne porte directement sur des aspects touchant à des catastrophes naturelles, hormis une norme internationale sur les vitrages de protection résistant aux tempêtes destructrices, une norme française sur les barrières à neige protégeant des avalanches et une norme européenne sur les ascenseurs soumis à des conditions sismiques.

D'autres normes reflètent les techniques de construction mise en œuvre, à savoir les documents techniques unifiés (DTU) inventées par le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), missionné par le ministère de la construction dans les années 1960 à la suite de l'effondrement d'un mur de soutènement avec mort d'hommes. Le CSTB a recensé les meilleurs cahiers des charges des maîtres d'ouvrage pour en faire des documents techniques, devenus depuis les années 1990 des normes Afnor, qui passent par une enquête publique. Ces DTU reflètent les techniques de construction pour lesquelles les différents corps d'état ont un retour d'expérience avéré et réussi, avec des produits courants. Ces normes servent aussi dans les marchés de travaux en bâtiment et leur conception. Elles ne s'appliquent que si le maître d'ouvrage et le concepteur – architecte ou bureau d'études – a donné des éléments aidant les entreprises de travaux.

Dans les Eurocodes, des cartes de neige ou de vent et des méthodes de calcul sont données à l'entreprise pour qu'elle construise selon des techniques fiables. Sans ces éléments donnés en amont, l'entreprise aura du mal à anticiper les catastrophes naturelles. Ce n'est pas au niveau de l'entrepreneur qu'il faut définir ces critères – ce serait trop tard.

Trois révisions de DTU sont en cours pour le cas des retraits-gonflements d'argile pour les fondations profondes, les fondations superficielles et les dallages, qui prennent en compte les avancées récentes de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan), qui a créé l'article L. 112-20 du code de la construction et de l'habitation, exigeant la fourniture d'une étude de sols.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Ce sont des nouvelles normes ?

**M. Valéry Laurent.** – Non, il s'agit de révisions de normes de construction préexistantes, intégrant les évolutions juridiques récentes. Le maître d'ouvrage devra donner à l'entreprise les informations relevant des études de sol.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Les entreprises les demandaient ?

**M. Valéry Laurent.** – Oui, mais elles ne les obtenaient pas systématiquement. La FFB a beaucoup insisté pour que ces informations soient obligatoirement données.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Quel était l'intérêt pour ces entreprises de les demander ? Des sinistrés, par exemple à cause de la sécheresse, se retournaient-ils parfois contre les constructeurs ?

**M. Didier Valem.** – Les deux principales causes de sinistres en France sont l'inondation et le retrait-gonflement d'argile, cette dernière cause étant surtout apparue depuis 1992 et a connu un pic avec la canicule de 2003. Il fallait mener des actions, mais encore fallait-il avoir les informations nécessaires. Le BRGM a établi une cartographie des zones argileuses. Désormais, la loi oblige à fournir des éléments à la vente du terrain, pour qualifier

sa constructibilité. Pour une maison individuelle, dont l'ingénierie est moins importante et les coûts assez tendus, un sondage de sol peut représenter 10 % du coût. Certains prenaient alors des risques inconsidérés... Le parc construit sur argile est important, et seulement 1% du parc immobilier est renouvelé chaque année. Ces améliorations seront donc longues à mettre en place.

Lorsque le sinistre a lieu dans les dix ans, la garantie décennale prend le relais. Au-delà, il est difficile de faire face aux coûts générés – diagnostic, sondage de sol, travaux – hormis en cas de reconnaissance de catastrophe naturelle. Sur les constructions neuves, l'entrepreneur connaît son département, mais le maître d'ouvrage peut choisir une entreprise prenant davantage de risques. La cartographie de l'argile, l'obligation d'étude de sol et les évolutions de normes fiabilisent les constructions. Le maître d'ouvrage devra fournir une étude de sol adaptée à son projet. Tous ces progrès ont été faits en dix ans.

**M. Valéry Laurent.** – Le dispositif Géorisques, national et public, de la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) fournit des informations sur les différents types de risques sur une parcelle.

À la suite d'incidents liés aux travaux ayant percé des canalisations de gaz ou d'électricité, désormais, le maître d'ouvrage doit déposer une déclaration d'intention de commencer les travaux (DICT) sur internet. Les gestionnaires des réseaux donnent alors toutes les informations, que le maître d'ouvrage transmet ensuite à l'architecte.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Les artisans du bâtiment sont-ils suffisamment formés, et par qui ? Ont-ils une bonne connaissance des risques ?

**M. Didier Valem.** – Chaque professionnel maîtrise les techniques spécifiques à son corps de métier. Il est difficile de lui demander d'assimiler tous les impacts climatiques globaux sur son territoire. L'implantation d'un ouvrage dans son environnement revient au maître d'ouvrage, qui s'appuie sur les normes de conception. Lorsqu'un facteur de risque est identifié, la conception du bâtiment peut le prendre en compte notamment pour le gros œuvre ou la charpente, si le maître d'ouvrage consulte les entreprises. C'est plus difficile pour les entreprises effectuant les finitions. Les normes sur les produits gèrent l'étanchéité du bâtiment mais ne sont pas prévues pour intégrer les accidents climatiques.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Si un particulier fait construire une maison, son entrepreneur sait-il apprécier la nature du sol pour conseiller un type de maison ?

**M. Didier Valem.** – Le maçon se conforme aux plans établis par un bureau d'études. Il suit ce qui a été fixé en amont lors de la conception et dans le permis de construire. En zone sismique par exemple, les fondations sont calculées pour résister aux sollicitations sismiques. Celui qui construirait sans étude ne pourrait se dire professionnel du gros œuvre !

**M. Michel Vaspert, président.** – Vous avez mentionné une réflexion actuelle pour intégrer des dispositifs particuliers – dans le cadre du DTU, je suppose – pour les parcelles reconnues comme argileuses. C'est donc le DTU qui déterminera les types de fondations à réaliser ? Si l'on continuait à construire les pavillons à la manière d'aujourd'hui, le législateur n'aurait pas fait œuvre utile avec la loi Elan, ni le BRGM avec sa cartographie. Il faut que changent les habitudes des maîtres d'œuvre, pour les maisons neuves.

**M. Didier Valem.** – Le DTU est un guide des bonnes pratiques pour la réalisation d'ouvrages conçus sur la base d'une étude géotechnique et de référentiels de calcul des données techniques. Le DTU précise comment faire un chaînage, comment bien réaliser les fouilles. Dans sa nouvelle version, qui est à l'enquête, il renverra explicitement à l'étude de sol règlementaire, laquelle prend en compte la cartographie des zones argileuses. Les sollicitations climatiques, dont la localisation et l'intensité sont identifiées par les cartes du BRGM, conduisent à exiger dans les zones sensibles des sondages de sol, des éléments de sécurisation ou des dispositions forfaitaires - définies règlementairement. Le DTU sert à accompagner la réalisation dans les règles de l'art.

**M. Valéry Laurent.** – Les DTU ne définissent pas de réglementation et ne reprennent pas la réglementation : ils concernent les gestes techniques, et mentionnent des points singuliers, qui sont fonction des données établies dans la phase de conception.

Pour les collectivités territoriales, l'État fait la promotion des normes ISO relatives au développement durable. Il s'agit de mettre en place des systèmes de management pour le développement durable, intégrant par exemple la notion de résilience : lorsqu'un événement s'est produit, l'objectif est d'identifier quelles méthodes adopter, comment gérer les risques, quels intervenants associer, etc. C'est du management de projet et de la gestion des risques.

**M. Michel Vaspert, président.** – Cela concerne les constructions neuves. Mais il y a aussi le stock : existe-t-il des possibilités pour renforcer les constructions existantes par des travaux qui ne coûtent pas aussi cher que la maison elle-même ? Avec la poursuite du changement climatique, il sera difficile de tout indemniser. On peut songer, pour aider les particuliers à financer certains travaux, à des subventions par les collectivités territoriales ou par l'État, à un fonds de péréquation, à des crédits d'impôt... Avez-vous des idées à proposer sur ce point ?

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – La sécheresse a provoqué dans mon département des fissures profondes, et le coût des travaux peut atteindre 100 000 euros, soit le prix de la maison... Je connais des ménages qui se sont endettés à trente ans. Ils ne bénéficient pas d'une reconnaissance de catastrophe naturelle. Les conséquences humaines sont épouvantables. Nous tentons de proposer des solutions en termes de reconnaissance, de prévention, de réparation. La loi Elan comporte de nouvelles dispositions applicables aux constructions à venir, et c'est tant mieux, mais pour l'existant ?

**M. Didier Valem.** – Les entreprises de construction n'ont pas de baguette magique. Les épisodes alternés de sécheresse et de forte hydratation provoquent une fatigue des ossatures. Malheureusement des reprises en sous-œuvre à bon marché ne sont pas possibles. Certaines études, notamment menées par le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) recommandent plutôt de réhydrater les sols, mais on en est encore au stade de l'expérimentation. D'autres méthodes sont possibles, par injection - le coût est un peu moindre mais lorsque la maison est déjà endommagée, la réparation est beaucoup plus onéreuse.

