

**MARDI 21 FÉVRIER 2017**

**Questions orales**

**Gestion de l'eau**

**Économie circulaire**

**Débat sur le bilan de l'application des lois**

**Réforme territoriale et contraintes financières**

## SOMMAIRE

<b>SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL.....</b>	<b>1</b>
<b>QUESTIONS ORALES.....</b>	<b>1</b>
<b><i>Colonies de vacances et sécurité des enfants</i></b>	<b>1</b>
M. Michel Amiel	1
M. Harlem Désir, secrétaire d'État chargé des affaires européennes	1
<b><i>Création d'une régie auprès du greffe du tribunal de Mata Utu</i></b>	<b>1</b>
M. Louis-Jean de Nicolaÿ, en remplacement de M. Robert Laufoaulu	1
M. Harlem Désir, secrétaire d'État chargé des affaires européennes	1
<b><i>Situation des Chagos</i></b>	<b>2</b>
Mme Gélita Hoarau	2
M. Harlem Désir, secrétaire d'État chargé des affaires européennes	2
<b><i>Détachement de salariés dans le secteur aérien</i></b>	<b>2</b>
M. Vincent Capo-Canellas	2
M. Harlem Désir, secrétaire d'État chargé des affaires européennes	2
<b><i>Droit à l'image des monuments historiques</i></b>	<b>3</b>
M. Louis-Jean de Nicolaÿ	3
Mme Audrey Azoulay, ministre de la culture et de la communication	3
<b><i>Émission « La Rue des allocs »</i></b>	<b>3</b>
M. Roland Courteau, en remplacement de M. Yannick Vaugrenard	3
Mme Audrey Azoulay, ministre de la culture et de la communication	3
<b><i>Évolution de la profession des infirmiers anesthésistes</i></b>	<b>4</b>
M. Vincent Capo-Canellas, en remplacement de Mme Valérie Létard	4
Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées	4
<b><i>Innovation en oncologie et recherche en cancérologie</i></b>	<b>4</b>
M. Alain Vasselle	4
Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées	4
<b><i>Capacité d'accueil insuffisante des instituts médico-éducatifs</i></b>	<b>5</b>
M. Alain Vasselle, en remplacement de M. Jérôme Bignon	5
Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées	5
<b><i>Phagothérapie</i></b>	<b>5</b>
Mme Maryvonne Blondin	5
Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées	5
<b><i>Syndrome d'alcoolisation fœtale</i></b>	<b>6</b>
M. Alain Milon	6
Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées	6
<b><i>Prise en charge psychiatrique des 16-25 ans</i></b>	<b>6</b>
M. Yves Daudigny	6
Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées	7

<b><i>Intolérance aux radiations électromagnétiques artificielles</i></b>	<b>7</b>
M. Alain Duran	7
Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées	7
<b><i>Hôpital Jean-Verdier de Bondy</i></b>	<b>8</b>
M. Gilbert Roger	8
Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées	8
<b><i>Maintien d'une liaison ferroviaire directe entre Paris et Malesherbes</i></b>	<b>8</b>
M. Jean-Pierre Sueur	8
Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État chargée de la biodiversité	8
<b><i>Sécurisation de la route nationale 248 à Frontenay-Rohan-Rohan</i></b>	<b>9</b>
M. Philippe Mouiller	9
Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État chargée de la biodiversité	9
<b><i>Ligne ferroviaire Carcassonne-Quillan</i></b>	<b>9</b>
M. Roland Courteau	9
Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État chargée de la biodiversité	9
<b><i>Convention de Berne sur les loups</i></b>	<b>9</b>
M. Gérard Bailly	9
Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État chargée de la biodiversité	9
<b><i>Concessions hydroélectriques des vallées du Lot et de la Truyère</i></b>	<b>10</b>
M. Alain Marc	10
Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État chargée de la biodiversité	10
<b><i>Réfection des locaux du commissariat d'Épernay</i></b>	<b>10</b>
Mme Françoise Férat	10
Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État chargée de la biodiversité	10
<b><i>Augmentation des frais bancaires</i></b>	<b>11</b>
M. Dominique Bailly	11
Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation	11
<b><i>Dégradation du climat social au sein de l'Office européen des brevets</i></b>	<b>11</b>
M. Richard Yung	11
Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation	11
<b><i>CIR et fermeture des centres de recherche et développement d'Intel en France</i></b>	<b>12</b>
Mme Brigitte Gonthier-Maurin	12
Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation	12
<b><i>Révision des zones défavorisées agricoles</i></b>	<b>12</b>
M. Jean-Marc Gabouty	12
Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation	12
<b><i>École en milieu rural</i></b>	<b>13</b>
M. Jean-François Rapin, en remplacement de M. Patrick Masclet	13
Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation	13

<b>Construction de bureaux en Île-de-France</b>	<b>13</b>
M. Christian Favier	13
Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation	13
<b>DÉPÔT D'UN RAPPORT</b> .....	<b>14</b>
<b>MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR</b> .....	<b>14</b>
<b>SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL</b> .....	<b>14</b>
<b>GESTION DE L'EAU</b> .....	<b>14</b>
M. Rémy Pointereau, auteur de la proposition de résolution	14
M. Claude Bérít-Débat	15
M. Daniel Gremillet	16
M. Christian Favier	16
M. Alain Bertrand	16
M. Henri Tandonnet	17
M. Jean Desessard	17
M. René Danesi	18
M. Charles Revet	18
M. Marc Laménie	18
Mme Hélène Geoffroy, secrétaire d'État chargée de la ville	19
<b>ÉCONOMIE CIRCULAIRE</b> .....	<b>20</b>
Mme Marie-Christine Blandin, au nom du groupe écologiste	20
M. François Commeinhes	20
M. Jean-Pierre Bosino	21
Mme Mireille Jouve	21
M. Hervé Maurey	22
M. Jean Desessard	22
Mme Nelly Tocqueville	22
M. Didier Mandelli	23
Mme Nicole Bonnefoy	23
M. Jean-François Husson	23
Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État chargée de la biodiversité	24
<b>DÉBAT SUR LE BILAN DE L'APPLICATION DES LOIS</b> .....	<b>25</b>
M. Claude Bérít-Débat, président de la délégation du Bureau chargée du travail parlementaire, du contrôle et des études	25
M. André Vallini, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement	26
<b>Débat interactif</b>	<b>27</b>
Mme Michèle André, présidente de la commission des finances	27
M. André Vallini, secrétaire d'État	27
Mme Élisabeth Lamure, vice-présidente de la commission des affaires économiques	28
M. Christian Cambon, vice-président de la commission des affaires étrangères,	28
M. Alain Milon, président de la commission des affaires sociales	29
Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture	30

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire	30
M. Philippe Bas, président de la commission des lois	31
M. Jean Bizet, président de la commission des affaires européennes	31
M. Thierry Foucaud	32
M. Yvon Collin	32
M. Michel Canevet	33
Mme Corinne Bouchoux	33
M. Alain Richard	33
M. Philippe Dallier	34
<b>RÉFORME TERRITORIALE ET CONTRAINTES FINANCIÈRES .....</b>	<b>34</b>
Mme Cécile Cukierman, au nom du groupe communiste républicain et citoyen	34
M. Jean-Pierre Bosino	35
M. Jacques Mézard	35
M. Michel Canevet	36
M. Joël Labbé	36
M. Claude Raynal	36
M. Marc Laménie	37
M. Bernard Delcros	37
M. Alain Marc	37
M. Bernard Fournier	38
M. Daniel Chasseing	38
Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État chargée des collectivités territoriales	38
<b>ORDRE DU JOUR DU MERCREDI 22 FÉVRIER 2017 .....</b>	<b>41</b>

## SÉANCE du mardi 21 février 2017

58<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2016-2017

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN,  
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :

M. FRANÇOIS FORTASSIN, M. JEAN-PIERRE LELEUX.

*La séance est ouverte à 9 h 30.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu intégral publié sur le site internet du Sénat, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Saisine du Conseil constitutionnel

**M. le président.** – Le Conseil constitutionnel a informé le Sénat qu'il a été saisi le 20 février 2017, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par plus de soixante députés, d'une part, de la loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse et, d'autre part, de la loi relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles et au développement du biocontrôle.

Le texte de ces saisines est disponible au bureau de la distribution.

### Questions orales

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle vingt-six questions orales.

#### *Colonies de vacances et sécurité des enfants*

**M. Michel Amiel.** – Le 22 août 2009, lors d'une colonie de vacances aux États-Unis, deux jeunes Françaises, Léa et Orane, ont perdu la vie. L'accident de la route en cause a donné lieu à un rapport de l'inspection générale de la jeunesse et des sports, remis en 2013, qui a établi un certain nombre de préconisations, dont la plus importante consiste, pour les séjours itinérants de mineurs à l'étranger, « à créer un régime de déclaration renforcée, applicable à chaque séjour et fondé sur des critères essentiels fixés par l'État, éventuellement issus d'une charte d'engagement élaborée par les structures professionnelles ». Rien ne s'est passé depuis lors. Pourquoi ne pas créer une procédure d'agrément spécifique ? Quelle est la position du Gouvernement sur cette mesure et les autres proposées dans ce rapport ?

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé des affaires européennes.** – La protection des mineurs en accueil collectif à caractère éducatif est une priorité du Gouvernement. Le dramatique accident que vous évoquez a donné lieu à un rapport de l'inspection générale de la jeunesse et des sports, remis en décembre 2013, qui préconise la création, pour les séjours itinérants de mineurs à l'étranger, d'un régime de déclaration renforcée fondé sur des critères essentiels, éventuellement issus d'une charte. Les organisateurs sont soumis à une déclaration où figurent des informations sur les modalités d'accueil, le public accueilli et le personnel encadrant, ainsi que des précisions, le cas échéant, sur la date et le lieu des étapes.

À l'étranger, les représentations françaises sont systématiquement informées.

Depuis 2015, toutes les sessions de formations, BAFA, BAFD, peuvent être effectuées à l'étranger. D'autres mesures sont à l'étude, comme le renforcement des conditions d'encadrement ou l'obligation d'informer sur les modalités de transport.

Enfin, depuis le 15 janvier, l'autorisation de sortie du territoire a été rétablie pour les mineurs.

**M. Michel Amiel.** – Je reste sur ma faim. Le régime de déclaration renforcée sécuriserait les séjours de mineurs à l'étranger ; évitons à tout prix que ce type d'accident se reproduise.

#### *Création d'une régie auprès du greffe du tribunal de Mata Utu*

**M. Louis-Jean de Nicolay, en remplacement de M. Robert Laufoaulu.** – Veuillez excuser M. Laufoaulu, souffrant. L'article R. 123-20 du Code de l'organisation judiciaire (COJ) dispose qu'il est institué auprès de chaque greffe une régie de recettes et une régie d'avances fonctionnant dans les conditions prévues pour les régies des organismes publics. Afin de soutenir l'activité du bâtiment et des travaux publics à Wallis et Futuna, il est apparu nécessaire de mettre en place une telle régie pour le recouvrement des créances par voie de saisie-arrêt des rémunérations, afin de réactiver le fonds de garantie à l'habitat.

En 2014, le Gouvernement a donc instauré une sous-régie auprès du tribunal de Mata Utu, rattachée au tribunal de première instance de Nouméa. L'inconvénient tient à l'éloignement des sites. Il convient donc de créer une véritable régie auprès du greffe du tribunal de première instance de Mata Utu, conformément à ce que prévoit la loi. Que compte faire le Gouvernement ?

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé des affaires européennes.** – L'Assemblée territoriale a sollicité la création d'une régie de recettes pour mettre en œuvre le recouvrement de créances par saisie des

rémunérations. La disposition du code de l'organisation judiciaire que vous citez n'étant pas applicable à Wallis et Futuna, la création d'une régie supposerait un décret en Conseil d'État.

La demande de création d'une sous-régie à Mata Utu, rattachée au tribunal de première instance de Nouméa, se heurte à une fragilité juridique inhérente aux sous-régies ainsi qu'à l'incompatibilité des logiciels utilisés. La Chancellerie envisage donc la création d'une régie à part entière à Mata Utu au cours du premier semestre 2017 : un projet de décret en Conseil d'État est en cours de rédaction, les ministères des finances et de l'outre-mer ont été saisis et l'appui technique de la Chancellerie est acté.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Merci de cette bonne nouvelle.

### *Situation des Chagos*

**Mme Gélita Hoarau.** – Le pire malheur qu'un peuple puisse subir est l'exil forcé hors de sa terre natale, la déportation imposée par une puissance étrangère. C'est ce qu'ont subi les Chagossiens chassés dans les années soixante-dix par les Britanniques qui ont loué l'île de Diego Garcia aux États-Unis pour y installer une base militaire. Voilà un demi-siècle que les Chagossiens, abandonnés, déracinés, ont été relégués dans des bidonvilles.

Leur combat a progressivement été reconnu, mais s'est heurté à une décision inique de la Chambre des Lords en 2008. Malgré une étude de faisabilité sur les conditions de leur retour, malgré l'engagement de Theresa May d'ouvrir les négociations avec Maurice, Londres a opposé une fin de non-recevoir le 16 novembre 2016 en prolongeant le bail de la base militaire. Les Chagossiens crient leur révolte, que partagent tous ceux qui sont épris de liberté.

Le Gouvernement français est-il décidé à défendre auprès de Londres et de Washington la cause des Chagossiens, pour leur retour effectif aux Chagos ?

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé des affaires européennes.** – Le différend oppose le Royaume-Uni à la République de Maurice - le Gouvernement français ne saurait donc prendre position.

La France n'est pas insensible au sort des Chagossiens. Après quarante ans d'exil, ces 9 000 personnes, installées à Maurice, aux Seychelles ou au Royaume-Uni, connaissent toujours des difficultés d'insertion économique et sociale. Mais le sort de cette population est lié à un problème de souveraineté. La France encourage le Royaume-Uni et la République de Maurice à trouver une solution à leur différend par la voie du dialogue, engagé depuis plusieurs mois, dont je ne doute pas qu'il aboutira.

**Mme Gélita Hoarau.** – Merci, je ne manquerai pas de rapporter vos propos aux Chagossiens qui viennent trouver aide et solidarité à La Réunion.

### *Détachement de salariés dans le secteur aérien*

**M. Vincent Capo-Canelas.** – Je me réjouis que le ministre des affaires européennes me réponde, car ma question porte sur le détournement des textes européens en matière de salariés détachés par certaines compagnies aériennes. Alors que Vueling et Ryanair ont été condamnées par la justice française pour travail dissimulé, la Commission européenne a ouvert une procédure contre la France et lui demande de reconnaître les formulaires de détachement, dits E101 et E102, délivrés par l'Espagne et l'Irlande pour les personnels de ces deux compagnies, au nom du droit européen.

D'abord utilisé pour des prestations de service, ce recours au détachement de salariés par des compagnies qui opèrent au départ de la France a ensuite été détourné pour s'appliquer à une activité habituelle stable. Les personnels prétendent détachés par ces compagnies ne résidaient ni en Espagne ni en Irlande, et ne s'y rendaient pas non plus dans le cadre de leurs activités professionnelles.

Il faut renforcer les contrôles de ces transporteurs *low cost* pour vérifier l'application de nos règles sociales, refuser de voir les formulaires E101 et E102 s'appliquer à ces situations de détachements fictifs et obliger les compagnies européennes exerçant une activité permanente en France à cotiser à l'Urssaf et aux régimes complémentaires de retraite. Que compte faire le Gouvernement pour lutter contre ce *dumping social* ?

**M. Harlem Désir, secrétaire d'État auprès du ministre des affaires étrangères et du développement international, chargé des affaires européennes.** – Le Gouvernement est très attentif à cette question. Toutes les compagnies sont assujetties aux mêmes règles : la notion de base d'exploitation définit le droit du travail applicable. C'est sur ce fondement que Vueling et Ryanair ont été condamnées pour travail dissimulé.

Au niveau européen, la directive d'application sur la directive relative au détachement de 2014, qui a renforcé les modalités de sa mise en œuvre, reste insuffisante ; nous soutenons la révision de la directive elle-même. À l'initiative de la France, les textes européens en vigueur précisent que chaque membre du personnel navigant est rattaché à la sécurité sociale de l'État membre où se trouve sa base d'affectation.

La France proposera la modification des textes précisant les modes de fonctionnement des compagnies.

La portée des formulaires attestant de la législation applicable en cas d'inexactitude voire de fraude devrait faire l'objet de précisions par la Cour de justice de

l'Union européenne. La France soutiendra la remise en cause des formulaires qui attestent d'une décision de législation de sécurité sociale erronée ou obtenue par fraude.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Merci. La mobilisation des services de l'État sera utile pour lutter contre la fraude et garantir l'application des textes. Je prends acte de l'engagement du Gouvernement sur la révision de la directive.

### *Droit à l'image des monuments historiques*

**M. Louis-Jean de Nicolaj.** – Le propriétaire d'un monument historique supporte de lourdes charges d'entretien sans bénéficier du contrôle de son image, alors que les créations architecturales récentes sont, elles, protégées par le droit d'auteur. Toute personne tirant des revenus commerciaux de prises de vues ou de l'image d'un monument historique devrait contribuer à l'entretien du monument concerné : c'est la logique du mécanisme d'autorisation préalable du gestionnaire pour toute utilisation à des fins commerciales de l'image des immeubles qui constituent les domaines nationaux, mis en place par la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP).

La liberté de panorama, votée dans la loi pour une République numérique, exclut du domaine commercial les reproductions et représentations d'œuvres architecturales et de sculptures placées en permanence sur la voie publique, diffusées par les particuliers sur les réseaux sociaux. Qu'en pensez-vous, madame la ministre, et quelles actions concrètes pourraient être prises en la matière ?

**Mme Marie-France de Rose.** – Très bien.

**Mme Audrey Azoulay, ministre de la culture et de la communication.** – Le droit à l'image des domaines nationaux a été introduit par amendement parlementaire dans la loi LCAP. Le ministère a établi une liste indicative d'une vingtaine de domaines, qui sera *in fine* fixée par décret en Conseil d'État. Une liste de six domaines dont le périmètre ne fait pas débat a d'ores et déjà reçu l'avis favorable de la Commission nationale des monuments historiques et le décret a été adressé au Conseil d'État. Les autres domaines nationaux feront l'objet de décrets complémentaires.

La France compte 43 000 immeubles protégés au titre des monuments historiques, mais qui ne présentent pas la même dimension symbolique que les monuments nationaux. Nous ne souhaitons pas privatiser l'image du patrimoine monumental, et la jurisprudence de la Cour de cassation permet déjà la compensation d'un trouble de jouissance anormal du propriétaire.

Les propriétaires n'étant pas les concepteurs des monuments, on ne saurait leur étendre le bénéfice du droit à l'image sur les créations architecturales récentes.

Je rappelle enfin que la hausse des autorisations d'engagement dédiées aux monuments historiques atteint 6 % en 2017 : en moyenne, les crédits ont été de 335 millions d'euros par an, contre 313 sous le précédent quinquennat.

**M. Louis-Jean de Nicolaj.** – Bien sûr, on ne peut pas protéger le droit à l'image pour les 43 000 monuments historiques, mais certains sont particulièrement reconnaissables, et leur image parfois utilisée à des fins commerciales, par exemple pour vendre des glaces... Il faudrait en tenir compte.

Merci d'avoir maintenu les crédits : notre patrimoine en a besoin.

### *Émission « La Rue des allocs »*

**M. Roland Courteau, en remplacement de M. Yannick Vaugrenard.** – M. Yannick Vaugrenard, que je vous prie d'excuser, attire l'attention du Gouvernement sur l'émission « La Rue des allocs » diffusée par la chaîne M6.

Diffusée le 17 août et le 17 novembre 2016, cette émission, présentée comme un « documentaire-réalité », filme des habitants du quartier de Saint-Leu, l'un des plus pauvres d'Amiens.

Nos concitoyens ont été choqués par la stigmatisation, les clichés - alcoolisme, travail au noir - et les préjugés que véhicule l'émission à l'égard des personnes en grande difficulté financière et sociale.

La Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (Fnars) a saisi le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pour qu'il fasse cesser la diffusion de l'émission. Or si celui-ci a déploré le choix du titre de l'émission, « à connotation péjorative, et qui ne reflétait d'ailleurs pas la diversité des situations et des comportements des résidents du quartier de Saint-Leu à Amiens », il n'a relevé aucun « manquement de M6 à ses obligations ». Décision surprenante !

Des habitants de Saint-Leu ont été insultés devant chez eux, l'émission ayant divulgué leur adresse. Cette émission est manifestement contraire à la loi visant à lutter contre la discrimination à raison de la précarité sociale du 24 juin 2016 - on ne peut tolérer une telle absence d'éclairage ou de contrepoint.

Nous traversons une période difficile, qui rappelle les plus sombres de notre histoire, et d'aucuns cherchent des boucs émissaires. Pauvres et stigmatisés, cette double peine a assez duré ! Quelles mesures ont été engagées afin que de telles initiatives ne se renouvellent pas ?

**Mme Audrey Azoulay, ministre de la culture et de la communication.** – Cette émission a en effet provoqué de vives réactions de la part des téléspectateurs et des associations, dont la Fnars, qui a demandé au CSA de faire suspendre un programme qualifié de stigmatisant et honteux.

Le CSA a considéré que la chaîne n'avait méconnu aucune de ses obligations légales. Il est dans son rôle en garantissant l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle dans les conditions que prévoit la loi, et ce n'est pas au ministre de la communication de se substituer à une autorité indépendante, quand bien même on ne se retrouverait pas dans la représentation donnée par cette émission de la réalité d'un quartier populaire, dans sa diversité.

La loi Égalité et citoyenneté a d'ailleurs renforcé le rôle du CSA dans la lutte contre les préjugés diffusés par voie audiovisuelle. Je me réjouis que le débat public y concoure.

**M. Roland Courteau.** – De telles émissions sont inadmissibles et indignes de la République. Merci des initiatives utiles que vous prenez pour faire cesser ces discriminations et stigmatisations.

*Évolution de la profession  
des infirmiers anesthésistes*

**M. Vincent Capo-Canellas, en remplacement de Mme Valérie Létard.** – Veuillez excuser Mme Létard. La profession infirmière anesthésiste est une catégorie distincte, sanctionnée par une formation de niveau master 2. Le décret d'actes des infirmiers anesthésistes diplômés d'État a été actualisé en septembre 2016 et une concertation a été engagée avec les organisations syndicales sur les questions statutaires. Les réunions des 12 et 25 janvier derniers ont acté la création d'un corps distinct des infirmiers anesthésistes diplômés d'État, ainsi que des propositions financières qui restent toutefois insuffisantes par rapport à la grille indiciaire de catégories équivalentes.

Il ne reste que quelques semaines pour faire aboutir une négociation qui aura duré pendant la totalité du quinquennat. Allez-vous finaliser un accord qui prenne en compte les attentes d'une profession, certes peu nombreuse mais essentielle pour le fonctionnement des blocs opératoires ?

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.** – Veuillez excuser Mme Touraine, qui est en Chine avec le Premier ministre. Les infirmiers anesthésistes sont les partenaires indispensables des médecins anesthésistes et réanimateurs. La profession évolue, leurs attentes sont légitimes.

Dès 2012, un travail a été engagé. Leur formation a été revue. Un groupe de travail a été constitué en 2015, impliquant les infirmiers, les médecins anesthésistes mais aussi les urgentistes. Nous avons actualisé le décret définissant la profession, actuellement en cours d'examen au Conseil d'État. La grille indiciaire a été modifiée en 2012, puis en 2015.

Des négociations salariales sont en cours, des propositions ont été adressées aux organisations

syndicales et seront soumises au conseil supérieur de la fonction publique hospitalière le 16 mars. Bref, le dossier aboutira avant la fin de la mandature.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Il aura tout de même fallu cinq ans... Le travail de nuit des infirmiers anesthésistes a des répercussions sur leur vie personnelle, qui n'ont jamais été prises en compte, et le différentiel de traitement en fin de carrière est de 500 à 600 euros par rapport à d'autres catégories équivalentes. Merci de ne pas laisser ce dossier au prochain Gouvernement !

*Innovation en oncologie  
et recherche en cancérologie*

**M. Alain Vasselle.** – Les progrès de la recherche en cancérologie se sont accélérés ces dernières années. Sur environ 355 000 nouveaux cas recensés chaque année en France, un cancer sur deux est guéri, notamment grâce aux progrès de la recherche, et les innovations thérapeutiques améliorent la vie des patients.

Ces progrès permettent depuis plusieurs années de développer de nouveaux médicaments appelés « thérapies ciblées » qui préservent au maximum les cellules saines environnant une tumeur.

Plus récemment, les immunothérapies redonnent espoir à des patients atteints de cancer jusqu'alors sans thérapies efficaces.

L'association de molécules - thérapies ciblées et immunothérapies - offrira sans doute bientôt de nouvelles pistes pour combattre les tumeurs résistantes. Des réflexions au plan national sont en cours sur le coût des traitements du cancer et sur les enjeux éthiques, objet de polémiques.

Quelles actions les pouvoirs publics entendent-ils mettre en place pour favoriser la recherche et l'innovation en oncologie et faire bénéficier rapidement les patients des résultats des essais cliniques ?

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.** – La recherche en oncologie est soutenue par le ministère de la santé, le ministère de la recherche, l'Institut national du Cancer (INCa) et l'Alliance pour les sciences de la vie et de la santé (Aviesan).

Le ministère de la santé finance tous les ans un appel à projets dédié, le Programme hospitalier en recherche clinique national en cancérologie (PHRC-K) permettant de soutenir des équipes développant des traitements de pointe en la matière.

Chaque année, le PHRC-K soutient les projets de recherche innovants. En 2016, 20 millions d'euros ont financé plus de quarante projets, et l'INCa finance une douzaine d'appels à projets dédiés à la recherche en cancérologie, dont les traitements innovants.

Le ministère de la santé participe en outre au plan France médecine génomique 2005, piloté par l'Aviesan, sur les techniques innovantes de séquençage à très haut débit pour certains types de cancers ; les deux premières plateformes seront mises en place en 2017.

Le rapport d'étape du troisième plan cancer, présenté la semaine dernière au président de la République, rappelle que la France entend poursuivre son effort de recherche, notamment fondamentale, en France et à l'international. La prise en charge du diagnostic et des traitements du cancer a connu un virage. La recherche doit être au rendez-vous pour que le plus grand nombre de patients bénéficient de ces progrès.

**M. Alain Vasselle.** – Je prends acte des efforts significatifs du Gouvernement en matière de lutte contre le cancer. Mais comment concilier ce soutien à la recherche et le financement par l'assurance maladie, sachant que les traitements innovants coûtent très cher ?

Le Gouvernement doit poursuivre sa réflexion pour sortir de ces polémiques inutiles qui mettent les laboratoires sur le banc des accusés et inquiètent les patients.

*Capacité d'accueil insuffisante des instituts médico-éducatifs*

**M. Alain Vasselle, en remplacement de M. Jérôme Bignon.** – Veuillez excuser M. Bignon. Selon l'Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (Unapei), 47 500 personnes handicapées sont toujours en attente d'un accompagnement de proximité et 6 500 autres sont accueillies en Belgique par le biais d'un financement de la sécurité sociale, faute de solution en France. Un fonds d'amorçage de 15 millions d'euros a été créé. Sera-t-il pérennisé ?

Le manque de places disponibles au sein d'établissements spécialisés laisse des familles dans un grand désarroi. L'accès aux Instituts médico-éducatifs (IME), dédiés aux enfants et adolescents qui y sont orientés par les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), se heurte à des listes d'attente considérables.

À l'IME d'Abbeville, la liste d'attente est de cinq ans ; une soixantaine d'enfants ne bénéficie pas de réelle prise en charge. Les alternatives, comme l'inclusion en milieu scolaire, s'avèrent inadaptées pour de nombreuses familles et provoquent des situations dramatiques.

Quelles dispositions d'urgence et à long terme le Gouvernement compte-t-il prendre ?

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.** – Ces difficultés existent depuis de

nombreuses années, et sur tout le territoire. Entre 2012 et 2016, 19 000 places ont été créées en France, mais des familles restent, c'est vrai, sans solution. J'ai découvert avec surprise, en arrivant au ministère, que nous ne disposons pas de données sur les places disponibles ou sur les besoins réels. Nous avons, avec le CNSA et les MDPH, développé un système d'information approprié, *via* Trajectoire.

Avec la loi Santé, les MDPH pourront, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018, mettre enfin tous les acteurs autour de la table et proposer un plan d'accompagnement global aux personnes qui se retrouvent sans solution. La Somme sera précurseur, dès 2017.

À Abbeville, un travail spécifique a été conduit pour réduire les listes d'attente, améliorer les sorties d'IME pour les jeunes adultes en créant, par exemple, six places dans la maison d'accueil spécialisée de Saint-Valéry-sur-Somme ou quinze places en semi-internat à Amiens.

Le fonds de 15 millions d'euros pour financer les places en Belgique est pérenne. De nouveaux crédits ont été prévus en 2017 avec les 180 millions annoncés en mai par le président de la République. L'ARS Hauts-de-France pourra engager dès 2017 3 millions d'euros sur cette enveloppe.

**M. Alain Vasselle.** – Certes, des efforts ont été fournis mais beaucoup reste à faire. Je prends acte du travail engagé pour améliorer la connaissance des besoins et de l'offre, car l'attente n'est pas vivable pour les familles. J'ose espérer que nous réussirons à progresser sur ce sujet.

*Phagothérapie*

**Mme Maryvonne Blondin.** – Les antibiotiques occupent encore une place prépondérante dans la lutte contre les maladies infectieuses humaines et animales. On dénombre 160 000 cas d'infections dues à un germe résistant, et 12 500 décès.

L'OMS alerte sur la nécessité de lutter contre l'antibiorésistance. Le Gouvernement a annoncé, le 18 novembre 2016, une feuille de route visant à maîtriser l'antibiorésistance ; 330 millions d'euros seront mobilisés sur cinq ans.

Mais l'utilisation des bactériophages est encore trop négligée, alors qu'elle permettrait de sortir d'impasses thérapeutiques.

Un projet européen associant les hôpitaux militaires de Belgique, de la Suisse et de Percy à Clamart a été créé ; que compte faire le Gouvernement pour développer la phagothérapie ?

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.** – L'utilisation des bactériophages est régulièrement évoquée, elle est déjà pratiquée en Géorgie, en Russie ou encore en Pologne.

Pour l'heure, en Europe, les bactériophages n'ont pas de statut spécifique, même si la définition du médicament est susceptible de leur être appliquée. En France, depuis 2013, un essai clinique européen Phagoburn est en cours à l'hôpital d'instruction des armées Percy. L'étude est conduite en coopération avec l'ANSM, l'institut suisse des produits thérapeutiques, l'agence fédérale des médicaments et des produits de santé belge et l'agence européenne des médicaments. À ce stade, il n'existe pas de recommandation européenne sur les bactériophages.

Cependant, l'ANSM a décidé la constitution d'un comité technique sur le sujet le 13 janvier 2016. Ce comité, qui s'est réuni à deux reprises en 2016, a dégagé trois critères justifiant un accès précoce aux bactériophages : pronostic vital engagé ou pronostic fonctionnel menacé, impasse thérapeutique et infection mono-microbienne.