**M. Michel Vaspert, président.** – Au-delà des maisons déjà endommagées, la prévention est intéressante, également, dans les zones les plus à risque. Il serait utile de pouvoir faire des propositions techniques aux ménages dont les propriétés présentent des risques de désordre, et ce, afin de prévenir des drames humains et un coût très élevé pour tout le monde, y compris pour les assurances. S'il existe des techniques fiables, il serait important

de pouvoir les proposer, et peut-être d'imaginer des aides pour les financer. Réfléchissez-vous à des solutions techniques ?

**M. Didier Valem.** – Les plans de prévention des risques comprennent souvent des prescriptions pour les constructions neuves, mais également des mesures, à horizon de quelques années, pour maîtriser l'humidité autour de la maison, prévoir l'évacuation des eaux de pluies, gérer les trottoirs périphériques, éloigner les arbres à tiges et les arbustes qui aspirent l'eau...

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Les gens ne le savent pas !

**M. Didier Valem.** – C'est la conclusion que nous voulions formuler, car nous parlons ici du retrait-gonflement des argiles mais il y a aussi le trait de côte, la montée des eaux, les inondations... Dans tous les cas, la première prévention, c'est une information lisible et compréhensible ! Les entrepreneurs nous appellent souvent car ils doivent tenir compte de PPR qu'ils ne parviennent pas à consulter... Les documents ne sont pas mis en ligne sur les sites de la préfecture ou de la commune. Le portail de la DGPR « Ma commune face aux risques » comprend néanmoins des éléments d'information intéressants. Et il faut consulter l'historique des catastrophes naturelles lorsque l'on envisage l'achat d'un terrain, afin d'évaluer son environnement et les risques. Il serait bon de faciliter l'accès direct au contenu des PPR.

**Mme Pascale Bories.** – Tout cela figure dans les annexes du plan local d'urbanisme (PLU).

**M. Didier Valem.** – Mais dans les faits, l'information n'est pas toujours facile à trouver.

**M. Valéry Laurent.** – Quelques remarques sur la gestion de l'après-catastrophe : après des tempêtes de vent comme celle de 1999 ou comme Xynthia, les entreprises de réparation ont déploré la difficulté d'approvisionnement en matériaux. Celle-ci a freiné les réparations.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – C'était sans doute lié à l'ampleur de l'événement ?

**M. Valéry Laurent.** – Oui, mais c'est un facteur à prendre en compte. Il y a peut-être des dispositifs à imaginer concernant la chaîne des fournisseurs.

**Mme Marina Grosjean.** – En 2015, un protocole relatif à la gestion des situations de crise a été signé entre l'État, la FFB, la Fédération nationale des travaux publics (FNTP) et la Fédération des sociétés coopératives du bâtiment et des travaux publics, afin d'optimiser la mobilisation des moyens et de faciliter les interventions. Il prévoyait des marchés publics sous le régime de l'urgence impérieuse, sans publicité préalable ni mise en concurrence ; il visait également les modalités de réquisition des entreprises ou encore la préparation à la gestion des crises. Le document a été largement diffusé par la FFB mais il est encore peu connu par les collectivités territoriales, nous l'avons encore constaté lors des inondations dans l'Aude en 2018. Il serait utile de mieux faire connaître ce protocole.

**M. Valéry Laurent.** – La connaissance des entreprises de travaux est inégale selon les administrations. Pour l'élaboration de certaines réglementations, visant notamment le changement climatique ou la prise en compte de tel ou tel type de risques, il serait bon

d'associer les représentants de nos professions plus en amont. Nous sommes souvent consultés tardivement dans les discussions touchant des textes qui ont un impact sur les entreprises de travaux. Il y a des progrès à faire dans l'élaboration.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Parlons du désamiantage. L'orage de grêle du 4 juillet 2018, en Charente, a rayé de la carte une dizaine de communes. Tout le monde s'est mobilisé, mais il fallait désamianter les bâtiments détruits ou endommagés avant de les reconstruire. Or peu d'entreprises savent le faire. Elles ne sont pas encore passées partout ! La FFB m'avait alertée dans le cadre de la cellule de crise ; il serait bon effectivement de desserrer le marché, car la situation actuelle incite des non professionnels à se charger de cette tâche, dans des conditions dangereuses. Avez-vous des propositions à formuler ?

**M. Didier Valem.** – C'est un matériau délicat, et les entreprises qui le manipulent doivent respecter un cadre réglementaire strict, elles sont soumises à certification... et elles sont effectivement peu nombreuses. Il y a un problème sanitaire.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Rencontrez-vous souvent ce problème ?

**M. Didier Valem.** – Oui, y compris hors situation de catastrophe naturelle ! Cela pose le problème des interventions après sinistre. Mais là non plus, nous n'avons pas de baguette magique. Il est difficile d'imaginer des dérogations, car les mesures de protection ou les règles de gestion des déchets sont exigeantes.

Dans les interventions en urgence, on manque de temps pour faire les mesures et les prélèvements nécessaires pour évaluer la présence d'amiante. On peut décider de procéder comme si celle-ci était confirmée, mais cela a un coût - comme de travailler à l'humide, car il faut alors gérer le problème des déchets. Du reste, si un bâtiment a été inondé jusqu'au plafond ou presque, les murs sont imbibés d'eau, et il est impératif d'attendre le séchage et le retour à la normale avant toute reconfiguration du bâtiment.

Permettez-moi d'évoquer en complément la question de l'accompagnement des maîtres d'ouvrage qui découvrent après publication d'un PPRN qu'ils vivent en zone inondable. Un document a été établi en 2012, le référentiel de travaux de prévention de l'inondation dans l'habitat, par le ministère de l'égalité des territoires, la DGPR et la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) après la tempête Xynthia, pour accompagner les maîtres d'ouvrage dans la réparation et les actions préventives.

**M. Valéry Laurent.** – La FFB conduit une action importante avec les outre-mer, pour adapter les DTU à ces régions et apprendre quelles sont les techniques de construction adaptées aux écosystèmes climatiques locaux. Ce travail est conduit en relation avec votre délégation aux outre-mer.

**M. Michel Vaspert, président.** – Pour revenir sur l'amiante, il s'agit d'un débat très sensible. Dans les régions agricoles, beaucoup de bâtiments sont construits en amiante ciment, avec à la fois de la plaque ondulée sur le toit et de la plaque plane sur les murs. Les agriculteurs n'auront pas les moyens de faire appel à des professionnels spécialisés pour le démontage et les bâtiments vont pourrir sur place. En Bretagne par exemple, ce sera un lourd sujet. Pourtant, et je le sais pour avoir travaillé pendant plusieurs années à Eternit Industries, les risques sont faibles hors tronçonnage des plaques. On traite pareillement toutes les opérations de désamiantage, ce n'est pas légitime.

Nous vous remercions pour vos éclairages et vous solliciterons si nous avons besoin d'informations complémentaires.

*La réunion est close à 18 h 5.*

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

**Mardi 9 avril 2019**

**- Présidence de M. Michel Vaspart, président -**

*La réunion est ouverte à 17 heures.*

**Audition commune de MM. Jean-Louis Fenart, président de la Coordination rurale du Pas-de-Calais, Baptiste Gatouillat, vice-président des Jeunes Agriculteurs, et Joël Limouzin, vice-président de la FNSEA, et de Mme Cécile Muret, secrétaire nationale de la Confédération paysanne**

**M. Michel Vaspart, président.** – Mes chers collègues, avant de commencer notre audition, je vous informe de l'ouverture sur le site internet du Sénat d'un espace participatif, permettant à toute personne intéressée de s'exprimer sur l'indemnisation des catastrophes naturelles, qu'il s'agisse d'un particulier, d'un élu local, d'un représentant d'entreprise ou d'une association.

La consultation prend la forme d'une douzaine de questions à choix multiples avec la possibilité de présenter des observations complémentaires. Ce questionnaire est simple à compléter, en seulement quelques minutes.

Je vous invite à relayer autant que possible l'information dans vos territoires car ces remontées de terrain nous seront particulièrement utiles, en complément des informations recueillies lors des auditions.

Nous avons le plaisir d'entendre aujourd'hui M. Joël Limouzin, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), M. Baptiste Gatouillat, vice-président des Jeunes agriculteurs, M. Jean-Louis Fenart, président de la Coordination rurale du Pas-de-Calais, et Mme Cécile Muret, secrétaire national de la Confédération paysanne.

Les aléas climatiques de forte intensité représentent des enjeux particuliers pour les activités agricoles, comme les auditions précédentes l'ont montré. L'indemnisation des pertes pour les exploitations agricoles fait l'objet d'un régime spécifique dédié à la prise en charge des calamités agricoles, distinct du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles et qui présente un fonctionnement particulier. La couverture assurantielle des activités agricoles face aux risques naturels semble présenter des difficultés particulières par rapport à celle des biens des particuliers, dont le taux avoisine les 100 % en métropole.