Les phages sont l'une des approches thérapeutiques innovantes, parmi d'autres, également prometteuses, portées par des biotechnologies souvent françaises.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Je vous remercie pour ces précisions. Effectivement, les bactériophages ne sont pas la seule alternative à l'antibiorésistance. Ils ont cependant fait leurs preuves : grâce à eux, certaines amputations ont été évitées. J'espère que la France approfondira cette piste.

#### *Syndrome d'alcoolisation fœtale*

**M. Alain Milon.** – Ma question s'adressait à la ministre de la santé, je ne doute pas que le docteur Neuville pourra y répondre. Je m'inquiète du format du message à caractère sanitaire à destination des femmes enceintes qui doit figurer sur le conditionnement des boissons alcoolisées, et qui prend en pratique la forme d'un pictogramme.

Cette obligation résulte d'une initiative de la commission des affaires sociales du Sénat, et plus particulièrement d'Anne-Marie Payet, qui s'est engagée de longue date dans la prévention des pathologies liées à l'alcool, notamment s'agissant du syndrome d'alcoolisation fœtale (SAF).

Alors même qu'il est largement évitable, puisqu'il résulte principalement de la mauvaise information des femmes enceintes, le SAF continue de constituer la première cause de handicap non génétique chez l'enfant. Dans les cas les plus graves, il peut entraîner la mort *in utero* ; la plupart du temps, il est à l'origine de troubles neuro-développementaux divers, qui ont des effets pour toute la vie.

Face à ce fléau, la communauté scientifique comme la classe politique ont montré une mobilisation accrue au cours des dernières années, qui devrait porter ses fruits à moyen terme. Une action déterminante pourrait cependant être engagée dès aujourd'hui, par voie réglementaire, pour remédier au

caractère illisible du logo de prévention pour les femmes enceintes.

De très petite taille, il est en effet souvent à peine discernable, d'autant qu'il apparaît le plus souvent en noir et blanc. Dans son rapport du 22 mars 2016, l'académie de médecine relevait d'ailleurs que ce pictogramme est « à totalement reconsidérer dans sa taille, son symbole, son positionnement et sa lisibilité ».

Le Gouvernement a-t-il d'ores et déjà engagé des travaux pour y remédier ?

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.** – Monsieur le président de la commission des affaires sociales, vous avez raison : la consommation d'alcool pendant la grossesse, même en très petite quantité, peut avoir des conséquences graves sur la santé de l'enfant. Concrètement, 700 à 1 000 enfants sont concernés chaque année par le SAF. Selon une enquête de 2010, 17 % des femmes enceintes ont bu de l'alcool une fois par mois, plus de 2 % deux fois par mois voire davantage.

Les fabricants privilégient l'harmonie du *packaging* aux dépens du message à caractère sanitaire, obligatoire depuis 2007. Résultat, d'après une enquête de la direction générale de la santé en 2012, un quart des buveuses déclarent ne même pas l'avoir remarqué.

Le Comité interministériel du handicap du 2 décembre dernier a décidé une mesure visant à améliorer la lisibilité et la visibilité du pictogramme. Un groupe de travail a été créé pour élaborer une charte graphique garantissant la bonne diffusion du message de prévention. Ses travaux débiteront en mars. Jusqu'au dernier jour, nous œuvrerons pour la santé publique.

**M. Alain Milon.** – Je ne souhaite à personne ce dernier jour... Au mois de mai, nous avons participé à une réunion de travail à La Réunion où le SAF est particulièrement développé. Nous avons conclu à l'importance d'une information plus visible pour que chaque femme enceinte ait conscience qu'elle joue à la roulette russe lorsqu'elle boit un verre d'alcool.

#### *Prise en charge psychiatrique des 16-25 ans*

**M. Yves Daudigny.** – Je veux attirer l'attention du Gouvernement sur l'absence de prise en charge adaptée des jeunes patients en psychiatrie.

Dans l'Aisne, les jeunes souffrant de troubles psychiatriques peuvent être accompagnés par une unité de pédopsychiatrie pour adolescents en cas d'hospitalisation à temps plein, par une des équipes du centre psychothérapeutique pour adolescents pour une hospitalisation de jour ou de liaison pour un suivi externe.

Selon son degré d'autonomie et d'avancement dans son parcours de soins, chaque jeune trouve une réponse adaptée à sa situation dans un délai raisonnable jusqu'à 16 ans.

À partir de 16 ans et 3 mois, les jeunes relèvent de la psychiatrie adulte. Alors que leurs maladies ne sont pas encore nécessairement installées et qu'ils apprennent à les appréhender, ils se trouvent en contact avec des patients adultes, à des stades différents de leurs maladies. Cette mixité pose problème tant pour les patients que pour les soignants, qui ne peuvent pas adapter leurs soins.

Partant de ce constat, les soignants de l'établissement de santé mentale départemental de l'Aisne proposent la mise en place, à titre expérimental, d'une structure spécifique, adaptée aux jeunes de 16 à 25 ans, pour assurer une continuité dans leurs parcours de vie et de soins. Elle éviterait des hospitalisations graves et onéreuses.

Dans un département largement touché par les suicides, par l'alcoolisme et les addictions, sous-doté en personnel médical, elle représenterait un outil de santé public pertinent. Nous espérons l'entier soutien du Gouvernement.

**Mme Ségolène Neuville**, *secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.* – L'extension de la psychiatrie infanto-juvénile jusqu'à 18 ans a fait l'objet de préconisations dans les récents rapports Laforcade et Moro-Brisson.

Le comité de pilotage de la psychiatrie, mis en place le 17 janvier 2017, en a fait sa priorité. Une réflexion sera donc menée dans les mois à venir, en tenant compte de la démographie des professionnels.

Sans attendre et sous l'impulsion constante du ministère des affaires sociales et de la santé, le territoire a été maillé de maisons des adolescents pour accueillir les jeunes de 11 à 25 ans. La circulaire du Premier ministre du 28 novembre dernier renforce ce dispositif. En outre, de nombreux établissements ont mis en place des structures spécialisées pour adolescents : en 2014, on en recensait 209.

La ministre demandera à l'agence régionale de santé des Hauts-de-France d'apprécier la faisabilité technique de l'expérimentation proposée dans l'Aisne, qui paraît tout à fait intéressante, et d'étudier les modalités éventuelles d'un accompagnement financier sur des crédits du fonds d'intervention régional.

**M. Yves Daudigny.** – Merci. Nul besoin d'insister au Sénat, qui a lancé une mission d'information sur la psychiatrie des mineurs, sur la nécessité de maintenir la pédopsychiatrie et de l'articuler avec la psychiatrie pour adultes.

L'Aisne est un département de réussite économique et culturel en même temps qu'un territoire de grande souffrance humaine. Je souhaite apporter la

réponse la plus efficace aux jeunes de 15-25 ans en évitant des prises en charge coûteuses.

Laissez-moi citer à cette occasion le livre *Je suis ado et j'appelle mon psy* de Thierry Delcourt, professionnel d'un département voisin.

### *Intolérance aux radiations électromagnétiques artificielles*

**M. Alain Duran.** – J'ai été récemment saisi du cas d'une personne confrontée à des conditions de vie très problématiques, en raison de l'isolement auquel elle est contrainte pour se protéger des radiations électromagnétiques artificielles. Il en résulte des conséquences en termes de conditions de vie, d'accès à l'emploi, à la sociabilité et aux services essentiels.

Cette situation risque d'être encore dégradée par l'autorisation accordée en 2015 à Orange de démanteler le parc de cabines téléphoniques que l'entreprise restait tenue de maintenir, en vertu du principe de service universel d'accès au téléphone, lequel est désormais relativisé par le développement de la téléphonie mobile.

Le retrait des dernières cabines téléphoniques en état de fonctionner risque de constituer une perte définitive, extrêmement préjudiciable, pour l'accès aux télécommunications. La personne qui a sollicité mon attention est contrainte de résider dans une habitation mobile, afin de rester éloignée des radiations. La cabine téléphonique est le seul lien avec ses proches et le monde extérieur. Elle n'est certainement pas la seule dans ce cas.

Quelles mesures entendez-vous prendre pour lutter contre cette exclusion ?

**Mme Ségolène Neuville**, *secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.* – L'article 129 de la loi Croissance et activité a retiré la publiphonie du périmètre du service universel, mais non sans précaution. Orange s'est engagé à ne pas retirer les cabines dans les lieux non couverts par le réseau mobile et à informer les élus.

En 2009, l'Anses n'a pas pu démontrer le lien entre les émissions électromagnétiques et les souffrances des personnes hypersensibles. Elle prépare un nouveau rapport pour 2017.

Nous ne pouvons pas, pour autant, ignorer ces souffrances. Depuis juillet 2012, une expérimentation médicale est menée à l'hôpital Cochin. Les patients ont été reçus dans le centre de consultations de pathologies professionnelles et de l'environnement de leur région, un suivi de leurs symptômes a été effectué durant un an.

En attendant les conclusions de l'Anses ainsi que le rapport sur l'électrosensibilité prévu par l'article 8 de la loi du 9 février 2015, de nouvelles mesures paraissent prématurées.

**M. Alain Duran.** – Nous attendons avec impatience les conclusions de ces travaux. Les souffrances des personnes hypersensibles sont bien réelles, je salue l'engagement que vous avez pris de les considérer.

*Hôpital Jean-Verdier de Bondy*

**M. Gilbert Roger.** – Depuis le regroupement des trois hôpitaux de Seine-Saint-Denis - Avicenne, Jean-Verdier et René-Muret - en un groupe hospitalier, la direction de l'assistance publique-hôpitaux de Paris (AP-HP) a décidé le départ des services de pointe de l'hôpital Jean-Verdier, notamment de ceux de cancérologie et de chirurgie digestive. Et voici qu'un groupe de travail prévoit de transférer encore une fois à l'hôpital Avicenne les services d'hépatogastroentérologie, de réanimation, la radio interventionnelle, l'école d'infirmières, la maternité, la pédiatrie et la procréation médicale assistée. C'est à couper le souffle ! D'autant que l'AP-HP se renseignerait pour valoriser les terrains qu'occupe l'école d'infirmières pour y réaliser une opération immobilière juteuse.

Le droit à l'accès aux soins pour tous est menacé. L'hôpital Jean-Verdier doit rester un hôpital universitaire de proximité répondant aux besoins de la population. L'AP-HP doit renoncer à ces funestes projets.

Je vous demande, madame la ministre, de bien vouloir mettre un terme à ces transferts de services du CHU Jean-Verdier vers Avicenne.

**Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion.** – Je vous demande d'excuser l'absence de Marisol Touraine. L'objectif du nouveau groupe hospitalier est de mutualiser les équipements et services techniques au bénéfice des patients, afin qu'ils jouissent d'un parcours de soins complet.

Des réflexions sont engagées sur l'offre de soins. Cependant, ces réflexions ne préjugent pas des décisions de l'AP-HP qui devra s'assurer que tous les habitants ont accès aux soins. L'AP-HP est très attachée à Jean-Verdier : elle a engagé une opération de modernisation de plus de 8 millions d'euros pour rénover les urgences adultes et de pédiatrie ainsi que l'unité médico-judiciaire. Une structure ambulatoire innovante pourrait y voir le jour pour allier soin de proximité et excellence universitaire afin de mieux répondre aux besoins d'une population confrontée à un fort déficit en consultations générales et spécialisées.

**M. Gilbert Roger.** – En vérité, les 8 millions d'euros seront plus que couverts par la vente des terrains. Ce que programme l'AP-HP, c'est tout simplement la disparition de l'hôpital Jean-Verdier.

*Maintien d'une liaison ferroviaire directe entre Paris et Malesherbes*

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Malesherbes, qui appartient désormais à la commune nouvelle du Malesherbois, est la seule commune du Loiret reliée directement à Paris, par le RER D. Environ 600 personnes par jour empruntent cette ligne, sur laquelle on déplore un nombre élevé de retards.

Le projet de mettre fin à cette liaison directe et d'imposer un changement de train à Corbeil aurait immanquablement pour effet de dégrader les conditions dans lesquelles les usagers du Malesherbois effectuent leurs déplacements et d'augmenter sensiblement la durée de leur trajet. Environ 12 000 usagers, qui prennent leur train dans les gares situées au sud de Corbeil, seraient également touchés. Les circulations se reporteraient du train vers la voiture, ce qui serait également préjudiciable à tous ceux qui doivent se rendre chaque jour à Paris pour y travailler. Le 13 janvier, j'ai reçu une lettre de la SNCF (*On fait remarquer à l'orateur, qui montre ladite lettre, qu'il doit s'en estimer heureux*) où l'on me promet de belles locomotives et moins de retards en contrepartie de la suppression de la liaison directe.

Madame la ministre, je redouble donc ma question : soutiendrez-vous le maintien de la liaison directe ? J'attends avec espoir votre réponse.

**Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, chargée de la biodiversité.** – Le renforcement et l'amélioration du réseau existant sont la première préoccupation du ministre des transports. La ponctualité du RER D de 85,5 % est réduite à 64 % au sud de Corbeil-Essonnes. Malgré les efforts de la SNCF, la hausse du trafic aggrave la situation. D'où la modification de la structure de l'offre envisagée. Le 11 janvier dernier, le STIF a délibéré. La SNCF a conduit un travail d'analyse en concertation avec les élus et les associations d'usagers.

Difficultés de Goussainville à Châtelet le soir, complexité de la circulation à Corbeil et saturation prévisible entre Melun et Paris le matin, des solutions ont été envisagées pour toutes les fragilités identifiées sur cette ligne. La simplification du nœud de Corbeil conduirait à réduire la longueur du RER D vers le sud et à envisager la suppression de la desserte directe de Malesherbes qui ne fonctionne pas bien. Une correspondance robuste entre la branche de Malesherbes et le tronç principal du RER D serait organisée.

Le secrétaire d'État aux transports a cependant pris note des réticences des usagers et des élus, il demandera au STIF d'examiner la possibilité de maintenir des trains directs.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous indiquez un taux de ponctualité de 64 %. Cela signifie plus d'un train sur deux en retard ! Supprimer une ligne directe améliorera-t-il vraiment le sort des voyageurs ? Je vous remercie sincèrement pour l'ouverture dont vous nous avez fait part à la fin de votre propos.

*Sécurisation de la route nationale 248  
à Frontenay-Rohan-Rohan*

**M. Philippe Mouiller.** – La route nationale 248 à hauteur de la commune de Frontenay-Rohan-Rohan, particulièrement accidentogène, doit être sécurisée. Cette opération d'aménagement routier a été retenue dans le cadre du volet mobilité multimodale du CPER 2015-2020, une enveloppe de 16 millions d'euros a été dégagée. Or ces crédits n'ont pas été alloués sur l'exercice 2016 et nous manquons d'informations pour 2017.

Dans quels délais ces travaux seront-ils effectivement entamés et la sécurisation de ce carrefour sera-t-elle achevée ?

**Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, chargée de la biodiversité.** – L'État a pleinement conscience de l'importance de la sécurisation de la route 248. Deux carrefours avec le réseau secondaire départemental ont été identifiés : celui avec la RD 118, dit carrefour du silo, et celui avec la RD 102. Alain Vidalies souhaite un échange en un seul point avec la route nationale 118 par un carrefour dénivelé. Toutefois, au vu des disponibilités budgétaires, l'opération ne pourra pas être lancée dès 2017. L'étude d'opportunité sera engagée à partir de 2018. Si le projet est approuvé, viendront ensuite les études techniques et environnementales puis les acquisitions foncières.

**M. Philippe Mouiller.** – Madame la ministre, la programmation du CPER s'achève en 2020. Si tant est que les crédits soient reconduits, les habitants et les élus locaux devront attendre longtemps avant de voir les travaux achevés.