**Mme Cécile Muret, secrétaire national de la Confédération paysanne.** – Je suis paysanne dans le Jura, dans une ferme familiale que j'ai reprise il y a une douzaine d'années, et dont la production principale est constituée de légumes de plein champ, de

maraîchage, d'un peu de céréales et de luzerne pour les rotations. Sur douze années de production, on mesure la vitesse à laquelle avance le dérèglement climatique. Imaginez à l'échelle d'une vie humaine. D'autant que les changements climatiques s'analysent historiquement plutôt à l'échelle géologique.

Quand je me suis installée, on m'annonçait que le Jura connaîtrait le climat d'Avignon en 2050. Désormais, on parle de 2040. Et vous n'êtes pas sans savoir que le Jura et le Doubs sont une terre de production du comté, fromage qui valorise la production d'herbe par son cahier des charges. On nous annonce désormais une perte de production de matière sèche à l'hectare de 30 % environ dès 2030. Il y a toujours eu des aléas climatiques en agriculture, mais ils sont grandissants et leurs conséquences sont inédites.

Le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA) privilégie la prévention, ce qui implique de développer une meilleure résilience des exploitations, en les faisant gagner en efficacité et en résistance aux aléas. Cela passe par une diversification des productions à l'échelle de la ferme, mais aussi du territoire, et par une valorisation de cette diversification. Cependant, et c'est là les limites de ce fonds, les seuils définis et les barèmes évalués ne sont pas adaptés à ces schémas de diversification. Les barèmes sont en quelque sorte désuets au regard de l'estimation de la valeur ajoutée dégagée par des exploitations en agriculture biologique, par exemple.

Dans ma ferme, nous cultivons une trentaine d'espèces, dont des carottes, sur un hectare. Une perte accusée sur cette culture ne permettra pas forcément d'entrer dans les critères généraux pour bénéficier du fonds, car il faudrait atteindre le seuil de 30 % de l'ensemble de la production. La situation devient d'autant plus compliquée quand on passe à la culture d'herbe qui est valorisée par l'élevage des ruminants. Bien souvent, les éleveurs qui achètent du fourrage pour compenser les pertes de production de fourrage se retrouvent écartés des critères de perte de production.

Un autre point faible de ce fonds tient au souci du zonage et d'évaluation des pertes, question dont vous avez certainement entendu parler. Enfin, dernière faiblesse et pas des moindres, la lenteur extrême du système. Des dossiers concernant la sécheresse de 2018 continuent d'arriver pour que les directions départementales des territoires (DDT) les défendent. Cela signifie que certaines fermes attendent 18 mois après l'aléa pour être indemnisées.

Quant au régime assurantiel privé, pris en charge par le deuxième pilier de la politique agricole commune (PAC), il se heurte à un problème qu'on pourrait qualifier de concurrence, dès lors que ce deuxième pilier accompagne la diversification des exploitations et la transition écologique. Ceux qui diversifient, font la transition écologique et génèrent de la valeur ajoutée subissent la double peine en cas d'aléa : ils n'ont pas pu s'assurer et ils ne peuvent pas bénéficier du FNGRA. Quant à recourir à une assurance privée, sur une production à haute valeur ajoutée comme la mienne, cela représenterait 8 % de mon chiffre d'affaires, autrement dit 18 000 euros. Sans compter le parcours de reconnaissance compliqué à mener auprès de l'assureur privé qui adopte une approche culture par culture sans vision globale.

La dernière loi de finances a mis en place l'épargne de précaution, outil intéressant dans le principe si on l'applique aux aléas, car il permet de lisser les revenus sur les mauvaises et les bonnes années. Cependant, toutes les fermes ne peuvent pas bloquer 50 %



de leur trésorerie, en particulier les fermes d'élevage. Et pour faire de l'épargne, il faut du revenu.

**M. Jean-Louis Fenart, président de la Coordination rurale du Pas-de-Calais.** – Je suis agriculteur dans le Pas-de-Calais, et aussi dans le département de l'Eure, près de Rouen. J'ai constaté en une trentaine d'années que les moissons ont été avancées de trois semaines. Je suis producteur de céréales, en grandes cultures, avec des légumes d'industrie, des pommes de terre de consommation et du lin textile. Les aléas sont de tous ordres, climatiques, économiques ou sanitaires. Comme je le disais, les moissons ont été avancées de trois semaines dans le Pas-de-Calais et on commence à voir de la vigne sur les terrils.

Du temps du Fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA), nous payions tous nos contrats d'assurance, et il y avait une surprime pour les calamités agricoles. L'État a souhaité se désengager parce que les risques étaient trop grands, et les assureurs privés ont repris la main. Ils se sont heurtés au même problème, et ont estimé qu'il était dangereux d'assurer les agriculteurs, parce qu'ils ne connaissaient pas bien les risques.

Nous n'avons jamais été favorables à l'assurance récolte qui suppose que l'on assure 70 % de l'exploitation, alors même que certaines cultures n'ont pas d'intérêt à être assurées. Prenez les pommes de terre de consommation : moins je produis et plus je gagne, car il vaut beaucoup mieux vendre 35 tonnes de pommes de terre à 280 euros que 45 tonnes à 50 euros. Les producteurs de betteraves pourraient en dire autant. Et pourtant, il faudrait que l'on s'assure à 70 %.

Nous préférons favoriser la prévention, en développant l'irrigation et le drainage, en veillant à ne pas trop nous spécialiser, en favorisant les filets paragrêles et les retenues d'eau collinaires, comme au lac de Caussade, où le ministère avait donné un avis favorable, mais par un tour de passe-passe, les écologistes y ont mis un coup d'arrêt. Quoi de plus intelligent, pourtant, que de récolter l'eau l'hiver pour irriguer l'été ? Nous souhaitons aussi développer des techniques nouvelles comme les semis directs et simplifiés, qui favorisent une meilleure rétention de l'eau tout en évitant les ruissellements et les coulées de boue dans les villages. J'ai investi dans des roues anti-ravines pour planter mes pommes de terre, afin que l'eau puisse s'infiltrer dans les micro-ravines au lieu de couler vers l'aval.

Nous ne sommes pas favorables non plus au financement par la PAC, car certains budgets sont réorientés vers l'assurance-récolte sans qu'on ait encore clairement identifié la pénétration dans les grandes cultures. On l'estime à 30 % et si on dépasse l'enveloppe, c'est le coup de rabet, de sorte qu'au lieu d'être subventionnés à 65 % de leur contrat d'assurance, les gens touchent beaucoup moins dans le contrat socle. Bien sûr, des contrats complémentaires existent. Cependant, tout laisse à penser que 100 % des agriculteurs financent les contrats de 25 à 30 % des personnes assurées. Il faudrait un budget de la PAC colossal pour remettre 100 % des agriculteurs dans l'assurance-récolte. Les États-Unis ont fait marche arrière sur ce point. Par conséquent, nous voulons laisser la liberté aux agriculteurs de s'assurer et de constituer de l'épargne de précaution.

Laisser transiter l'argent de la PAC sur les comptabilités des assureurs n'est pas idéal non plus. Avec la PAC 92, le prix du blé s'est effondré, sans pour autant que cela se répercute sur le prix de la baguette de pain. Ce sont les intermédiaires qui en ont profité. Lorsqu'on baisse un peu le prix du blé, on ne dit rien ; s'il augmente de 10 %, tout le monde crie. Le blé n'est pas à un prix excessif. Preuve en est, ce fameux patron qui a vendu 30 000 hectares en Ukraine, sacrifiant un tiers de sa ferme, à cause de problèmes de trésorerie.

Il faut développer l'épargne de précaution et éviter trop de diversification, même si celle-ci aide à faire face aux risques financiers.

**M. Joël Limouzin, vice-président de la FNSEA.** – Je suis agriculteur en Vendée, vice-président de la FNSEA, chargé des dossiers sur la gestion des risques climatiques et sanitaires, et je préside également le fonds de mutualisation sanitaire et environnemental (FMSE). Enfin, je suis président de la chambre d'agriculture de mon département. Mon exploitation compte 380 hectares, en groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) comportant six associés plus un salarié, en polyculture d'élevage : nous avons 60 vaches laitières, 150 charolaises avec engraissement de taurillons et 300 truies de type naisseur-engraisseur, avec fabrication d'aliments. La ferme est complètement autonome, grâce à une production de blé, d'orge et de maïs avec irrigation, et les deux tiers de l'exploitation sont drainés. Le département de la Vendée a été très touché par les sécheresses, un peu moins cependant en 2018 que d'autres régions du Grand Est, mais l'aspect climatique reste fondamental.