*Ligne ferroviaire Carcassonne-Quillan*

**M. Roland Courteau.** – À de nombreuses reprises, j'ai alerté le Gouvernement sur le projet de la direction régionale de SNCF Réseau de fermer le segment ferroviaire Limoux-Quillan à la fin de l'année 2017. L'engagement avait été pris dans le CPER de rénover et d'exploiter l'ensemble de la ligne. La décision de la SNCF est d'autant plus inacceptable que ce segment connaît une hausse de fréquentation ces dernières années. On sait son importance pour le développement économique du territoire - les projets fret, nombreux, ne se concrétisent pas faute d'investissement - et le tourisme. L'enjeu est également environnemental. Madame la ministre, vous qui êtes attachée au développement durable, pouvez-vous nous donner des assurances ?

**Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, chargée de la biodiversité.** – Dans le CPER 2011-2013, 1 million d'euros était prévu pour financer des études sur cette ligne. Dans le CPER 2015-2020, pas moins de 11 millions d'euros ont été investis par l'État. Ce montant permet de traiter la section entre Carcassonne et Limoux, c'est un engagement fort pour la haute vallée de l'Aude. La première phase des travaux sur la ligne Carcassonne-Quillan s'achèvera en mars 2017, la deuxième phase au premier trimestre 2018.

La rénovation de la portion Limoux-Quillan, de 30 kilomètres, représente un investissement de 40 millions d'euros qui n'est pas financé. Il faut chercher les réponses les plus pertinentes. Le nouvel exécutif de la région Occitanie a organisé des états généraux du rail durant lesquels a été jugée prioritaire la sauvegarde de la ligne Carcassonne-Quillan. Les investissements en faveur de la section Limoux-Quillan devront relever, soit des collectivités territoriales, soit du prochain contrat de plan.

*Convention de Berne sur les loups*

**M. Gérard Bailly.** – Madame la ministre, je vous interpelle en tant que président du groupe d'études sur l'élevage avec mes convictions et mes tripes. En 1979, l'année où la convention de Berne a été signée, le nombre de loups était très limité, ce n'est plus vrai. On estime qu'il atteint désormais environ 500. La présence du loup est désormais signalée dans tous les massifs français de l'est de la France jusqu'en Lorraine, sa prolifération est particulièrement rapide dans le Massif central et, tout particulièrement, en Lozère et en Aveyron. Les plans loup n'ont pas permis d'enrayer le phénomène. Veut-on complètement décourager nos éleveurs ? Va-t-on les laisser seuls protéger leurs bêtes parce que le loup est considéré comme une espèce protégée ? On leur demande de veiller au bien-être animal, ils voient 9 000 de leurs bêtes mourir dans d'atroces souffrances chaque année. (*L'orateur brandit des photographies*) On aimerait entendre l'association L214 sur ce sujet. Le 4 février 2017, *Le Progrès* a publié les chiffres italiens : 100 à 150 loups dans les Alpes, 1 070 à 2 472 dans les Apennins. Et on parle d'une espèce en voie de disparition ? Les éleveurs, pour défendre leurs troupeaux, utilisent des chiens patous qui leur valent des procès de la part des randonneurs.

Le Gouvernement a-t-il demandé la révision de la convention de Berne ? Cet après-midi, l'Assemblée nationale accueille les rencontres parlementaires du loup ; c'est dire si nous espérons, madame la ministre, une réponse précise de votre part.

**Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, chargée de la biodiversité.** – Nous sommes très attachés à la protection du patrimoine naturel mais

aussi au maintien du pastoralisme. La France se doit de respecter la convention de Berne pour les 300 loups recensés sur notre territoire.

Il serait absurde de nier que le retour du loup est synonyme de profonds bouleversements pour la gestion des troupeaux. Le dossier « loup » ne doit plus être géré au coup par coup, nous avons besoin d'une stratégie claire et partagée par tous. Le 7 juillet 2016, j'ai lancé une démarche d'évaluation prospective du loup en France à l'horizon 2025-2030.

Depuis cent ans, les éleveurs ont vécu sans le loup. Nous leur demandons de s'adapter. L'État est à leurs côtés pour sauvegarder le pastoralisme. La formation des éleveurs et l'utilisation de certains chiens - les patous - doivent être prises en compte.

**M. Gérard Bailly.** – J'ai posé, comme M. Gremillet avant moi, une question écrite sur la révision de la convention de Berne. À une époque où l'argent est rare, nous avons dépensé 1,32 million pour le loup en 2004 puis 12 millions d'euros en 2014 et 18,2 millions d'euros en 2015 sans compter les aides apportées aux éleveurs. Je préfère voir mourir quelques loups plutôt que des milliers de bêtes dans des conditions atroces.

#### *Concessions hydroélectriques des vallées du Lot et de la Truyère*

**M. Alain Marc.** – Le rapport d'information du 26 octobre 2016 de l'Assemblée nationale a rappelé le rôle déterminant de l'hydroélectricité dans le mix énergétique français et dans la transition énergétique à venir, rôle qui a été confirmé par la programmation pluriannuelle de l'énergie.

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique a introduit la possibilité pour l'État de prolonger des concessions hydroélectriques pour y réaliser des investissements. L'État, qui défend cette option pour les concessions de la vallée du Rhône, devrait la considérer pour les barrages des vallées du Lot et de la Truyère. Elle est synonyme d'emplois et de ressources pour les collectivités. Quelles sont les intentions du Gouvernement ?

**Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, chargée de la biodiversité.** – Le Gouvernement défend une mise en œuvre équilibrée de la loi qui a consolidé le régime de la concession : regroupement des concessions, prorogation de la concession en contrepartie d'investissements, possibilité de constituer des sociétés d'économie mixte lors du renouvellement des concessions.

Ce dossier fait l'objet d'échanges avec la Commission européenne, dans le cadre de la procédure ouverte par la mise en demeure adressée à la France en octobre 2015. Le traitement des concessions hydroélectriques dans la vallée du Lot et de la Truyère s'inscrira dans la réponse globale et

équilibrée que la ministre recherche avec la Commission européenne.

**M. Alain Marc.** – Les barrages du Lot et de la Truyère produisent 10 % de l'énergie hydroélectrique en France. À la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale où je siégeais auparavant, nous étions tous d'accord pour les considérer stratégiques. EDF doit continuer à les exploiter, le contraire serait inconcevable.

#### *Réfection des locaux du commissariat d'Épernay*

**Mme Françoise Férat.** – Le commissariat de police d'Épernay est si vétuste que les policiers ne peuvent travailler ni recevoir les usagers convenablement, en assurant la confidentialité des dépôts de plainte. Les légers travaux de réhabilitation d'urgence ne suffisent pas. Le Secrétariat général pour l'administration de la police de Metz avait fait de ce dossier une priorité, et le 19 novembre 2013, Hélène Conway-Mouret nous assurait qu'il recevait toute l'attention du ministère. Dès la fin décembre 2012, le Gouvernement s'était engagé devant les députés à étudier la faisabilité du projet de rénovation dans le cadre de la prochaine programmation triennale, aujourd'hui échue... Le 26 octobre dernier, le Premier ministre annonçait une enveloppe de 250 millions d'euros et une enveloppe supplémentaire pour des travaux de maintenance devenus urgents dans les commissariats et les casernes. Cet argent n'est pas arrivé dans la Marne !

Le commissariat de police d'Épernay, comme l'hôtel de police de Metz, doit être entièrement rénové. Quand tiendrez-vous vos engagements ?

**Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, chargée de la biodiversité.** – Les conditions de travail des policiers sont un sujet essentiel, y compris pour les citoyens et les victimes. Nous leur devons un service public moderne. C'est pourquoi les crédits d'équipement et d'investissement de la police sont en hausse depuis le début du quinquennat. Face aux besoins considérables, le ministre de l'Intérieur a annoncé fin octobre un plan de sécurité publique de 250 millions d'euros, dont 16 millions consacrés à des travaux immobiliers urgents, délégués dès le 4 novembre aux services territoriaux.

Le commissariat d'Épernay, incontestablement vétuste, fait l'objet régulièrement de travaux d'urgence : rénovation de l'accueil et sécurisation en 2015 et 2016. Le plan de sécurité publique permettra de financer des travaux de sécurité incendie et sur la tuyauterie de chauffage. Il faudra aller au-delà. Plusieurs hypothèses ont été émises : construction neuve sur le site actuel ou ailleurs, extension-réhabilitation... Cette dernière solution semble techniquement la plus fiable. Dans le contexte budgétaire contraint, ce projet de 6 millions d'euros élaboré n'a pas encore pu être programmé.

**Mme Françoise Férat.** – Si vous parlez de travaux urgents pour la réparation d'un tuyau... Encore une fois, le Gouvernement se contente de mesures d'affichage. Les sommes annoncées ne sont jamais dépensées. J'inviterai le ministre de l'Intérieur à venir constater lui-même l'état de délabrement du bâtiment.

Nous saluons tous le travail de la police ; il vous revient de leur offrir des conditions de travail convenables.

*La séance, suspendue à 11 h 35, reprend à midi.*

#### *Augmentation des frais bancaires*

**M. Dominique Bailly.** – Fin 2016, les établissements bancaires ont annoncé une hausse importante de leurs tarifs. Ainsi, les frais de tenue de compte augmentent en moyenne de 13 %, avec un pic à plus de 90 % pour la Banque Postale et plus de 40 % pour la Banque Populaire. Les cotisations sur les cartes bancaires augmentent aussi, de plus de 3 % sur les cartes à débit immédiat, et même de 5 % à la Banque Populaire et à la Caisse d'Épargne. S'agissant enfin des retraits d'argent dans les distributeurs d'autres établissements, le prix annuel moyen pour cinq retraits augmente de 4,5 %, avec une hausse de 23 % dans les Banques Populaires, celle du Nord ayant même prévu de multiplier son tarif par trois en faisant payer un euro par retrait déplacé.

Je sais le Gouvernement attentif à l'évolution de ce secteur. De nombreuses réformes ont été engagées pour que les clients puissent faire jouer plus facilement la concurrence. Quelles actions envisage-t-il pour inciter les établissements bancaires à limiter ces frais ?

**Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargée du numérique et de l'innovation.** – La protection des consommateurs est un enjeu central de la régulation financière, et le Gouvernement est attentif à la question des frais bancaires, qui touchent en particulier les personnes les plus en difficulté. Certains tarifs bancaires ont été encadrés par la loi du 26 juillet 2013 : les commissions d'intervention ont été plafonnées à 80 euros par mois et 8 euros par opération, et même à 20 euros par mois et 4 euros par opération pour les personnes les plus en difficulté qui souscrivent l'offre spécifique instituée par la loi ou bénéficient des services bancaires de base dans le cadre du droit au compte. Le tarif de l'offre spécifique a lui-même été plafonné à 3 euros par mois.

Second levier utilisé par le Gouvernement, le renforcement de la concurrence. Les banques ont été obligées à plus de transparence sur leurs tarifs, et doivent avertir leurs clients avant tout prélèvement de frais d'incident ; la dénomination des frais et tarifs a été harmonisée pour faciliter les comparaisons. Un comparateur public est désormais disponible en ligne. Enfin, depuis février, les clients peuvent changer

d'établissement plus aisément grâce au mécanisme de mobilité bancaire.

S'agissant plus précisément des frais de tenue de compte, un rapport du président du Comité consultatif du secteur financier, remis cet automne, souligne que plus de la moitié des clients en sont exonérés. La réflexion se poursuit.

**M. Dominique Bailly.** – Merci de ces informations.

#### *Dégradation du climat social au sein de l'Office européen des brevets*

**M. Richard Yung.** – Le climat social au sein de l'Office européen des brevets (OEB) se dégrade. Depuis 2010, le programme de réformes mis en œuvre par la direction de l'OEB a porté atteinte à certains droits fondamentaux : droit de grève, liberté syndicale, droit à la négociation collective. L'OEB est l'organisation la plus souvent mise en cause devant le tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (TAOIT). Dans un arrêt de 2015, la Cour d'appel de La Haye a jugé illégales plusieurs mesures prises par la direction de l'OEB ; cette dernière s'est pourvue en cassation, invoquant l'immunité d'exécution. Depuis le début de l'année 2016, plusieurs sanctions ont été prononcées à l'encontre de délégués syndicaux : trois ont été licenciés et un rétrogradé. Des enquêtes et des procédures disciplinaires sont encore en cours.

Dans une résolution adoptée le 16 mars 2016, le conseil d'administration de l'OEB demande à son président de « veiller à ce que les sanctions et procédures disciplinaires soient non seulement équitables, mais aussi considérées comme telles, et d'étudier la possibilité de faire appel à une instance externe de réexamen, d'arbitrage ou de médiation ». Cette résolution a été ignorée par la direction de l'OEB, qui s'est contentée d'organiser une conférence sociale « Potemkine ».

Le bon fonctionnement de l'OEB étant indispensable au succès du futur brevet à effet unitaire, quelles solutions le Gouvernement envisage-t-il de proposer, par le truchement de la délégation française au conseil d'administration de l'OEB ?

**Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargée du numérique et de l'innovation.** – L'OEB est une organisation intergouvernementale opérationnelle depuis 1977 dont le conseil d'administration réunit les trente-huit États membres. Celui-ci a décidé de réformer le statut du personnel pour assurer la viabilité financière de l'organisation. En février 2015, la cour d'appel de La Haye a mis en cause certaines décisions internes à l'OEB, qui s'est pourvu auprès de la Cour suprême des Pays-Bas, laquelle a annulé les jugements et confirmé l'immunité juridictionnelle de l'office le 20 janvier 2017.

En mars 2016, la France a soutenu la résolution du conseil d'administration appelant à répondre

rapidement à la problématique sociale de l'office. Cette résolution prévoyait un audit social, la présentation au conseil d'une évolution du règlement du personnel et la suspension des procédures disciplinaires engagées.

L'étude du cabinet *PricewaterhouseCoopers*, rendue en octobre 2016, témoigne d'un climat social dégradé qui nuit à l'image de l'organisation, mais aussi à l'image de la France - malgré des conditions de rémunération qui restent favorables. Elle propose des solutions.

Les représentants français au conseil d'administration seront attentifs à ce que soient trouvées les voies de l'apaisement. Pas moins de cinq ministres français se sont mobilisés à cet effet. Normaliser la situation est indispensable pour que l'office soit pleinement efficace, alors que le brevet européen à effet unitaire doit voir le jour.

**M. Richard Yung.** – Vous avez raison, la situation actuelle nuit à la réputation de notre pays. Tout se passe au conseil d'administration de l'OEB, c'est là que la France doit faire entendre sa voix. Pourquoi ne pas convoquer un conseil des ministres en charge de la propriété intellectuelle qui pourrait, entre autres, débattre de ce dossier ?

*CIR et fermeture des centres de recherche et développement d'Intel en France*

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – Je déplore que ma question, adressée au secrétaire d'État au budget qui était mon interlocuteur lors de la commission d'enquête sur le Crédit d'impôt recherche (CIR), ait été réorientée vers le secrétariat d'État à l'industrie.

L'été dernier, Intel a annoncé la fermeture de tous ses centres de recherche et développement et la suppression de 750 emplois de chercheurs et d'ingénieurs, soit près de 80 % des effectifs en France, sur les sites de Toulouse, Sophia-Antipolis, Montpellier, Aix et Rennes. Pourtant, Intel a bénéficié d'une prime à l'aménagement du territoire de 650 000 euros en 2009 pour l'ouverture du site toulousain, ainsi que du CIR, dont l'un des objectifs affichés est de créer des emplois... Selon *Challenges*, la créance de CIR d'Intel a atteint 8 millions d'euros en 2015 et même 28,5 millions entre 2010 et 2015 : « une mesure dispendieuse aux faibles retombées », conclut le magazine.