À la FNSEA, nous développons une vision à plusieurs niveaux. Nous poussons très fortement l'épargne de précaution et je suis ravi de constater un soutien unanime chez mes collègues. C'est un outil adapté pour faire du stock, notamment dans le secteur de l'élevage. Les assureurs privés gèrent très bien les bâtiments et le matériel. Pour l'aspect climatique, le FNGCA est un dispositif intéressant, avec une contribution de 11 % de nos primes d'assurance, soit une bonne centaine de millions d'euros chaque année, et un accompagnement équivalent de l'État en cas d'aléas, qui portait la masse financière à environ 250 millions d'euros. En 2003, on est même monté à 600 millions d'euros. Ce dispositif était parfaitement adapté il y a 50 ou 60 ans. Il ne l'est plus, car nos exploitations ont changé de physionomie en se diversifiant : leurs productions sont animales et végétales à la fois, pour faire face à la volatilité du climat mais aussi des prix, notamment pour les productions qui sont hors de la PAC.

L'année 2018 a donné le parfait exemple de la non-adaptabilité du dispositif. La sécheresse a duré de juillet à décembre, et les stocks ont été consommés dès juillet pour tout le Grand Est peu habitué à ce type de situation. La sécheresse a duré tout l'automne, et il n'y a pas eu de repousse. Le ministère de l'Agriculture a été contraint de revoir le système du FNGRA. Une expertise de terrain a été lancée et la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) a établi un panel des exploitations les plus représentatives dans chaque département pour évaluer la perte globale par département. Des dossiers individuels ont été montés. Si je partage l'idée que le dispositif du fonds d'indemnisation est beaucoup trop lent à opérer, l'année 2018 a permis de l'accélérer : un acompte de 50 % a été versé à certains départements dès la mi-janvier, ce qui a permis aux agriculteurs d'acheter du fourrage.

Sa lenteur et son inadaptation aux exploitations d'aujourd'hui, telles sont les deux faiblesses du fonds pour les calamités. Autre problème, comment justifier le seuil de 13 % de perte sur la totalité du produit brut de l'exploitation pour pouvoir émarger individuellement au fonds ? Les agriculteurs qui diversifient leur production risquent de se heurter à ce blocage, car avec ce seuil, le dispositif privilégie la monoproduction et l'élevage herbager.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Que faire pour améliorer la situation ?

**M. Joël Limouzin.** – Il faudrait que le fonds pour les calamités soit complémentaire du système assurantiel, sans bien sûr qu'on puisse émarger aux deux. Il

faudrait aussi modifier le critère des 13 %, trop bloquant : même si un agriculteur a perdu 50 % de sa production fourragère, il ne pourra pas émarger au fonds pour les calamités, si cela ne correspond pas au seuil des 13 % du produit brut de son exploitation. Ce critère suffit à exclure entre 20 et 30 % des agriculteurs de Meurthe-et-Moselle.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Les 13 % ont été fixés pour des exploitations en monoculture, alors que c'est désormais la polyculture qui prévaut ?

**M. Joël Limouzin.** – Oui. Voilà pourquoi, nous souhaitons privilégier un système assurantiel par bloc de production, grandes cultures, viticulture, arboriculture et prairies. Le taux de pénétration est à 30 % pour les grandes cultures et la viticulture, et il monte doucement chaque année. En Espagne, il est plutôt à 60 ou 70 %, résultant d'un choix opéré il y a des années. Le système assurantiel ne peut pas se mettre en place en claquant des doigts. Il faut des années pour rendre le dispositif le plus robuste possible, car des imperfections existent. Je m'assure quand bien même j'ai mis en place irrigation et drainage sur mon exploitation, car elle est très diversifiée et n'a pas la structure idéale pour bénéficier du fonds des calamités. Le système assurantiel m'a indemnisé pour l'inondation de ma production de céréales, l'an passé, mais en cas de coup de grêle sur mes cultures, je serai perdant, car il faudra que j'achète des céréales pour nourrir mes animaux, et l'irrigation n'y pourra rien. Voilà pourquoi j'ai fait le choix de m'assurer. . .

En revanche, nous poussons auprès des assureurs pour qu'ils adaptent bien leur dispositif assurantiel en fonction de la résilience de chaque exploitation. Une exploitation qui a un système d'irrigation et de drainage est beaucoup moins vulnérable qu'une exploitation qui n'a pas de dispositif d'irrigation. La priorité, c'est quand même de faire de la prévention, notamment avec des systèmes antigel.

Dans le Massif central, des agriculteurs assurés ont été remboursés trois ou quatre fois plus qu'avec le Fonds des calamités lors d'un coup de gel intempestif. Aujourd'hui, je ne peux pas laisser dire que système assurantiel ne marche pas. À la FNSEA, nous considérons qu'il est tout à fait complémentaire du fonds des calamités. C'est une panoplie, car certaines grandes cultures, comme la viticulture, n'émargent pas au fonds des calamités.

Lors des inondations de 2016, des champs de céréales sont tombés de 80 quintaux à 15 ou 20 quintaux à l'hectare, et les exploitants assurés ont pu s'en féliciter, d'autant que le versement de l'indemnisation est rapide, de l'ordre de 2 à 3 mois après.

Il faut donc garder le fonds des calamités, l'adapter et développer le système assurantiel en rendant les dispositifs plus acceptables, car c'est aujourd'hui trop onéreux. De plus, il faut des options adaptées à chaque type d'exploitation.

**M. Baptiste Gatouillat, vice-président des Jeunes agriculteurs.** – Je suis agriculteur dans le département de l'Aube en production de grande culture : céréales, luzerne, betterave, pois fourrager, tournesol, colza.

Les risques sont nombreux sur une exploitation. Ils peuvent être d'ordre économique, social, environnemental et climatique. Il y a plusieurs acteurs sur le risque climatique. Tout d'abord, l'exploitant sur les risques mineurs, grâce à l'épargne de précaution. Nous préconisons de pouvoir lisser les dépenses obligatoires des agriculteurs pour que les agriculteurs puissent bénéficier d'un revenu décent lorsqu'un tel risque se réalise.

Le second acteur, c'est l'assurance privée. C'est un outil que nous défendons. Il y a déjà 30 % des agriculteurs qui se sont assurés en 12 ans. Cependant, il y a des obstacles à lever sur le taux de subvention, sur la pérennité de la subvention sur les cultures assurables et sur les barèmes. Des évolutions sont nécessaires sur les moyennes olympiques de rendement. Il faudrait notamment prendre en compte une échelle beaucoup plus grande pour apprécier les tendances climatiques.

Le troisième niveau d'intervention, c'est l'État et l'Europe. Voilà deux ans, on a connu une grande catastrophe avec des pertes de rendement de 40 % à 50 %. Dans ces cas-là, c'est à l'État et à l'Europe, *via* la PAC, de prendre leurs responsabilités.

Enfin, je tiens à rappeler que la profession a particulièrement mal vécu la ponction par l'État de 250 millions d'euros sur le fonds des calamités, même si on est en train de récupérer cet argent. Cette attitude est tout bonnement scandaleuse.

Pour conclure, je dirai comme M. Limouzin que la gestion des risques, c'est avant tout une question de prévention. Les Jeunes agriculteurs ont produit un rapport en 2017 sur cette question. Je le tiens à votre disposition, tant il est vrai, Mesdames et Messieurs les sénateurs, que nous avons besoin du législateur pour faire évoluer le droit sur certains points.

**M. Michel Vaspert, président.** – Nous avons eu un problème similaire de prélèvement avec le fonds Barnier.

**M. Daniel Gremillet.** – Je tiens à rappeler que l'agriculture est le seul secteur économique dont les membres ont accepté de participer à équivalence avec l'État à la gestion du risque. Pour l'anecdote, dans les Vosges, lorsque les canons à neige n'ont pas pu fonctionner les premières années, après de gros investissements, les stations de ski se demandaient pourquoi l'État n'intervenait pas comme pour les agriculteurs. Ils n'avaient pas voulu contribuer à un fonds de prévention des risques ...

Le problème, aujourd'hui, avec des agricultures très diversifiées, c'est que l'on peut « boire le bouillon » avec un seul secteur, ce qui n'est pas bien pris en compte par le système assurantiel. Par ailleurs, lorsque l'on est confronté à deux ou trois années difficiles de suite, le système n'est plus efficace.

Comme M. Gatouillat l'a très bien dit, chacun doit prendre sa part de responsabilité.

Enfin, il faut revoir les moyennes olympiques, qui ne sont pas adaptées.

Comment pouvons-nous améliorer le système ? Par ailleurs, pour être un peu provocateur, trouvez-vous normal que l'assurance récolte ne soit pas obligatoire ? Plus on élargira l'assiette, plus le coût sera supportable.

Pour conclure, je veux moi aussi souligner l'attitude scandaleuse de l'État lorsqu'il a ponctionné le fonds des calamités.

Le principe de l'épargne de précaution, c'est qu'elle doit être préservée pour les années difficiles.

**M. Baptiste Gatouillat.** – Au sein des Jeunes agriculteurs, lors de l'élaboration du rapport que je viens d'évoquer, nous avons proposé à notre réseau l'obligation de

souscrire une assurance multirisques climatiques lors de l'installation, mais nous avons fait marche arrière. Nous avons plutôt choisi de mettre en place un outil fortement incitatif.

Il y a un problème d'ordre psychologique chez les agriculteurs : ils voient l'assurance comme un investissement et s'attendent donc à pouvoir récupérer les sommes qu'ils y ont mises. C'est à nous de leur faire comprendre l'enjeu par une meilleure communication.

Comme vous l'avez dit, il faut de la stabilité dans les critères et une évolution des barèmes et des moyennes olympiques. Nous mobilisons des instituts techniques afin de mesurer le plus précisément possible, pour chaque filière et dans chaque région, les rendements potentiels afin de coller au plus près de la réalité. Si les assureurs sont réceptifs, cela permettra de nous assurer sans surcoût.

**M. Joël Limouzin.** – Nous n'avons pas réussi à imposer l'idée de l'obligation de s'assurer au sein de notre réseau, mais pourquoi ne pas imaginer conditionner certaines aides à l'installation ? Nous avons expérimenté cela pour améliorer la fertilisation en modulant l'octroi de la dotation jeunes agriculteurs (DJA) en cas de réalisation d'un plan de fumure. C'est une forme d'incitation, car c'est bien beau de respecter la liberté des gens, mais, après, tout le monde vient pleurer quand un sinistre survient. Il faudra bien que l'on arrive à être plus ambitieux.

Par ailleurs, le seuil de déclenchement à 30 % est trop élevé, de même que les franchises. La FNSEA regrette qu'il n'y ait pas eu une ambition de l'État français pour activer le règlement Omnibus dès 2018, comme les Italiens l'ont fait. C'est navrant, parce que le règlement permettrait de passer le taux de subvention de 65 % à 70 % et d'abaisser le seuil de déclenchement de 30 % à 20 %.

**Mme Cécile Muret.** – Notre position est différente de celle de la FNSEA. N'oublions pas que cette prime d'assurance est prise en charge à 70 % par le deuxième pilier de la PAC. Vous nous exhortez à une prise de responsabilité individuelle, mais nous ne sommes pas responsables des dérèglements climatiques. C'est à la collectivité de faire face. Surtout, les aléas climatiques et sanitaires sont totalement liés. Ainsi, les dégâts occasionnés par certains parasites sont potentialisés par les dérèglements climatiques.

Pour conclure, je dirai qu'il y a une part de responsabilité des agriculteurs, qui doivent contribuer à un fonds de mutualisation, mais c'est à l'État et à l'Europe d'assumer collectivement les dérèglements climatiques.

**M. Jean-Louis Fenart.** – Pour nous, le système assurantiel débouche sur une épouvantable usine à gaz. Il faudrait presque un contrat spécifique pour chaque exploitation, tant les rendements diffèrent selon les productions et les régions.

Il faut aussi évoquer les risques médiatiques. J'entends par là que, désormais, sortir un pulvérisateur devient un vrai problème...

**M. Baptiste Gatouillat.** – Je compléterai en rappelant que l'assurance peut permettre de redémarrer une année avec de la trésorerie et de conforter des exploitations, surtout les plus jeunes, qui, sans cela, auraient déjà disparu.

**Mme Évelyne Perrot.** – Voilà 25 ans, dans ma région, on a drainé des prairies pour semer du blé, de la betterave, et aujourd'hui, avec le réchauffement, ces terres se lézardent en été. Comment calculer la perte d'exploitation ? Doit-on retirer les drainages ?

**M. Baptiste Gatouillat.** – Permettez-moi de répondre, car je suis du même département, et que je connais ce problème. C'est vrai, ces terres ont été beaucoup retournées, parce que l'on n'a pas réussi à y pérenniser l'élevage. Ces drainages nous ont permis d'évacuer l'eau vers les fossés et les cours d'eau. Aujourd'hui, avec le dérèglement climatique, nous observons des pics d'eau et des pics de sécheresse, ce qui empêche cette régulation. Avec de la prairie, la régulation serait plus facile, mais si l'on n'avait pas retourné ces terres à l'époque, elles seraient devenues des friches, faute d'élevage. On ne transformera pas des céréaliers en éleveurs.

**M. Jean-Louis Fenart.** – Dans les Hauts-de-France et en Normandie, nous n'avons pas le droit de retourner les pâturages. Nous sommes limités par un seuil de 5 %.

Pour ma part, je suis très favorable à l'installation de bandes tampons dans les zones un peu escarpées et difficiles d'accès pour éviter les glissements de terrains.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Les bâtiments d'exploitation sont-ils correctement assurés contre les aléas climatiques ?

**M. Joël Limouzin.** – Oui, un important travail a été mené avec les assureurs sur la prévention et l'identification des sinistres, souvent d'origine électrique. Des expertises sont menées sur les accès pour les pompiers, la présence d'extincteurs. Cela coûte cher, mais c'est indispensable. En revanche, les agriculteurs oublient trop souvent d'assurer la perte d'exploitation. Nous devons communiquer sur ce point auprès de nos adhérents.

**M. Jean-Louis Fenart.** – Nous recommandons de faire faire des audits et des diagnostics, notamment sur l'installation électrique. C'est une bonne chose, mais cela a un coût.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Les chambres d'agriculture remplissent-elles bien leur mission d'information et de documentation ?

**M. Joël Limouzin.** – Dans la région des Pays-de-la-Loire, la sensibilisation à la gestion des risques fait partie du parcours d'installation des jeunes agriculteurs proposé par la chambre d'agriculture. C'est ensuite aux assureurs de prendre le relais.

**M. Baptiste Gatouillat.** – Nous avons suggéré de créer une association agricole proposant des audits de gestion des risques pour l'ensemble des exploitations : cette structure, qui n'aurait rien à vendre, assurerait une mission de conseil et un suivi indépendant.

S'il est ainsi épaulé dès son installation, l'exploitant prendra certaines habitudes qu'il conservera toute sa vie.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure.** – Cette mission pourrait être assurée par la chambre d'agriculture.

**M. Baptiste Gatouillat.** – Nous pensions plutôt à un organisme totalement indépendant. Mais, au lieu de créer une nouvelle structure, il serait également possible de détacher et de former spécifiquement les représentants d'organismes existants : compagnies

d'assurances, chambres d'agriculture, coopératives, etc. Ainsi, l'on anticiperait certains risques.

**M. Vincent Segouin.** – L'assurance se fonde sur le principe de mutualisation : plus les personnes assurées sont nombreuses, meilleures sont les cotisations, et donc les indemnisations. Comment comptez-vous mettre en œuvre le système incitatif de « l'assurance-récolte » ?

De plus, à vous entendre, les rendements de référence sont censés diminuer au fur et à mesure des aléas climatiques. Or le ministère de l'agriculture n'a pas la même analyse que vous. Dans son esprit, si l'aléa revient tous les dix ans, il n'est pas forcément considéré comme aléa climatique au titre du fonds de gestion des calamités agricoles : en pareil cas, l'agriculteur est tenu d'adapter ses cultures à l'évolution du climat.

**M. Joël Limouzin.** – J'ai donné quelques exemples de mesures incitatives : la plus radicale serait sans doute de jouer sur les aides de la PAC...

Bien sûr, tous les acteurs doivent assumer leurs responsabilités face au changement climatique. Mais, quand un sinistre survient, il faut commencer par y faire face : c'est précisément notre rôle.

Il faut proposer la panoplie d'instruments la plus large possible, notamment en matière sanitaire, domaine dans lequel les problématiques sont désormais mondiales. Pour notre part, nous avons opté pour la création d'un Fonds national agricole de mutualisation sanitaire et environnemental, le FMSE. À ce titre, la cotisation de 20 euros par agriculteur et par an est obligatoire. Au total, ce fonds de mutualisation reçoit ainsi 10 millions d'euros par an. La FNSEA a défendu sa création, parce qu'elle était possible dans le cadre de la PAC. La France est le seul pays au monde à avoir fait ce choix.

Je précise que toutes les organisations syndicales représentatives siègent au conseil d'administration de ce fonds et que, jusqu'à présent, tous les programmes mis en œuvre dans ce cadre ont été votés à l'unanimité. Nous sommes bel et bien passés aux actes.

Cela étant, le FMSE n'a pas vocation à se substituer à l'autorité politique, même s'il s'agit d'un choix justifié d'un point de vue scientifique : je pense notamment à la décision d'interdire l'emploi d'une molécule pour la culture de la carotte de Créances.

Les crises sanitaires sont facilement identifiables ; en revanche, ce n'est pas le cas des phénomènes climatiques. Nous pouvons mettre en œuvre un programme d'adaptation des cultures sur plusieurs années, par exemple avec des rotations. Mais il faut conserver le fonds des calamités agricoles, que le ministère pourrait vouloir supprimer : face aux pertes de fonds des agriculteurs, le système assurantiel ne suffit pas.