Dans le cas d'Intel, ce gaspillage d'argent public s'accompagne d'une véritable casse sociale, alors même que l'entreprise a dégagé en 2015 12 milliards de dollars de bénéfices et distribué 7,6 milliards de dividendes. Le cas n'est pas isolé...

Pourquoi donc refusez-vous de vous interroger sur l'efficacité de cette niche fiscale ?

**Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargée du numérique et de l'innovation.** – Le groupe Intel se restructure totalement, prévoyant la suppression de

11 % de ses effectifs, soit 12 000 emplois dont 750 dans notre pays sur environ un millier. Les compétences de ses employés sont reconnues à l'échelle mondiale. Le secrétariat d'État à l'industrie est très attentif à la situation d'Intel, de même que mes services, et notamment le Bureau de l'innovation de la Direction générale des entreprises (DGE). M. Sirugue et moi-même avons reçu les dirigeants d'Intel à plusieurs reprises et demandé la préservation de l'emploi, notamment à Toulouse et à Sophia. La question du remboursement de la prime d'aménagement du territoire sera examinée attentivement.

Je ne peux aborder en quelques minutes le sujet de la réforme du CIR, mais sachez que nous sommes déterminés à maintenir l'emploi sur notre territoire, à faire respecter par Intel ses obligations sociales et notamment les dispositions de la loi visant à reconquérir l'économie réelle de 2014 relatives à la revitalisation des bassins.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** – Même à Bruxelles, le CIR est vu comme un outil de *dumping* fiscal. Les services de Pierre Moscovici ont déclaré qu'il fallait nettoyer les niches. Un tel investissement public pose problème eu égard à son peu d'efficacité.

*Révision des zones défavorisées agricoles*

**M. Jean-Marc Gabouty.** – La révision de la carte des zones défavorisées agricoles est en cours. Le ministère de l'agriculture a présenté une première carte le 22 septembre 2016, appliquant les huit critères biophysiques définis par l'Europe qui déterminent les communes affectées de handicaps naturels. Cette version provisoire exclut des communes aujourd'hui classées en zone défavorisée simple, où les agriculteurs ne pourraient donc plus bénéficier de l'Indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN), pourtant la seule subvention corrigeant les inégalités entre les zones défavorisées et les autres. C'est le cas en Haute-Vienne, notamment.

Cette situation serait aggravée par la suppression des aides à l'installation et de certaines aides à l'investissement présentant un taux d'aide supérieur pour les agriculteurs situés en zone défavorisée.

Lors de la deuxième étape, l'État dispose de marges de manœuvre importantes. Des réunions et des simulations ont eu lieu. Le 29 décembre, le ministère de l'agriculture a fait état de la méthodologie employée et de certaines hypothèses, sans pour autant apporter d'assurances formelles aux agriculteurs concernés. Les rassurez-vous ?

**Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargée du numérique et de l'innovation.** – Un rapport de 2003 de la Cour des comptes européenne l'a montré : les critères de classement, datant des années 1970, trop nombreux, trop divers, devaient être révisés, afin de préserver le système d'aides actuel.

Les cartes publiées en septembre, novembre et décembre n'étaient que les premières étapes d'un travail toujours en cours. Depuis la première mouture, le nombre de communes sortantes a été réduit de moitié. Nous voulons utiliser au mieux la marge de 10 % du territoire qui nous est laissée, sans élargir excessivement le zonage, ce qui fera baisser l'aide à l'hectare. En Haute-Vienne, quelques communes étaient exclues de la première carte, mais l'intégralité du département est couverte par la dernière version du zonage, comme la plus grande partie du bassin allaitant français. Là où il subsiste des difficultés, nous cherchons les critères adéquats pour prendre en compte les secteurs où l'élevage domine et où les agriculteurs sont en difficulté.

La prochaine réunion est prévue le 23 février, et la nouvelle carte sera publiée très prochainement.

**M. Jean-Marc Gabouty.** – Merci de ces précisions rassurantes. Vous connaissez la précarité des agriculteurs, en particulier des éleveurs. Le soutien du Gouvernement est déterminant pour maintenir leur production, mais aussi assurer un aménagement harmonieux du territoire.

### *École en milieu rural*

**M. Jean-François Rapin,** *en remplacement de M. Patrick Masclet.* – Dans le département du Nord, environ un quart de la population vit en milieu rural. Si les élèves qui y sont scolarisés semblent mieux réussir, leurs trajectoires scolaires semblent moins ambitieuses comme l'attestent les taux d'orientation en classe de seconde. En outre, les bénéficiaires des mesures de carte scolaire, notamment du dispositif « plus de maîtres que de classes », sont presque exclusivement concentrés en ville. Les communes rurales connaissant des difficultés sociales majeures ont été exclues de la nouvelle politique de la ville, étant requalifiées en « territoires de veille active ».

Une charte de l'école rurale a été signée le 8 février 2017, c'est encourageant, mais le mouvement doit être amplifié. L'école n'a-t-elle pas pour mission de garantir la réussite de tous les élèves, quels que soient leur lieu de résidence et leur condition sociale ?

**Mme Axelle Lemaire,** *secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargée du numérique et de l'innovation.* – Najat Vallaud-Belkacem est très attentive à l'école rurale. Le modèle d'allocation des moyens mis en place depuis 2015 opère un rééquilibrage en faveur des territoires les plus fragiles, après le travail de sape opéré par nos prédécesseurs - soit dit sans polémique. Après des années de destructions de postes, nous avons renoué le dialogue avec les élus, conclu des conventions de ruralité, et ainsi entrepris la reconquête par l'école des territoires ruraux. Cela représente pas moins de 240 emplois dans le nord depuis 2015. Il s'agit de coller à la réalité démographique et sociale des territoires.

La charte du 8 février 2017 prévoit un taux d'encadrement plus favorable dans les écoles rurales. Les moyens alloués aux nouveaux regroupements scolaires ont été sanctuarisés pendant trois ans, et nous nous efforçons de renforcer l'attractivité de ces territoires. Au total, vingt-quatre nouveaux postes seront consacrés à la ruralité dans le nord à la rentrée 2017, dont sept au titre du programme « plus de maîtres que de classes ». Notre engagement est bien réel.

**M. Jean-François Rapin.** – Cette charte est récente. Espérons que les résultats seront au rendez-vous.

### *Construction de bureaux en Île-de-France*

**M. Christian Favier.** – En 2016, l'immobilier d'entreprise a connu une année record en Île-de-France, avec une hausse de 20 % de la production de bureaux. Mais au premier semestre, 75 % des bureaux agréés se situaient dans les Hauts-de-Seine et l'ouest parisien, contre 9 % dans le Val-de-Marne et zéro en Seine-et-Marne. C'est une tendance lourde : depuis dix ans, 47 % des nouveaux bureaux ont été ouverts dans les Hauts-de-Seine.

Les salariés en subissent les conséquences, avec des heures de trajet pénible. Ces écarts traduisent aussi les fortes inégalités économiques entre l'est et l'ouest de la région parisienne. Moins de bureaux, c'est aussi moins de contribution économique territoriale pour les collectivités, donc moins de moyens à redistribuer.

Faire venir des entreprises dans le Val-de-Marne, c'est possible : il y a de l'espace, des talents, les élus sont volontaristes et le futur métro sera un grand atout. Que compte faire le Gouvernement pour remédier au déséquilibre de la région ?

**Mme Axelle Lemaire,** *secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargée du numérique et de l'innovation.* – Votre question soulève des enjeux économiques, sociaux, sociétaux.

Il faut d'abord se féliciter des bons résultats de la construction de bureaux en Île-de-France, qui a atteint des niveaux records : la barre des deux millions de mètres carrés est franchie. En 2016, l'État a autorisé la construction de bureaux sur une surface de 2,14 millions de mètres carrés, soit 70 % de plus que l'année précédente.

La surface agréée diminue légèrement à Paris, de 4 %, alors qu'elle montre un dynamisme remarquable dans le reste de la métropole : la hausse est de 128 % dans les Hauts-de-Seine, de 162 % en Seine-Saint-Denis et même de 216 % dans le Val-de-Marne ! Il est vrai que les Hauts-de-Seine concentrent encore 52 % des bureaux, mais le dynamisme est beaucoup plus fort à l'est. Le Gouvernement compte poursuivre sur cette voie, pour corriger les déséquilibres territoriaux.

**M. Christian Favier.** – Merci de votre réponse, mais elle est insuffisante. Le différentiel de taxe sur les bureaux entre départements reste insuffisant, elle devrait être portée à 1 500 euros au lieu de 400 en zone 1. Il faut inciter les entreprises à s'installer à l'est, et construire des logements à l'ouest. Sinon, nos concitoyens devront continuer à faire trois heures de trajet par jour pour aller travailler.

### Dépôt d'un rapport

**M. le président.** – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport d'application de la loi du 22 mars 2016 relative à la prévention et à la lutte contre les incivilités, contre les atteintes à la sécurité publique et contre les actes terroristes dans les transports collectifs de voyageurs.

Il a été transmis à la commission des lois et à celle de l'aménagement du territoire.

*La séance est suspendue à 12 h 35.*

PRÉSIDENCE DE MME JACQUELINE GOURAULT,  
VICE-PRÉSIDENTE

*La séance reprend à 14 h 30.*

### Modification de l'ordre du jour

**Mme la présidente.** – Le Gouvernement a demandé d'avancer à 10 heures, le jeudi 23 février, le débat sur le bilan du « choc de simplification » pour les entreprises, qui était initialement prévu à 10 h 30.

*Il en est ainsi décidé.*

**Mme la présidente.** – En conséquence, l'ordre du jour du jeudi 23 février 2017 s'établit comme suit :

À 10 heures : débat sur le bilan du « choix de simplification » pour les entreprises.

À 15 heures : questions d'actualité au Gouvernement.

À 16 h 15 : proposition de loi pour le maintien des compétences « eau » et « assainissement » dans les compétences optionnelles des communautés de communes.

### Saisine du Conseil constitutionnel

**Mme la présidente.** – Le Conseil constitutionnel a informé le Sénat qu'il a été saisi le 21 février 2017, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par plus de soixante sénateurs, de la loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse.

Le texte de cette saisine est disponible au bureau de la distribution.

### Gestion de l'eau

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution visant à agir avec pragmatisme et discernement dans la gestion de l'eau, présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution.

**M. Rémy Pointereau, auteur de la proposition de résolution.** – (*Applaudissements à droite*) Notre rôle de législateur est d'élaborer les textes de loi, mais aussi de les faire évoluer. Dix ans après l'adoption de la loi sur l'eau, quatre pans restent à améliorer : la gestion qualitative de l'eau ; la simplification des procédures et l'allègement des normes ; la planification et la gouvernance. L'un de mes fils conducteurs a été la simplification.

Le thermomètre normatif en matière de gestion de l'eau change trop souvent, alors que l'ensemble des acteurs de l'eau et les agriculteurs fournissent des efforts considérables pour atteindre les critères fixés...

**M. Charles Revet.** – Eh oui !

**M. Rémy Pointereau, auteur de la proposition de résolution.** – Contentons-nous d'une application stricte des directives. J'invite à fixer des objectifs réalistes et pragmatiques, afin de mesurer les progrès réels des politiques de l'eau.

Il faut une stabilité normative. Les ponctions sur les budgets des agences de l'eau au profit du budget de l'État pèsent sur les investissements des collectivités. Mieux vaudrait mettre fin à ce prélèvement, qui a atteint 500 millions d'euros en 2014. Il est un principe auquel je tiens : l'eau doit payer l'eau.

Au cours des auditions, j'ai observé un manque de concertation et de directives claires sur les décisions prises. J'ai constaté aussi que les diagnostics établis par les services du ministère et notamment l'Onema se fondent uniquement sur les points négatifs des ouvrages, sans tenir compte des apports positifs éventuels, comme le potentiel de production hydroélectrique ou le maintien d'un niveau d'eau - avec une humidité des sols - dans les parcelles jouxtant les ouvrages. Le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) avait par exemple mis en évidence en 2013 un manque de données d'études et de concertation sur l'abaissement des seuils.

Favorisons les solutions au cas par cas acceptables économiquement et socialement.

Il convient de renforcer les moyens financiers des collectivités territoriales dans la protection des captages, des réseaux d'assainissement et stations d'épuration. Dans un deuxième temps, je vous demande de rétablir la taxe prévue au budget 2017

pour maintenir le fonds de garantie des boues voire l'élargir à d'autres matières résiduelles épandables afin de satisfaire les besoins de sécurité exprimés par les acteurs agricoles de la filière. C'est ce que préconisait le CGEDD dans son rapport de juillet 2015.

Il faut une meilleure gestion quantitative de l'eau. Pas moins de 20 % de l'eau traitée et mise en distribution est perdue chaque année à cause des fuites dans les réseaux d'eau potable, soit un milliard de mètres cubes d'eau et un tiers des prélèvements destinés à l'irrigation, dont on sait qu'elle est parfois contestée.

Madame la ministre, soutenez financièrement les collectivités pour qu'elles fassent les travaux de rénovation nécessaires pour lutter contre ces fuites.

Je regrette le manque de clarté des Organismes uniques de gestion collective (OUGC), objets juridiques non identifiés, créés afin de mettre en œuvre la gestion volumétrique prévisionnelle de l'eau instaurée par la LEMA. Il faut également renforcer la présence des acteurs et professionnels concernés au sein des comités d'orientation de ces organismes.

La complexité des autorisations de pompage et de stockage entraîne une raréfaction de l'eau. La ressource en eau pour l'agriculture doit redevenir une priorité et être reconnue comme une richesse.

Enfin, la réglementation française sur la réutilisation des eaux usées issue de l'arrêté du 25 juin 2014 est trop complexe et les contentieux trop nombreux.

Il est nécessaire de simplifier les procédures et les normes. L'Observatoire national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema) doit pratiquer la pédagogie plutôt que la répression, notamment en raccourcissant les délais d'instruction. J'appelle à simplifier toutes les procédures dites « loi sur l'eau », en particulier pour le nettoyage des rivières et des fossés, qui jouent un rôle de prévention des inondations.

J'invite également le Gouvernement à prévoir dans le code de l'environnement une application du principe de continuité écologique qui tienne compte de la petite hydroélectricité qui est la première énergie renouvelable.

Agissons avec pragmatisme et discernement notamment pour les moulins.

Enfin, certains acteurs sont sous-représentés dans la gouvernance de l'eau...

**Mme la présidente.** – Veuillez conclure !

**M. Rémy Pointereau**, auteur de la proposition de résolution. – D'où nos propositions en la matière. Rééquilibrons les instances de bassin. Reconnaissons les propriétaires ruraux comme des acteurs de l'environnement. Telle est la feuille de route que constitue notre proposition de résolution. *(Applaudissements à droite et sur quelques bancs au centre ; M. Alain Bertrand applaudit aussi)*

**M. Claude Bérit-Débat.** – *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain)* Cette proposition de résolution poursuit le débat initié à la suite de la publication de deux rapports sur la gestion de l'eau en 2016.

Le sujet nous oblige en tant que législateur. La gestion de l'eau est vitale pour l'avenir de l'espèce humaine. Les conflits d'usage liés à l'eau représentent un défi à venir pour l'humanité. Pas moins de 40 % de la population mondiale a un accès insuffisant à l'eau, ressource à usage multiple ; la consommation des ménages, l'industrie, l'agriculture mais aussi les activités nautiques ou encore la pêche en sont dépendants, ce qui engendre une concurrence forte dans certains territoires.

Vous savez que l'agriculture me tient particulièrement à cœur.

Si je partage en partie le constat de M. Pointereau, je suis en désaccord sur plusieurs points. Il faut penser la politique de l'eau sur le temps long et mesurer les progrès réalisés avant de promettre de nouvelles réformes sans lendemain.