En parallèle, il faut « booster » les assureurs, afin qu'ils proposent une offre acceptable pour les agriculteurs. Les nouvelles technologies, notamment les systèmes satellitaires, doivent nous permettre d'avancer. En outre, les assureurs doivent rendre leurs coûts de fonctionnement plus transparents au titre des expertises : c'est aussi ce que demande l'État.

Enfin, pour ce qui concerne les rendements de référence, la moyenne olympique concentre les difficultés. Dans l'idéal, il faudrait mettre au point un système fondé sur le

potentiel agronomique d'une exploitation ; mais, pour l'heure, un tel dispositif est beaucoup trop complexe, compte tenu des aléas climatiques.

**M. Vincent Segouin.** – Ne craignez-vous pas certaines dérives au sujet de telle ou telle culture ? Dans le nord du département de l'Orne, dont je suis l'élu, les cultures de tournesol commencent à apparaître : on les voit se développer de plus en plus au nord, mais, dans ces territoires, elles ne vont jamais à terme.

**M. Joël Limouzin.** – Ce n'est pas le système assurantiel qui incitera à faire pousser du tournesol en Normandie.

**M. Vincent Segouin.** – Mais il faut garder à l'esprit la question des phénomènes structurels, qui n'auraient pas vocation à être pris en charge. C'est un enjeu pour certaines variétés et pour certaines cultures.

**M. Joël Limouzin.** – Nous avons eu un débat similaire au sujet des cultures de cerises dans le sud de la France : les sinistres se répétant, l'administration a pu suggérer d'arrêter cette production dans le Var ou dans le Vaucluse... Encore faut-il tenir compte des choix faits par le passé : il y a une vingtaine d'années, certains territoires ont investi dans des paragrêles, qui peuvent tout changer !

Plus largement, dans le cadre du grand plan d'investissement, il convient de prendre les bonnes décisions pour limiter le risque. Bien sûr, on ne peut pas transformer la PAC d'un seul coup, et il faut conserver un premier pilier robuste. Mais la gestion des risques économiques, sanitaires et climatiques doit faire véritablement partie de la PAC pour 2021-2027 : dès lors, ce soutien deviendra plus légitime aux yeux du contribuable.

**M. Michel Vaspert, président.** – Merci pour votre participation à cette audition. N'hésitez pas à nous communiquer par écrit toute précision ou information complémentaire que vous souhaiteriez nous apporter.

*La réunion est close à 18 h 35.*

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



**MISSION D'INFORMATION SUR LE THÈME : « ENJEUX DE LA FILIÈRE SIDÉRURGIQUE DANS LA FRANCE DU XXI<sup>E</sup> SIÈCLE : OPPORTUNITÉ DE CROISSANCE ET DE DÉVELOPPEMENT »**

**Jeudi 11 avril 2019**

- Présidence de M. Franck Menonville, président -

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

**Audition de M. Pierre Chabrol, chef du bureau Multicom 1 (Politique commerciale, stratégie et coordination) de la Direction générale du Trésor, de Mme Virginie Reiss et de M. François Bazantay, adjoints au chef du bureau**

**M. Franck Menonville, président.** – Nous avons le plaisir d'accueillir les membres du bureau Multicom 1 de la Direction générale du Trésor : M. Pierre Chabrol, chef du bureau, M. François Bazantay et Mme Virginie Reiss, ses adjoints. Ce bureau est chargé, au sein du ministère de l'Économie et des finances, de la coordination de la position française en matière commerciale, auprès de l'Organisation mondiale du commerce, l'OMC, de l'Organisation de coopération et de développements économiques, l'OCDE, du G7 et, avant tout, de l'Union européenne.

Pour nos producteurs d'acier, les enjeux internationaux sont cruciaux, dans un contexte très concurrentiel et déstabilisé par les tensions commerciales entre les États-Unis et la Chine. Comment l'Union européenne traite-t-elle ce dossier pour garantir la compétitivité de nos entreprises, notamment *via* des mesures anti-*dumping* ? À la suite de la fermeture du marché américain, ce secteur doit faire face au risque d'afflux d'aciers chinois sur le marché européen.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Madame, messieurs, à mon tour, je vous remercie de venir nous apporter votre expertise.

Lors de nos précédentes auditions, on nous a alertés sur la vulnérabilité de la filière française dans le contexte international actuel.

Premièrement, cette vulnérabilité est liée aux surcapacités de l'acier, en particulier chinoises, et à l'émergence de nouveaux producteurs très compétitifs. Deuxièmement, elle est due aux subventions accordées par certains pays à leur industrie sidérurgique, alors que les règles européennes de la concurrence ne le permettent pas dans nos pays. Troisièmement, en instaurant des droits de douane sur les importations d'acier européen en juin 2018, les États-Unis ont accru la vulnérabilité de nos producteurs : en effet, cette décision pourrait réduire les débouchés de notre industrie. Quatrièmement et enfin, il faut tenir compte d'une vulnérabilité particulière : celle qui découle des exigences très différentes en matière de réglementation environnementale et énergétique. La production européenne fait l'objet d'un coût carbone élevé auquel les importations échappent à ce jour.

La réaction de l'Union européenne à l'instauration de droits de douane américains sur l'acier européen a-t-elle été suffisante pour protéger nos entreprises ? Où en sont les négociations pour lever ces barrières et ne pas pénaliser notre industrie ? Observe-t-on, selon vous, des mécanismes de contournement des mesures anti-*dumping* et anti-subventions,

notamment par la Chine ? Comment s'assurer que ces protections sont pleinement efficaces ? Comment les filières européenne et française peuvent-elles rester compétitives dans les échanges mondiaux, et quelle politique commerciale défendez-vous pour les soutenir ? Cela doit-il nécessairement passer par une concentration du secteur ? Enfin, quel regard portez-vous sur l'instauration, aux frontières de l'Union européenne, d'une taxe carbone visant à compenser le différentiel de coût à l'importation résultant des réglementations environnementales et du coût carbone ?

**M. Pierre Chabrol, chef du bureau Multicom 1 de la Direction générale du Trésor.** – Le bureau de la politique commerciale a pour mission de représenter la France dans les instances communautaires, notamment au comité de politique commerciale, qui assure le suivi hebdomadaire des négociations menées par la Commission au nom de l'Union européenne, que ce soit avec l'OMC ou à titre bilatéral. En outre, il prépare les positions françaises quant aux instruments de défense commerciale européenne : instruments anti-*dumping*, anti-subsidies, etc. En revanche, sa compétence est moindre pour ce qui concerne la taxe carbone : je me concentrerai donc sur les deux premières missions.

Avant tout, les mesures prises par les États-Unis au sujet de l'acier et de l'aluminium ont créé la surprise : l'année dernière, l'acier chinois ne pénétrait déjà plus sur le marché américain du fait de diverses mesures anti-*dumping*. En conséquence, ces dispositions ont affecté en premier lieu les partenaires des États-Unis, dont le Mexique, le Canada, les pays de l'Union européenne, le Japon et la Corée du Sud. Les autorités américaines nous ont expliqué que, face aux surcapacités chinoises, ces mesures avaient pour but de conduire l'Union européenne à réagir. Entre alliés, une telle attitude est un peu étrange ; mais, en un sens, cette politique a fonctionné. Les Européens ont réagi de plusieurs manières.

Tout d'abord, ils ont pris des mesures d'ordre juridique. Les Américains ont agi sur la base de la section 232 du *Trade Expansion Act* de 1962. Ce texte autorise le Président des États-Unis à prendre des mesures tarifaires d'envergure face à des importations menaçant la sécurité nationale. Or, l'Union européenne a estimé que cette réponse n'était pas adaptée. Certes, l'OMC prévoit une exception de ce type, mais la notion de sécurité nationale n'était pas définie à l'époque où les États-Unis ont pris ces mesures. L'Union européenne en a conclu qu'elles étaient illégales du point de vue de l'OMC.

Ensuite, de manière concrète, la Commission européenne a requalifié les mesures prises par les États-Unis en mesures de sauvegarde : dès lors qu'un pays de l'OMC prend une mesure de sauvegarde, un autre membre de l'OMC, s'il estime que ces dispositions ne sont pas justifiées, est habilité à prendre des mesures de rétorsions. Sur cette base, la Commission a pris une série de contre-mesures, ou mesures de rééquilibrage, qui se sont traduites par l'établissement d'une liste de produits américains assez symboliques : cette liste, dite « liste moto-bourbon », a été dressée pour cibler, aux États-Unis, une série de circonscriptions de sénateurs républicains influents. C'était là le seul moyen d'avoir une emprise sur Donald Trump. Cette action semble avoir été assez efficace.