La LEMA a apporté des solutions réelles grâce à un effort de décentralisation louable, car l'empilement administratif est longtemps resté un obstacle.

Les lois NOTRe et Maptam en 2014 ont ouvert une nouvelle étape en confiant la gestion de l'eau aux EPCI et en créant la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (Gemapi), améliorant ainsi la cohérence territoriale.

Les textes communautaires exigeaient le bon état écologique des deux tiers des masses d'eau de surface dans notre pays pour 2015, cet objectif n'est pour le moment pas atteint.

Est-ce faire preuve de zèle ou de velléités de surtransposition que de simplement vouloir s'y conformer ? Je ne le pense pas mes chers collègues.

Les objectifs ambitieux que nous poursuivons, nous les avons nous-mêmes définis dans la directive-cadre sur l'eau, tant au niveau national que communautaire ; la révision des SDAGE pour la période 2016-2021, voulue par le Gouvernement, devrait nous aider à les atteindre.

L'élargissement de leur champ à la biodiversité terrestre est positif. C'est l'occasion d'une plus grande complémentarité.

Le principe selon lequel l'eau doit payer l'eau est trop rigide. L'été dernier, j'ai été singulièrement touché par les témoignages des agriculteurs de Dordogne, victimes de la sécheresse : le déficit pluviométrique a grimpé jusqu'à 85 % en juillet et 70 % en août. Les filières céréalières, l'élevage et même la trufficulture, particulièrement touchés, ont dû gérer les conséquences de productions en baisse.

Le stockage est un enjeu crucial pour sécuriser l'abreuvement des animaux et l'irrigation des cultures tout en conservant un étiage satisfaisant.

Les agriculteurs ne pratiquent pas la même échelle de temps que le législateur. Le pragmatisme doit prévaloir. Il faut privilégier les projets de territoire.

Pourtant la lourdeur de la réglementation demeure tenace. Il faut simplifier les démarches, réduire les délais.

Pour le curage des fossés et le nettoyage des rivières, les procédures doivent rester lisibles.

Quant aux moulins, très nombreux dans mon département, et qui constituent un patrimoine national unique au monde, leur situation m'avait inquiété. Un compromis a été trouvé, je m'en félicite, avec la ratification de deux ordonnances, la semaine dernière.

Il appartient à chacun de ne pas opposer environnement et activités humaines. L'agriculture a réalisé des progrès remarquables ces cinq dernières années, grâce au volontarisme de Stéphane Le Foll, que je tiens à saluer.

L'avis du groupe socialiste et républicain est nuancé sur cette proposition de résolution. Nous nous abstenons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

**M. Daniel Gremillet.** – (*Applaudissements à droite*) Je salue la qualité des travaux de Rémy Pointereau. L'eau est un enjeu fondamental ; je regrette l'absence de la ministre de l'écologie. (*On approuve à droite*) La France doit relever les défis avec pragmatisme en impulsant une politique nationale de l'eau. Notre pays bénéficie de capacités formidables en la matière.

**M. Charles Revet.** – C'est important !

**M. Daniel Gremillet.** – Il y a un siècle, avec quarante millions d'habitants à peine, la France parvenait à entretenir un patrimoine de stockage conséquent. Avec vingt millions d'habitants de plus, elle n'y arrive plus.

**M. Rémy Pointereau,** *auteur de la proposition de résolution.* – Tout à fait.

**M. Daniel Gremillet.** – Le travail du Sénat sur la loi Montagne doit être exploité, avec notamment l'approfondissement de la gestion de l'eau gravitaire. Il est stratégique de recentrer la politique de l'eau sur les acteurs locaux.

Les maires et les structures intercommunales constituent l'échelon le plus adapté. Cela pose évidemment la question des capacités d'investissement des collectivités territoriales et du soutien financier que peuvent leur apporter les agences de l'eau.

Il faut aussi capitaliser sur la recherche et l'innovation, pour surmonter les barrières psychologiques et réglementaires. Les progrès des technologies nouvelles sont formidables. On est

capable de produire 70 % du lait sous forme de poudre ; mais des milliers de mètres cubes sont gâchés parce qu'on ne peut pas les réutiliser à des fins alimentaires.

Or la limite n'est pas technologique mais réglementaire, pour reprendre mon collègue Henri Tandonnet. Il y a un potentiel de ressources à exploiter. Nous voterons cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains ; M. Henri Tandonnet applaudit également, ainsi que M. Alain Bertrand*)

**M. Christian Favier.** – Droit à l'eau, gestion et partage de cette ressource... Chaque sujet mérite un débat, dont on peut regretter qu'il reste sans lendemain. Nous partageons le souhait exprimé par le titre de la résolution, « d'agir avec pragmatisme et discernement » mais son contenu ne répond pas aux défis qui s'imposent à nous.

L'interprétation des faits ne nous satisfait pas. Nous avons nous-mêmes dénoncé les prélèvements de l'État sur les fonds de roulement des agences de l'eau. Nous plaçons pour des politiques de prévention de la qualité de l'eau. Les dégradations proviennent pour moitié de l'utilisation de produits nocifs. Il faut modifier le mode de production pour préserver la ressource. Or le groupe Les Républicains refuse d'évoluer sur les pesticides. Nous sommes favorables à la lutte contre les fuites d'eau, évidemment.

La proposition de résolution insiste sur l'agriculture. Chaque utilisateur doit assurer une meilleure gestion de la ressource et la partager. Simplifier le nettoyage des fossés et des rivières, oui, mais ce nettoyage peut s'effectuer n'importe quand. Simplifier ne doit pas signifier libéraliser. La norme protège l'intérêt général, ne l'oublions pas.

Il faut rendre de la cohérence à l'architecture de la gestion de l'eau.

Le groupe CRC est pessimiste quant au soutien aux collectivités, au vu des programmes d'austérité des candidats. Il ne soutiendra pas cette proposition de résolution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*)

**M. Alain Bertrand.** – Si 44 % des masses d'eau se situent à un niveau bon ou très bon, il en reste donc près de 60 % de mauvais...

Le groupe RDSE partage certains des constats de la proposition de résolution.

S'il n'est pas évident de distinguer un cours d'eau d'un fossé, on doit pouvoir y réfléchir, avec les agriculteurs, les services de l'État, les fédérations de pêche...

La restauration de la continuité écologique des cours d'eau n'est pas respectée.

La compétence Gemapi, chère à Pierre-Yves Collombat, c'est une chose. Il faudrait aller plus loin en instituant une taxe Gemapi !

**M. Bruno Sido.** – Encore une !

**M. Alain Bertrand.** – Les agriculteurs sont d'accord pour que l'on améliore leurs moyens.

Le groupe RDSE s'abstiendra car la proposition de résolution, excellente, manque d'ambition. On aurait aimé aborder la baisse de la valeur patrimoniale de nos cours d'eau, partout en France.

**M. Bruno Sido.** – Pas en Haute-Marne ?

**M. Alain Bertrand.** – Les rivières y sont belles. Je les connais, comme la plupart des rivières de France... J'y ai pêché ! (*Sourires appréciateurs sur la plupart des bancs*) Aux États-Unis, dans le Montana, où l'on pêche aussi, à la mouche la truite, (*Même mouvement*) quand une rivière déborde, on change son cours, on autorise les travaux sur vingt ou trente kilomètres. Pas en France. C'est un sujet qu'il aurait fallu aborder.

Il en va de même pour l'économie. L'Allier fermé à la pêche, les rivières bretonnes menacées - sans compter l'extinction des droits de pêche professionnelle en rivière. Il faudrait une nouvelle doctrine d'emploi de la police de l'eau.

Je compte sur tous les utilisateurs de l'eau pour assurer son avenir. (*Applaudissements sur de nombreux bancs*)

**M. Henri Tandonnet.** – Le changement climatique a été pris en compte dès 2006. Nous devons nous y adapter si nous ne voulons pas le subir.

Cette proposition de résolution décline des mesures intéressantes.

La première des solutions est d'économiser l'eau. Ce n'est pas si simple. Un quart de l'eau traitée ne parvient pas jusqu'à l'usager. Un soutien financier aux collectivités pour lutter contre les fuites est souhaitable.

Les initiatives de gestion de l'eau en agriculture sont aussi louables, mais restent insuffisantes. Il faut développer la recherche pour traiter et réutiliser l'eau de façon circulaire, comme en Espagne. Le marché mondial de traitement des eaux usées est en croissance de 20 %. Or la réglementation française en la matière freine les entreprises.

La proposition de résolution est intéressante aussi sur le plan de la gestion quantitative. Les retenues citées sont positives.

**M. Charles Revet.** – C'est du bon sens.

**M. Henri Tandonnet.** – Sans eau, pas de nourriture. Les consommateurs doivent prendre conscience de la notion d'eau virtuelle, celle qui a servi à produire l'aliment.

Il convient d'encourager la recharge des nappes phréatiques. Une prochaine loi structurante devra intégrer tous ces besoins.

La gestion trop centralisée des bassins doit être revue et les comités de bassin doivent bénéficier d'un réel pouvoir. Pas de maîtrise d'ouvrage décentralisée sans une gouvernance décentralisée et non déconcentrée.

La proposition de résolution privilégie le département pour la compétence Gemapi. Je n'y suis pas favorable.

La LEMA doit être modifiée suivant une perspective méditerranéenne et non anglo-saxonne.

Le groupe UDI-UC soutiendra cette proposition de résolution. (*Applaudissements au centre et à droite ; M. Alain Bertrand applaudit aussi*)

**M. Jean Desessard.** – Les ambitions de cette proposition de résolution à l'intitulé flatteur sont louables.

Le changement climatique accélère le désordre.

L'accès à l'eau potable est une nécessité pour la survie de l'espèce humaine. Aussi, le groupe écologiste ne peut que rejoindre l'auteur de la proposition de résolution sur l'or bleu. Ainsi, oui à la lutte contre les fuites. Le budget des agences de l'eau ne doit pas être une variable d'ajustement du budget de l'eau. Toutefois, le groupe écologiste se pose des questions. (*Exclamations à droite*) La proposition de résolution souhaite une application *a minima* des directives européennes.

Toutefois, au regard de l'urgence de la situation climatique, notre droit doit être plus ambitieux et contraignant. (*Exclamations à droite*)

La protection de l'eau implique le respect des procédures ; vous entendez les modifier car vous les jugez complexes, sans préciser en quoi consiste cette simplification. Ce flou m'inquiète - nous vous voyons venir ! Simplifier ne signifie pas détruire la protection environnementale.

**M. Rémy Pointereau.** – Bien sûr !

**M. Jean Desessard.** – Or vous proposez d'alléger les contraintes des organismes de gestion collective sur l'eau, notamment les obligations d'études préalables pour l'obtention unique de prélèvement de l'eau... D'autres pistes existent.

**M. François Bonhomme.** – On ne fait pas assez d'études ?

**M. Jean Desessard.** – Le groupe écologiste considère qu'il faut agir avec pragmatisme et discernement...

**M. Bruno Sido.** – Très bien.

**M. Jean Desessard.** – ... en gardant comme impératif la protection de l'eau face au réchauffement climatique. Par crainte d'une application *a minima* des normes européennes, nous nous abstenons. (*Applaudissements sur les bancs des groupes écologiste et RDSE*)

**M. René Danesi.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) On a trop souvent légiféré sur la gestion de l'eau sans pragmatisme ni discernement. (*M. Rémy Pointereau renchérit*)

L'acceptation du risque n'a plus droit de cité et l'État doit protéger de tout et tout le temps. Il le fait en empêchant et notamment en empêchant d'habiter. En Allemagne, c'est le contraire : on protège pour mieux habiter, sans opposer développement et protection.

**M. Bruno Sido.** – Très bien !

**M. René Danesi.** – En France, les études d'impact et les normes se sont substituées au bon sens et à l'expérience ; le souvenir d'une crue est remplacé par le calcul d'un risque. Résultat, les intérêts ou l'idéologie prévalent. La gestion de l'eau est devenue un enjeu financier entre l'État, les agences de l'eau et les collectivités ; faute de règle claire de subsidiarité, la compétence est partagée cahin-caha.

La proposition de résolution pose trois principes utiles. D'abord, un principe de liberté : assez de contraintes, limitons l'intervention au strict nécessaire. Aujourd'hui, il faut trois mois à une équipe de juristes pour obtenir l'autorisation d'araser un banc de gravier !

**M. Bruno Sido.** – Et à quel prix !

**M. René Danesi.** – Seule échappatoire : tenter d'échapper à la police de l'eau... Trop de lois tue la loi !

Deuxième principe : le retour du bon sens plutôt que la surtransposition des directives. La règle de *minimis* interdit par exemple à une collectivité de faire appel à un agriculteur pour un simple maintien en herbe sans passer par des mesures agro-environnementales.

Troisième principe : la subsidiarité. Pourquoi les départements sont-ils exclus de la compétence Gemapi par la loi Maptam ? Le Haut-Rhin s'était organisé ; il apporte l'ingénierie et 40 à 70 % des investissements.

Cette proposition de résolution appelle une traduction législative qui facilitera l'organisation des territoires, pour assurer l'approvisionnement en eau de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains ; M. Alain Bertrand applaudit également*)

**M. Charles Revet.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) De la loi sur l'eau de 1964 à la loi de 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques en passant par la loi du 3 janvier 1992, le législateur n'a cessé de s'intéresser à la gestion de l'eau.

L'action publique est d'une complexité confondante et les résultats ne sont pas à la hauteur. L'objectif est pourtant simple : concilier les différents usages de l'eau pour rendre soutenables économiquement et écologiquement les activités humaines.

Du fait d'un environnement normatif erratique, nous avons oublié notre potentiel en matière d'eau. La gouvernance est trop éclatée, entre l'Agence française pour la biodiversité, le Comité national de l'eau, les agences de l'eau, les comités de bassin, etc. La loi relative à la biodiversité en fusionnant les établissements publics et en transférant la compétence Gemapi n'a opéré que des réformes de circonstances. Et le problème de gouvernance est devenu budgétaire...

Et que dire des 60 000 moulins qui constituent notre patrimoine et qui sont menacés au nom de la continuité écologique ? Bien sûr, les propriétaires doivent faire en sorte que la remontée des poissons migrateurs reste possible. A-t-on besoin de créer de nouvelles instances consultatives dans chaque bassin, dans chaque sous-bassin pour cela ? Ma question écrite d'avril 2016 est restée sans réponse...

La création de l'Onema a introduit de la confusion et du ressentiment. Rien ne sera possible tant que nous ne serons pas revenus sur le péché originel que constitue cette gouvernance illisible.

Je voterai cette proposition de résolution qui rencontre une forte adhésion (*On s'en réjouit à droite*) et souhaite que nous poursuivions nos travaux pour une politique de l'eau rationnelle et ambitieuse. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains ; M. Alain Bertrand applaudit aussi*)

**M. Marc Laménie.** – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Je salue l'initiative de M. Pointereau, qui fait suite à son rapport d'information. L'eau est un bien précieux qu'il faut préserver et bien gérer. Il est indispensable de connaître les réseaux et leur histoire. Les acteurs de proximité sont les mieux armés pour cela.

Prix net, traitement, assainissement, taxes : le prix de l'eau a augmenté et les écarts se creusent, allant d'un à huit. En milieu urbain, la gestion est souvent confiée à de grands groupes.

Dans ma petite commune de 170 habitants, le service de l'eau est géré en commune isolée. Le réseau, ancien, est en mauvais état et l'on redoute toujours une coupure d'alimentation ou une fuite... Les analyses d'eau demandées par l'ARS ont un coût, tout cela a des répercussions sur notre budget annexe. La maintenance et le dépannage sont confiés à un syndicat qui intervient grâce à la compétence des fontainiers. Bref, nous conservons une gestion de proximité.

**M. Charles Revet.** – C'est très important.

**M. Marc Laménie.** – De nombreux élus ruraux demandent le maintien des petits syndicats.

**M. Bruno Sido.** – Les agriculteurs !

**M. Marc Laménie.** – Gérer et économiser la ressource est une priorité et une responsabilité collectives. Je soutiens cette proposition de résolution qui répond à des enjeux d'environnement durable.

(Applaudissements à droite et au centre ; M. Alain Bertrand applaudit également)

**Mme Hélène Geoffroy**, *secrétaire d'État auprès du ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, chargée de la ville.* – Cette proposition de résolution européenne fait suite au rapport de M. Pointereau sur le bilan de la loi de 2006. J'étais déjà présente dans l'hémicycle pour la proposition de résolution sur les contrats de ressources, nous continuons donc notre conversation.

La LEMA répondait déjà en partie à certains des enjeux que vous soulevez. La gestion de l'eau est complexe, car la ressource est précieuse. Assurer la qualité de l'eau, la préservation des milieux aquatiques, la gestion de la pénurie et des inondations : cela demande une politique adaptée aux réalités locales et aux contraintes économiques. La crise de Mayotte rappelle que rien n'est jamais acquis.

La simplification ? C'est un enjeu que le Gouvernement partage.

**M. Bruno Sido.** – Cela commence bien.

**Mme Hélène Geoffroy**, *ministre.* – Nous commençons à la mettre en œuvre.

**M. François Bonhomme.** – C'est flagrant...

**Mme Hélène Geoffroy**, *ministre.* – À compter du 1<sup>er</sup> mars 2017, l'autorisation environnementale sera applicable aux autorisations au titre de la loi sur l'eau, notamment pour les projets de retenue. Les délais seront réduits : neuf mois contre douze à quinze actuellement.

Nous appliquons strictement les directives européennes. Nous avons clarifié les règles d'entretien des cours d'eau et des fossés, qui sont désormais cartographiés et définis dans le code de l'environnement. Merci à Alain Bertrand de son témoignage. Rappelons que l'entretien courant du cours d'eau et de ses berges peut être réalisé par le propriétaire riverain sans procédure préalable.

Oui, il faut associer tous les acteurs pour être efficace. Vous proposez de développer des contrats avec les agriculteurs pour la prestation de services environnementaux. Pourquoi pas, dans la limite de l'encadrement européen des aides directes.

La loi sur la biodiversité a fait évoluer la composition des comités de bassin, en réservant 40 % des voix aux collectivités. Vous proposez de la revoir. Je suis plus que réservée sur cette proposition. Pourquoi y revenir ? Cela affaiblirait la part des collectivités aux côtés de l'État.

La loi NOTRe a confié la gestion de l'eau et de l'assainissement aux EPCI. Laissons-lui le temps de se mettre en œuvre avant de procéder à tout changement. Il conviendra aussi d'accompagner les communes. La compétence Gemapi a été attribuée au bloc communal, avec possibilité de transfert au syndicat de rivière : ce schéma est cohérent. Élu

locale moi-même, je sais l'importance de la gestion collective. Une telle organisation limitera le morcellement des compétences et fera émerger des services plus robustes techniquement et financièrement.

L'Agence de l'eau a consacré entre 100 et 200 millions d'euros pour lutter contre les fuites des réseaux entre 2015 et 2017.

Nos collectivités sont au cœur des démarches territoriales à mener avec les agriculteurs pour la reconquête de la qualité de l'eau. L'Agence française de la biodiversité (AFB) aura aussi un rôle important à jouer, en facilitant la diffusion des bonnes pratiques.

Dans un contexte de changement climatique, il faut sécuriser les organismes uniques de gestion collective. Consigne a été donnée pour que les autorisations soient délivrées dès l'été 2016.

D'accord sur le principe de la présence des acteurs et des professionnels ; les organismes seront institués au cas par cas, sur proposition des irrigants, portés par les chambres d'agriculture.

Une instruction du Gouvernement du 4 juin 2015 permet la création de retenues de substitution dans le cadre de projets de territoires.

Au-delà des infrastructures artificielles, la nature porte elle-même des solutions dans les zones humides pour stocker l'eau, favoriser la recharge des nappes et écrêter les crues. Il faut travailler sur l'impact du réchauffement climatique et économiser l'eau pour s'adapter à la rareté.

Enfin, la politique de restauration de la continuité était déjà au centre de nos débats en décembre. Permettre la circulation des poissons migrateurs et des sédiments tout en tenant compte des usages existants : voilà l'objectif que nous poursuivons. Loin de moi l'idée de faire table rase de tous les moulins ! L'effacement des seuils est une solution efficace, à privilégier quand elle ne remet pas en cause les usages.

Les agences de l'eau apportent un soutien financier conséquent aux porteurs du projet. Le prélèvement opéré en 2017 sera le dernier.

**M. François Bonhomme.** – Bonne nouvelle !

**Mme Hélène Geoffroy**, *ministre.* – Je rejoins M. Desessard : nous devons encourager la recherche. (On ironise sur les bancs du groupe Les Républicains) Les agences de l'eau lancent déjà des appels à projets innovants en matière d'économie de la ressource.

Vous le voyez, monsieur Pointereau, le Gouvernement a entendu vos propositions. Certaines sont conformes à celles que nous portons et ont déjà reçu une traduction concrète. (On s'exclame sur les bancs du groupe Les Républicains) D'autres, notamment sur la gouvernance, appellent plus de réserves. Une politique publique complète qui associe planification concertée, incitation financière, action

régaliennne et subsidiarité territoriale : telles sont les traductions du pragmatisme et du discernement que nous appelons de nos vœux. Avis de sagesse. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain)*

**Mme la présidente.** – Les interventions des groupes valant explications de vote, je mets aux voix la proposition de résolution.

*La proposition de résolution est adoptée.*

*(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

## Économie circulaire

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle un débat sur le thème : « Économie circulaire : un gisement de matières premières et d'emploi ».

**Mme Marie-Christine Blandin, au nom du groupe écologiste.** – *(Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste)* Ce débat intervient à la suite de la mission commune d'information sur le devenir des composants de téléphones portables dont j'étais rapporteure, sous la présidence de M. Longeot. Ce petit sujet nous a révélé des lacunes énormes sur la prise en compte de ces composants précieux et parfois toxiques : un devenir des téléphones obsolètes laissé au hasard des tiroirs des particuliers, à la timide reprise des opérateurs, suivie de scandaleuses mises aux enchères descendantes.

Nous avons visité les Ateliers du Bocade, partenaires d'Emmaüs, qui réparent et revendent ce qui peut servir et envoient les matières recyclables aux fonderies spécialisées, ainsi qu'une usine vers Anvers d'où sortent des lingots...

Les moyens, publics et privés, manquent pour financer les recherches sur des filières industrielles durables comme l'hydrométallurgie. On compte 100 millions de téléphones portables usagés en France et 24 millions de nouveaux appareils sont mis sur le marché chaque année. Le recyclage de 3 millions d'appareils crée 120 emplois ; il y a 200 grammes d'or dans une tonne de cartes téléphoniques, contre 2 grammes dans une tonne de minerai d'or

Notre mission appelle de ses vœux la mise en place d'une véritable stratégie pour créer des emplois et récupérer ces métaux précieux.

Les fabricants s'ingénient à rendre irréparables les téléphones : la sanction pour non-conformité est risible. Entre stimulation exacerbée à acheter un nouveau modèle ou injonction à mettre à jour son appareil, le consommateur est prisonnier.

Détruire la planète au bénéfice des intérêts extractifs et accumuler les déchets toxiques est suicidaire. Selon le rapport 2013 de l'Organisation internationale du travail (OIT), les coûts économiques

liés aux pollutions, à l'épuisement des ressources et à l'érosion de la biodiversité se traduisent par des pertes d'emploi.

Pourquoi persistons-nous ? Ce qu'il faudrait, c'est un gisement de courage politique face à des lobbies bien enracinés.

L'extractivisme en revanche est dopé par l'exploration de nouveaux territoires rendus accessibles par le dérèglement climatique. À peine réglé le problème du gaz de schiste et de houille, certains se précipitent vers les hydrates de méthane...

L'économie circulaire, c'est l'optimisation des ressources, les déchets se transformant en matières premières. Nous plaçons pour un système sobre, fondé sur le recyclage et l'analyse du cycle de vie des produits. Le réemploi et le recyclage, la durabilité des produits, c'est la préservation des écosystèmes mais aussi la préservation des gisements stratégiques et la réduction de notre dépendance géopolitique, sans parler de la baisse des charges pour l'État et les collectivités et la relocalisation d'emplois.

L'économie circulaire emploie déjà 600 000 personnes en France. On pourrait créer 400 000 emplois de plus.

Ne confondons pas la frugalité ou la sobriété heureuse avec un simple toilettage du modèle économique classique adossé sur la consommation effrénée et l'obsolescence programmée. L'éco-conception, le durable plutôt que le jetable, le recyclable plutôt que l'extraction sont des choix politiques : les attermoissements sur la mise à jour du code minier ont montré la difficulté que nous avons à nous saisir de ce problème de raréfaction des ressources.

L'économie circulaire peut aussi contribuer à la lutte contre la mafia, sachant que seuls 35 % des déchets électroniques vont dans le circuit légal. Traiter une tonne de déchets coûte dix fois moins cher en Roumanie qu'en Italie : comment s'étonner dès lors de l'immonde décharge de Glina, près de Bucarest, ou de celle de Tirana ?

Il serait injuste de ne citer que les autres. Rappelez-vous le scandale des déchets naphthalinés d'Arcelor à Dunkerque...

L'économie circulaire ne se résume pas à la gestion de recyclables, qui sont le dernier maillon de la chaîne. Gardons-nous du *Greenwashing*, en bon anglais ! *(Sourires)* Si cette chaîne est transparente et bien pensée, éthique et de bon sens, elle préservera notre environnement et nos emplois et contribuera à la démocratie. *(Applaudissements à gauche)*

**M. François Commines.** – *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)* Dans un monde confronté à la raréfaction des ressources, l'économie circulaire s'impose comme un nouveau modèle de développement et de croissance. Elle apporte des réponses aux problématiques actuelles :

comment générer de nouveaux gains de productivité pour les entreprises, comment relocaliser les emplois ? Il s'agit de créer de la valeur à chaque étape en repensant la conception et la vie des produits, en privilégiant l'usage plutôt que la possession de biens, la réutilisation et le recyclage des composants.

Les territoires sont des lieux d'expérimentation de l'économie circulaire. C'est à Kalundborg, au Danemark, que serait apparu dans les années soixante ce modèle de symbiose industrialo-environnementale, avec une chaîne de recyclage de déchets industriels. Dans ma ville de Sète, l'incinérateur s'est mué en unité de valorisation énergétique avec un réseau de distribution de vapeur surchauffée : l'investissement sera rentabilisé en cinq ans seulement.

Des solutions innovantes, génératrices d'économie et respectueuses de l'environnement existent, comme le dispositif « Actif » en Midi-Pyrénées ou l'accompagnement d'entreprises en Languedoc-Roussillon pour réaliser un diagnostic énergétique personnalisé ; la thalassothermie, qui chauffera le futur éco-quartier et le centre balnéaire ou encore le recyclage des coquilles d'huîtres et de moules, utilisées une fois broyées dans l'agriculture, l'alimentation des volailles, la fabrication de certaines peintures ou le remblaiement des chemins...

Des alternatives à l'économie gaspilleuse doivent être engagées si l'on ne veut pas arriver au bout du bout de nos ressources.

Ces exemples d'initiatives locales montrent que, quand le bon sens prime, l'économie circulaire peut devenir réalité, loin des grandes messes idéologiques et témoigner de l'inventivité des territoires. *(Applaudissements sur de nombreux bancs)*

**M. Jean-Pierre Bosino.** – Le programme des Nations unies pour l'environnement montre que le niveau de consommation des ressources naturelles sera inacceptable d'ici 2050. L'économie circulaire, qui rompt avec notre manière de produire et de consommer, serait créatrice de nouvelles activités. Selon France Stratégie, elle créerait 800 000 emplois temps plein.

Économie de la proportionnalité, consommation responsable, tels sont quelques-uns des principes à mettre en œuvre.

Comment concilier massification des flux, réduction à la source et principe de proximité ? Comment prendre en compte la question sociale ?

Depuis quelques décennies, nos tonnes de déchets sont considérées comme des gisements de matières premières. Sur 37 000 tonnes de cartes électroniques en 2012, 10 000 seulement ont été traitées : la perte de valeur est évaluée à 124 millions d'euros pour ce qui concerne l'or, soit l'équivalent de 800 000 tonnes de minerais !

Le bon déchet est celui que l'on ne produit pas. Lutter contre l'obsolescence programmée, diminuer l'enfouissement et l'incinération, voilà nos objectifs.

Le traitement des déchets en France limiterait les transports, garantirait des normes sanitaires et sociales et créerait des emplois. Mme Didier avait proposé d'intégrer l'objectif de proximité dans la proposition de résolution de MM. Kern et Delebarre sur la proposition de directive Paquet « déchets ».

Une délégation de salariés du groupe Samsung nous a appris qu'en Corée, des représentants du personnel avaient été menacés, séquestrés et licenciés pour avoir dénoncé les conditions de travail effroyables et les maladies professionnelles : 223 victimes en 2016, et 76 décès. Le groupe fait travailler les ouvriers chez eux, sur un poste à souder au nickel, sans aucune protection : on imagine ce que cela peut donner.

Notre consommation repose sur l'exploitation éhontée des salariés !

L'emploi dans le secteur des déchets est souvent peu qualifié et concerne un public fragile. Sans contrôle, on expose les salariés à des problèmes sanitaires graves. Les syndicats, loin de freiner l'activité économique, jouent un rôle d'alerte.

L'économie circulaire est un secteur plein de promesses. Aux régions désormais de développer des plans pour les déchets et la formation professionnelle. *(Applaudissements à gauche)*

**Mme Mireille Jouve.** – Jouques dans les Bouches du Rhône, 4 300 habitants, 140 chômeurs de longue durée. C'est dans cette commune qu'on expérimente le dispositif « zéro chômeur de longue durée ». Le financement suit une logique d'activation des dépenses sociales. Isabelle Loss, conseillère municipale, affirme que l'on réinvente le rapport à l'emploi. L'économie circulaire représente un vivier d'emplois. Un rapport de l'Institut de l'économie solidaire en atteste. C'est ce que l'on observe à Jouques.

Je remercie les collègues écologistes d'avoir proposé ce débat. La logique du jetable n'est pas soutenable, vu la croissance démographique, la hausse de la consommation.

Il est temps de s'interroger sur l'économie circulaire, où l'utilisation des ressources et la production des déchets sont réduites au minimum, créant de nouveaux emplois. Bref une économie fondée sur la sobriété et le recyclage. Plus de matière grise, moins de matières premières, telle est la devise des architectes Julien Chopin et Nicola Delon, créateurs du pavillon circulaire sur la place de l'Hôtel de Ville de Paris. Près d'Auxerre, une « Wagabox » collecte le biogaz issu d'un centre naturel d'enfouissement de déchets non dangereux, puis le traite avant de le réinjecter dans le gaz de ville.

**M. Jean-Baptiste Lemoyne.** – Très bien !

**Mme Mireille Jouve.** – Après un retrait controversé par la commission Juncker, le paquet européen « Économie circulaire » décline une série de mesures devant être discutées et précisées pour un déploiement d'ici à 2019. Ses mesures ont été renforcées par la commission Environnement du Parlement européen, notamment à propos du recyclage et de la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Isabelle Delannoy parle d'une économie « symbiotique » qui réunit les récentes innovations sur l'économie circulaire, du partage, sociale et solidaire.