L'Union européenne a pris une autre mesure de sauvegarde, liée au fait que la décision américaine devait conduire à un afflux de produits asiatiques vers le marché européen de l'acier. Cette crainte s'est vite révélée fondée.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Pouvez-vous évaluer l'impact de ces mesures anti-*dumping* sur les entrées d'acier et d'aluminium aux États-Unis, et sur les redirections consécutives ? Avez-vous des chiffres ? J'ai cru comprendre que le marché

américain continuait à recevoir de l'acier étranger à un coût surenchéri et que le prix de l'acier américain avait subi, en conséquence, une inflation, aux dépens du consommateur. Pouvez-vous le confirmer ?

**M. François Bazantay, adjoint au chef de bureau Multicom 1 de la Direction générale du Trésor.** – En volume, les importations d'acier ont baissé aux États-Unis ; mais, effectivement, du fait de l'augmentation des prix, elles ont augmenté de 5 % en valeur entre 2017 et 2018. Quant au marché européen, il était déjà très protégé face au marché chinois, à l'instar du marché américain. En revanche, les aciers turcs et coréens ont afflué.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – L'acier indonésien également ?

**M. Pierre Chabrol.** – Tout à fait.

**M. Franck Menonville, président.** – Et depuis le Canada ?

**M. François Bazantay.** – Non, pas de manière significative.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – À quelle hauteur sont les barrières douanières américaines appliquées à l'acier ?

**M. François Bazantay.** – En vertu de la mesure de sauvegarde prise sur le fondement de la section 232, tout produit importé aux États-Unis est taxé à 25 %.

**M. Pierre Chabrol.** – Les produits faisant l'objet de mesures anti-*dumping* se voient appliquer des droits supplémentaires ; mais ces dispositions préexistantes sont d'une autre nature.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Pourriez-vous nous préparer une note de synthèse pour clarifier ces questions ?

**M. Pierre Chabrol.** – Tout à fait. Je précise que les mesures anti-*dumping* sont prises à l'encontre d'une entreprise en particulier, tandis que les mesures fondées sur la section 232 portent sur un produit en général. À ce stade, la réponse européenne est en train d'être déployée ; mais on peut d'ores et déjà tirer un bilan positif de cette réforme des instruments de défense commerciale. Jusqu'à présent, la règle du droit moindre limitait le montant des droits imposés à tel État ou à telle entreprise. Il est désormais possible de revenir sur cette règle et ainsi d'imposer des droits beaucoup plus élevés qu'auparavant. Quelques conditions sont imposées pour ce qui concerne les droits anti-*dumping*. À cet égard, la négociation a été très délicate ; une partie de nos partenaires européens estiment toujours que de telles mesures sont essentiellement protectionnistes. En France, certaines entreprises importatrices plaident également pour que ces instruments de défense commerciale soient utilisés le moins possible, par exemple les acteurs de la filière automobile. Chaque État membre de l'Union européenne arbitre selon ces différents intérêts. Traditionnellement, la France défend ses intérêts producteurs, tandis que l'Allemagne et l'Europe du Nord défendent les industries utilisatrices, lesquelles veulent de l'acier à prix compétitif.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – La France cherche-t-elle à protéger la production à l'échelle de l'Union européenne ?

**M. Pierre Chabrol.** – Avant tout, la France cherche à défendre les intérêts producteurs de l'Europe : c'est un choix politique constant, très net et très bien identifié à

Bruxelles. À l'échelle de l'Union, cette vision française, fondamentalement activiste, doit se conjuguer avec les priorités des autres pays. La position française n'est pas majoritaire à Bruxelles : notre travail est donc de construire des coalitions, au cas par cas, pour lutter énergiquement contre les pratiques de *dumping* ou de subventions.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Qu'en est-il des stratégies de contournement ? Comment y faire face ?

**M. Pierre Chabrol.** – Le projet de nouvelles routes de la soie est sans ambiguïté : les entreprises chinoises sont invitées à reconstituer hors de Chine leurs capacités de production, surtout lorsqu'elles sont polluantes. Elles s'installent donc au Vietnam, en l'Indonésie, en l'Égypte. Ces routes de la soie vont même en Europe et au-delà du Pacifique : le concept est très plastique. Les pays d'accueil semblent plutôt satisfaits de recevoir cette activité. De son côté, grâce à cette stratégie, la Chine contourne les mesures anti-*dumping* prises par les États-Unis et par l'Union européenne.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Comment l'Union européenne réagit-elle ?

**M. Pierre Chabrol.** – Le phénomène est parfaitement identifié, et il est étudié de très près par l'Union européenne. Les flux allant de ces pays vers l'Union européenne sont suivis avec une attention particulière. Ils augmentent assez vite. Il faut inciter la Commission européenne à utiliser les instruments anti-*dumping* qui sont à sa disposition. Vers la Chine directement, cette action est difficile, car les dispositifs de subventionnement chinois peuvent être très sophistiqués.

**M. François Bazantay.** – Un véritable contournement au sens douanier du terme, fondé sur de fausses origines, c'est le système dit « de l'usine tournevis ». La Chine l'emploie notamment à Singapour. L'Union européenne a déployé des mesures efficaces à cet égard. Désormais, la Chine cherche donc à produire à l'extérieur. Le *dumping* est parfois difficile à mettre au jour ; il faut donc aller sur le terrain des mesures anti-subventions. À ce titre, l'Europe s'efforce de caractériser le fait qu'un État subventionne une industrie dans un autre État : c'est le cas quand de l'argent public chinois vient aider une entreprise à l'étranger, avec des conditions d'établissement très privilégiées. Ainsi, en plein cœur de l'Égypte, un territoire chinois a pour ainsi dire vu le jour. Les entreprises chinoises y fabriquent selon les normes et le droit du travail applicables en Chine. Puis, la marchandise est exportée en Europe. Actuellement, nos instruments de défense commerciale ne sont pas assez robustes pour détecter parfaitement ces pratiques. Nous essayons donc de les adapter.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – En définitive, la Chine a toujours un temps d'avance. Or, dans le champ de la concurrence, la taxe carbone est un outil comme un autre. En outre, il récompense les efforts de nos industries européennes et françaises, qu'il s'agisse de la contribution carbone, avec les quotas carbone, des efforts en matière de recherche et d'innovation, ou des investissements divers. On pourrait très bien prévoir, aux frontières de l'Union européenne, une fiscalité adaptée en vue du respect des accords de Paris. Dans les dix années qui viennent, les sidérurgies française et européenne peuvent-elles tenir le choc de la mondialisation et passer le cap du verdissement sans ce filtre, rééquilibrant les règles commerciales sans dénaturer les principes fixés par l'OMC ? La France entend-elle défendre cette solution auprès des autres États membres ?

**M. Pierre Chabrol.** – À notre niveau, nous constatons une évolution positive. Il y a encore quelques années, Bruxelles exprimait presque du dégoût pour les instruments de

défense commerciale. Mais, depuis trois ans, le changement de mentalité est très net au sein de la Commission européenne, vis-à-vis de la Chine.

**M. Franck Menonville, président.** – Une prise de conscience !

**M. Pierre Chabrol.** – Depuis 2016, la Commission lance régulièrement l’alerte : la Chine est également un compétiteur stratégique. Le service européen pour l’action extérieure tire lui aussi les conséquences de cette rivalité économique. L’enjeu, à présent, c’est le choix des instruments à mettre en œuvre, qu’il s’agisse de la défense commerciale, de l’attribution des marchés publics, ou encore du mécanisme d’inclusion carbone, le MIC. Depuis quelques années, l’utilisation des instruments de défense commerciale a beaucoup crû, surtout dans le domaine de l’acier. Au total, 90 000 emplois du secteur de l’acier sont protégés par ces instruments de défense commerciale de l’Union européenne.

**M. François Bazantay.** – Ces mesures de sauvegarde permettent également de se prémunir face à l’Indonésie ou à la Turquie. Le secteur européen de l’acier est protégé, mais pas au même niveau que les États-Unis, et pour cause : dans l’Union européenne, un quota de marchandises importées est libre de droits. Depuis le choc de 2015, le but des aciéristes, c’est de créer des marchés régionaux ; ArcelorMittal, premier groupe sidérurgique au monde, est derrière la demande de mise en œuvre de la section 232 aux États-Unis. Mais, au nom de la défense de ses intérêts américains, cette entreprise a compromis ses intérêts en Europe.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – La politique de défense commerciale implique-t-elle nécessairement la concentration du secteur ?

**M. François Bazantay.** – La concentration semble effectivement la règle à l’heure actuelle. En Méditerranée, ArcelorMittal s’est rapproché d’Ilva ; en Europe du Nord, Thyssen entreprend de fusionner avec Tata Steel. Mais cette évolution entraîne une hausse des prix, qui n’est pas sans soulever des critiques.

**M. Pierre Chabrol.** – Pour nous, l’enjeu est également de renforcer les obligations de transparence auxquelles les membres de l’OMC sont soumis. Ils doivent notamment notifier l’ensemble des subventions versées aux entreprises. Or, à ce titre, la Chine cherche à maintenir une grande opacité. Afin d’accroître la transparence, un groupe spécial – le forum global sur l’acier – a été formé au sein du G20, alors même que ce dernier était présidé par la Chine.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Combien d’usines la Chine rachète-t-elle en Europe ? Dans quelle mesure les subventions massives sont-elles incluses dans les conditions de rachat ?

**M. Pierre Chabrol.** – Nous en sommes persuadés, il faut prendre en compte les mécanismes de subventions, non seulement pour les investissements étrangers, mais aussi pour l’accès aux marchés publics européens. Dès lors, certains candidats pourraient être exclus d’emblée. Mais, pour l’heure, la France est extrêmement minoritaire sur ce sujet. Ainsi par exemple, pour le Premier ministre portugais, il n’est pas question que le Portugal renonce à recourir aux entreprises chinoises.

**M. Franck Menonville, président.** – Il en allait de même pour les filtrages ; puis, des évolutions sont intervenues.

**M. Pierre Chabrol.** – Certes, monsieur le président. Mais l'Allemagne est, elle aussi, extrêmement réservée.

**M. Franck Menonville, président.** – Jusqu'au jour où elle sera confrontée au même problème...

**M. Jean-Pierre Vial.** – Beaucoup de grands groupes ont quitté la France après y avoir développé une activité pendant quelques années, mais en conservant l'unité de recherche grâce à laquelle ils obtiennent un avantage fiscal, *via* le crédit d'impôt recherche, le CIR. Que comptez-vous faire à ce titre ? Nous pouvons vous donner des cibles très précises à expertiser.

**M. Pierre Chabrol.** – Il faut que je consulte mes collègues responsables du dossier : nous vous adresserons une réponse écrite.

**M. Gérard Longuet.** – On annonce la prise de contrôle des fonderies de Pont-à-Mousson par le groupe chinois Xinxing. Sur le marché des tuyaux de fonte, cette opération risque d'entraîner un abus de position dominante : en effet, elle revient à fusionner les deux premiers acteurs mondiaux en la matière.

**M. François Bazantay.** – Le décret relatif aux investissements étrangers en France vient d'être révisé. La Direction générale du Trésor est consciente du problème, mais ce dernier n'est pas du ressort de notre bureau. Quant au volet concurrentiel, il relève, non du bureau Intercom à proprement parler, mais de l'Autorité de la concurrence.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Disposez-vous d'informations au sujet de la ferraille ? On nous fait part de volumes estimés en millions de tonnes. Où va-t-elle ? Comment chemine-t-elle ?

**M. Franck Menonville, président.** – Comment est-elle valorisée ?

**M. Jean-Pierre Vial.** – Et comment pourrait-on mieux la conserver ?

**M. Pierre Chabrol.** – Il est difficile d'évaluer finement ces flux au titre de l'import-export. Tout dépend des lignes tarifaires examinées : les chiffres dont je dispose sont beaucoup plus modestes que les vôtres, mais ils ne sont pas agrégés. Nous pourrions vous adresser ces éléments par écrit.

**Mme Valérie Létard, rapporteure.** – Volontiers. Nous souhaitons également obtenir des précisions sur les logiques d'exportation des entreprises du secteur.

**M. Pierre Chabrol.** – Nous vous les ferons parvenir.

**M. Franck Menonville, président.** – Merci d'avoir répondu à nos questions.

*La réunion est close à 14 h 55.*

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

**Mardi 30 avril 2019**

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

*La réunion est ouverte à 15 heures.*

**Echange de vues sur les orientations du rapport (ne fera pas l'objet d'une  
publication)**

*Le compte rendu de cette réunion ne fera pas l'objet d'une publication.*

*La réunion est close à 16 h 15.*





**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 6 MAI ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mardi 7 mai 2019**

*à 9 h 30*

Salle n° 263

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 260 (2018-2019) visant à instaurer un droit effectif à l'accès à l'énergie et à lutter contre la précarité énergétique.
- Examen des amendements de séance déposés sur la proposition de résolution européenne n° 378 (2018-2019) sur la réforme de la politique agricole commune (PAC) (MM. Daniel Gremillet et Franck Montaugé, rapporteurs).

**Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mardi 7 mai 2019**

*à 9 heures*

Salle n° 245

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 1881 (AN) pour la restauration et la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet (Procédure accélérée) (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).
- Audition de M. Franck Riester, ministre de la culture, sur le projet de loi n° 451 (2018-2019) relatif à la modernisation de la distribution de la presse (captation vidéo).

*à 14 heures*

Salle n° 245

- Audition de M. Sébastien Soriano, président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des Postes (ARCEP), sur le projet de loi n° 451 (2018-2019) relatif à la modernisation de la distribution de la presse.

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale**

**Mardi 7 mai 2019**

*à 14 heures*

Salle n° 216

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 699 (2017-2018), présentée par M. François Pillet et plusieurs de ses collègues, visant à instituer un médiateur territorial dans certaines collectivités territoriales.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 305 (2018-2019), présentée par M. Pierre-Yves Collombat et plusieurs de ses collègues, créant un statut de l'élu communal.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 436 (2018-2019), présentée par MM. Jean-Marc Gabouty, Jean Claude Requier et plusieurs de leurs collègues, relative à l'accès effectif et direct des petites et moyennes entreprises à la commande publique.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de résolution n° 458 (2018 2019) présentée par M. Gérard Larcher, Président du Sénat, visant à clarifier et actualiser le Règlement du Sénat.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 459 (2018-2019), présentée par M. Roger Karoutchi et plusieurs de ses collègues, portant adaptations législatives aux spécificités des territoires d'outre-mer soumis à une pression migratoire importante.
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 462 (2018-2019), présentée par M. François-Noël Buffet et plusieurs de ses collègues, visant à permettre aux conseillers de la métropole de Lyon de participer aux prochaines élections sénatoriales.
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 1802 (A.N., XVème lég.), de transformation de la fonction publique (sous réserve de sa transmission).
- Examen des amendements éventuels, dans le cadre de la procédure de législation en commission, sur le texte n° 476 (2018-2019) de la commission sur la proposition de loi n° 215 (2018-2019) tendant à renforcer les pouvoirs de police du maire dans la lutte contre l'introduction et la propagation des espèces toxiques envahissantes (rapporteur : M. Vincent Segouin).
- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 449 (2018-2019) de la commission sur la proposition de résolution n° 387 (2018-2019) tendant à modifier le Règlement du Sénat pour renforcer les capacités de contrôle de l'application et de l'évaluation des lois, présentée par MM. Franck Montaugé, Jean-Pierre Sueur, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Marc Daunis, Patrick Kanner et plusieurs de leurs collègues (rapporteur : M. Philippe Bonnacarrère).

**Jeudi 9 mai 2019**

*à 14 heures*

Salle n° 216

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 471 (2018-2019) de la commission sur la proposition de loi n° 285 (2018-2019) tendant à renforcer les synergies entre les conseils municipaux et les conseils communautaires, présentée par M. Alain Marc et plusieurs de ses collègues (rapporteur : M. Dany Wattebled).

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française**

**Mardi 7 mai 2019**

*à 9 h 30*

Salle n° 6242 (salle de la commission des lois) – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau

- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi organique restant en discussion.

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions institutionnelles en Polynésie française**

**Mardi 7 mai 2019**

*À l'issue de la CMP sur le projet de loi organique portant modification du statut d'autonomie de la Polynésie française qui débute à 9 h 30*

Salle n° 6242 (salle de la commission des lois) – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

**Mission commune d'information sur les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs dans le cadre de l'exercice de leur métier ou de leurs fonctions**

**Mardi 7 mai 2019**

*à 14 heures*

Salle Médecis

- Audition de Mmes Marie Rabatel, co-fondatrice et présidente de l'association francophone de femmes autistes (AFFA), et Muriel Salmona, psychiatre, psychotraumatologue, présidente de l'association « Mémoire traumatique et victimologie ».
- Audition de M. Pascal Cussigh, président de l'association Coup de pouce - Protection de l'enfance (ouverte à la presse – captation vidéo).
- Audition de Mgr Éric de Moulins-Beaufort, archevêque de Reims, futur président de la Conférence des évêques de France (ouverte à la presse - captation vidéo).

**Commission d'enquête sur la souveraineté numérique**

**Mardi 7 mai 2019**

*à 13 h 30*

Salle RD 204

- Constitution.

**Mission d'information sur la gratuité des transports collectifs**

**Mardi 7 mai 2019**

*à 14 heures*

Salle ½ Clemenceau – Côté écran

Captation vidéo

- Table ronde sur la philosophie de la gratuité des transports publics :
- . M. Jean-Louis Sagot-Duvaurox, philosophe de la gratuité ;
- . M. Maxime Huré, maître de conférences en science politique à l'université de Perpignan ;
- . M. Frédéric Héran, économiste urbaniste, maître de conférences à l'université de Lille 1.