Je conclus en détournant une formule de Lavoisier : « rien ne se perd, rien ne se crée, tout se transforme ». (*Applaudissements*)

**M. Hervé Maurey.** – Je salue l'intérêt de nos collègues écologistes sur ce sujet capital. L'Ademe, France stratégie ou l'Institut Montaigne ont publié des rapports appelant au développement de l'économie circulaire. Les ressources de la terre ne sont pas infinies. Nos prélèvements ne sont pas soutenables. Il est urgent de renoncer au modèle linéaire : extraction, fabrication, consommation, déchet.

33 entreprises d'importance se sont déjà engagées en faveur de l'économie circulaire, le 1<sup>er</sup> février auprès de la ministre Ségolène Royal, ce qui modifiera aussi les pratiques de leurs fournisseurs sous le contrôle de l'Ademe et du WWF ; je salue cette initiative.

Dans la loi pour la croissance verte, c'est le Sénat qui a inscrit le principe de hiérarchie dans l'utilisation des ressources dans le code de l'environnement. Il était aussi prévu, à l'article 69, un rapport du Gouvernement sur la programmation des ressources. Hélas, dix-huit mois plus tard, celui-ci n'a pas encore été publié.

L'économie circulaire représenterait 800 000 emplois équivalents temps plein dans la réparation, la location, l'assainissement de l'eau, le recyclage des déchets. Ces secteurs sont plus dynamiques que les secteurs industriels classiques et peu délocalisables. Il faut donc les encourager.

En France, 60 % des déchets ménagers sont recyclés : c'est mieux que la moyenne européenne, mais moins bien qu'en Allemagne.

Il reste beaucoup d'efforts à faire car trop de déchets finissent dans les décharges municipales. Pourtant, une tonne de papier recyclé permet d'économiser dix-neuf arbres !

L'économie circulaire est aussi un instrument dans la lutte contre le réchauffement climatique : une bouteille en plastique recyclé permet une économie de 70 % de CO<sub>2</sub> par rapport à une bouteille produite. C'est ce schéma gagnant-gagnant, pour l'emploi et l'environnement que nous devons défendre. (*Applaudissements*)

**M. Jean Desessard.** – Je placerai mon intervention sous le signe du bon sens, du pragmatisme et du discernement. Nous n'avons qu'une planète. Attention

à ne pas la rendre inhabitable. L'eau et le soleil travaillent pour nous. Profitons-en. Pourtant on produit, on consomme, on emballa, on jette ! Désormais, dès le mois d'août, l'humanité a consommé tout ce qui est renouvelable en un an. Elle vit donc à crédit et chaque année la date avance...

Le mercure, le plomb, visés par les directives européennes font plus de dégâts qu'ils ne rendent de services.

Mais l'éco-conception ne s'improvise pas. Elle doit être pensée dès le départ, à l'inverse du nucléaire avec le casse-tête de ses déchets. Ce n'est pas M. Sido qui me contredira sur ce point !

L'obsolescence programmée est un scandale. Les batteries inamovibles dans les téléphones portables sont l'exemple de ce qu'il ne faut pas faire. Vous devriez être assistée du ministre de la recherche, madame la ministre.

Il faut aussi réfléchir au partage de la valeur des produits recyclés : l'économie circulaire permettrait d'économiser 240 milliards de dollars en Europe grâce à la réduction de l'achat des matières premières. Vous devriez être assistée d'un ministre de Bercy, madame la ministre.

Bientôt la discussion sur le paquet européen débutera à Bruxelles. Il serait bon que le ministre des affaires européennes vous assiste madame la ministre.

Attention à ne pas répandre les matières toxiques dans la nature, les boues rouges dans les remblais des routes, car elles polluent les nappes phréatiques.

Créer de l'emploi et recycler est un beau programme, mais il réclame une action sincère et décidée. Dessiner un futur à vivre n'est pas un luxe. Merci à Mme Blandin d'avoir proposé ce débat. Je constate avec bonheur que notre préoccupation est partagée. (*Applaudissements à gauche et au centre*)

**Mme Nelly Tocqueville.** – L'économie circulaire est un concept récent mais crucial. C'est un système économique dont l'objectif est de produire des biens en limitant le gaspillage. L'économie circulaire, définie par les économistes américains Pearce et Turner, s'oppose à l'économie linéaire fondée sur la chaîne extraction des ressources, fabrication, accumulation des déchets, avec pour conséquence la pollution de l'eau et l'environnement, l'épuisement des ressources.

Les ressources terrestres ne sont pas infinies. La hausse de notre consommation et de la population, jusqu'à 10 milliards d'individus en 2050, rend urgent un autre système. La loi pour la croissance verte de 2015 reconnaît l'économie circulaire et crée une stratégie nationale de transition. Elle se fonde sur l'approvisionnement durable, l'éco-conception, l'allongement de la durée d'usage et le recyclage. Il ne s'agit donc pas seulement des déchets. Si l'on veut atteindre l'objectif fixé par la COP21, il est urgent de revoir notre système économique. Les collectivités

territoriales se sont engagées dans des démarches vertueuses. Les entreprises ont aussi un rôle à jouer. C'est pourquoi il faut sensibiliser les acteurs économiques, pour diminuer les gaspillages. Il y a des progrès à faire dans la construction, les services, la gestion des déchets, etc...

Rien qu'en France, le recyclage représente la création de 135 000 emplois.

Les consommateurs doivent aussi prendre conscience des enjeux environnementaux de la planète.

Préserver la planète dans le cadre d'une économie durable, tel est l'enjeu. Madame la ministre, pourriez-vous nous dresser un bilan des expérimentations menées en France ? (*Applaudissements sur les bancs écologistes ainsi que du groupe socialiste et républicain*)

**M. Didier Mandelli.** – L'économie circulaire relève du bon sens, c'est une mécanique vertueuse. Dès 1974, René Dumont s'inquiétait de la pénurie de ressources si nous ne changions pas nos modes de consommation.

Bien d'autres rapports ont été publiés depuis, mettant en avant l'économie circulaire, dont il avait été question lors du Grenelle de l'environnement organisé par le gouvernement Fillon avec pour objectif de réduire les déchets.

En 2013, l'Ademe a présenté une stratégie fondée sur l'approvisionnement durable, l'éco-conception, l'allongement de la durée de vie, le recyclage et l'éco-fonctionnalité. La France produit 345 millions de tonnes de déchets, dont seulement 17 sont recyclés.

La loi sur la transition énergétique a consacré l'économie circulaire. En septembre 2015, la Commission européenne a proposé un nouveau paquet, proposant des mesures pour l'éco-conception, le gaspillage alimentaire, un programme de gestion des déchets.

Selon France Stratégie, l'économie circulaire représente déjà 800 000 emplois soit 3 % de l'emploi global en France, dont 40 % pour l'assainissement de l'eau. De nouveaux emplois, non délocalisables, peuvent être créés. La réparation et le recyclage des déchets sont des secteurs porteurs.

Comment accélérer la transition vers la croissance verte ? Voici quelques pistes : une fiscalité incitative ou l'accélération de la recherche et du développement.

**Mme la présidente.** – Il faut conclure !

**M. Didier Mandelli.** – Je fais confiance à la capacité de l'homme à s'adapter aux évolutions de son environnement. (*Applaudissements à droite et au centre, ainsi que sur les bancs écologistes*)

**Mme Nicole Bonnefoy.** – La loi sur la transition énergétique a reconnu l'économie circulaire.

L'économie linéaire, fondée sur le jetable, n'est plus satisfaisante ni soutenable car elle comporte trop d'externalités négatives pour l'environnement - surexploitation des ressources minières et agricoles, pollution - et est porteuse d'injustice avec la privatisation des profits quand les coûts sont supportés par tous.

L'économie circulaire implique des réallocations sectorielles vers l'approvisionnement durable, l'éco-conception des produits, l'agro-écologie, la vente d'occasion, la réparation, l'économie du partage... En un mot, la sobriété. L'ubérisation de l'économie est déjà en marche. Mais elle rime trop souvent avec précarisation.

De même, les taux de recyclage en Europe sont insuffisants. Dans le contexte de désindustrialisation, dans une économie marquée par les délocalisations, l'économie circulaire apparaît comme une solution. Le Gouvernement a lancé des initiatives concrètes : lutte contre l'obsolescence programmée, augmentation de la part des déchets valorisés, réduction du recours aux sacs plastiques...

L'interdiction des sacs plastiques ou les incitations financières en faveur des circuits courts sont des avancées importantes, qui devront être approfondies lors de la prochaine législature. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jean-François Husson.** – Notre pays doit convertir son industrie pour évoluer vers une économie circulaire. Il faut lutter contre le gaspillage. L'économie de demain sera l'économie de la fonctionnalité, qui privilégie l'usage sur la production. C'est une question de bon sens. La consommation illimitée de ressources naturelles limitées ne peut plus être la seule voie de croissance.

L'enjeu est de réconcilier économie et environnement. Il serait judicieux de rendre éligible l'économie circulaire au programme des investissements d'avenir.

Limiter la ponction sur les ressources naturelles est source d'économies. L'économie circulaire permettra la création d'emplois grâce à la reconfiguration des chaînes de valeur. Elle représenterait en France 800 000 emplois.

Je salue la création de l'Institut de l'économie circulaire ainsi que l'initiative de trente-trois grandes entreprises en faveur de cent engagements pour la valorisation des déchets.

Je propose quelques pistes : la mise en place d'un prix du carbone suffisant pour inciter à une économie moins carbonée, une TVA réduite sur les matières issues du recyclage, des mesures d'amortissement des flux de matières premières ou un plan de financement de l'économie circulaire. Le taux de recyclage en Europe est insuffisant.

**Mme la présidente.** – Il faut conclure.

**M. Hervé Maurey.** – L'économie circulaire sera gage d'emplois dans une économie de sobriété heureuse. (*Applaudissements*)

**Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, chargée de la biodiversité.** – Il n'y aura pas de transition écologique possible sans économie circulaire. L'ambition de la France est d'être en pointe sur ce sujet. Elle a pris un temps d'avance avec la loi pour la transition énergétique.

Pas moins de 3 millions de tonnes d'emballages sont recyclés en France évitant l'émission de 2,1 millions de tonnes de gaz à effet de serre. Grâce au volet « économie circulaire » de la loi de transition énergétique, on évitera de gaspiller 8,6 millions de tonnes de matière et 4 200 gigawatts-heure d'énergie en 2025.

L'économie circulaire représente déjà 545 000 emplois en France et, grâce au recyclage, nous importons moins de matières premières. Les territoires à énergie positive couvrent déjà 153 territoires pionniers et 30 millions d'habitants.

Monsieur Husson, 80 millions d'euros dans le cadre des Programmes d'investissement d'avenir (PIA) ont déjà été utilisés pour financer 96 projets.

Fin 2016, les quatorze décrets du texte sur l'économie circulaire de la loi sur la transition énergétique ont été adoptés : l'interdiction des sacs en plastique est la mesure la plus visible : trois mille emplois seront créés dans la plasturgie en France pour fabriquer des sacs compostables, alors que nous réduisons les déchets plastiques, très dommageables pour les océans.

Les assiettes et gobelets jetables en plastique, les micro-billes dans les cosmétiques, ainsi que les cotons-tiges en plastique seront bientôt interdits - grâce à un amendement sénatorial. Avec Ségolène Royal, nous avons appelé la création d'une coalition internationale pour lutter contre les sacs plastiques.

Nous voulons découpler croissance économique et consommation des ressources naturelles. Nous avons défini une stratégie quinquennale notamment pour l'économie circulaire. La brochure sur la valorisation publiée en janvier est un premier pas.

Nous avons aussi défini un plan de valorisation de la biomasse et de lutte contre l'artificialisation des sols, qui sera soumis au Parlement. Le Conseil national des déchets reste consultatif. Il faudra améliorer la gouvernance, avec le concours du Parlement.

Autre objectif, la réduction des déchets mis en décharge. Nous voulons développer un recyclage de proximité. Grâce à Évelyne Didier, la loi en fait mention.

En 2015, toutes les collectivités territoriales devront proposer un recyclage à la source, comme le font déjà

les territoires à énergie positive, les communes « Compost Plus » ou la Ville de Paris qui a lancé une expérimentation dans certains arrondissements.

La loi crée un réseau de déchetteries pour professionnels accueillant les déchets du BTP, aux frais des entreprises. Le Conseil constitutionnel a récemment confirmé cette mesure.

La loi réaffirme le principe de synergie au sein des zones industrielles, pour que les déchets des uns constituent les ressources des autres.

La taxe sur la mise en décharge et l'incinération sera progressivement augmentée. Il est important que les citoyens qui trient se voient récompensés de leurs efforts.

La loi prévoit que 15 millions d'habitants en 2020, 25 millions en 2025, seront concernés par une fiscalité incitative.

Nous développerons une approche intégratrice sur l'ensemble du cycle de vie des produits. Pas moins de 275 000 emplois devraient être créés dans les professions de la déconstruction et de la réparation automobile, qui seront locaux et non délocalisables ; de même, une filière de déconstruction des bateaux de plaisance est en cours de développement, dont le cahier des charges sera publié prochainement.

En 2016, avec Guillaume Garot, notre majorité a lutté contre le gaspillage alimentaire. Une convention de dons des invendus a été passée avec les distributeurs de produits alimentaires qui a inspiré plusieurs autres pays européens.

En ce qui concerne la durée de vie des produits, je confirme à M. Desessard la transversalité de l'économie circulaire.

Le Sénat a publié récemment un rapport sur le devenir des téléphones portables - je rends hommage à Marie-Christine Blandin. (*Applaudissements sur les bancs des groupes écologiste et socialiste et républicain*)

Vos chiffres sont édifiants et appellent des réponses. Les *Smartphones* contiennent de grandes quantités de métaux rares ou stratégiques, dont l'approvisionnement peut être source de tensions entre les pays et de pollutions environnementales. Il est surprenant qu'on nous demande actuellement d'ouvrir de nouvelles mines d'or en Guyane, alors que les téléphones portables dans nos poubelles ou qui dorment dans nos placards en contiennent de très fortes quantités !

L'obsolescence programmée est définie pour la première fois dans la loi de transition énergétique et devient un délit. La loi prévoit aussi l'expérimentation de l'affichage de la durée de vie des produits en magasin. Le ministère y travaille.

Le rapport du Sénat recommande justement de structurer la filière de collecte et de recyclage des déchets d'équipements électriques et électroniques. La

loi de transition énergétique oblige tous les opérateurs de traitement de ces déchets d'être en contrat avec un éco-organisme de la filière de responsabilité élargie des producteurs (REP) concernée. Cela limitera l'exportation illégale des matériaux - les métaux sont parfois récupérés clandestinement à l'étranger.

Les producteurs de téléphone doivent s'assurer de la récupération et du traitement des anciens modèles. Les sanctions applicables ont été renforcées dans le cadre de la loi sur la reconquête de la biodiversité, afin de dissuader les producteurs n'adhérant pas à un éco-organisme, ne pratiquant pas la reprise « un pour un » des déchets en magasin, ou ne respectant pas les réglementations concernant l'export de déchets.

La question de l'opportunité d'augmenter les durées de garantie des produits de deux ans à cinq ans, voire dix ans, pour certaines catégories de produits, a été posée dans la loi de transition énergétique. Le rapport que le Gouvernement doit rendre au Parlement sur ce sujet est en cours de concertation interministérielle et sera publié très prochainement.

Le Sénat a proposé de passer de deux à quatre ans pour les téléphones portables. De tels débats doivent être organisés à l'échelle européenne pour éviter des distorsions de concurrence. La France souhaite renforcer la garantie légale de conformité, modifier la directive européenne pour donner la priorité à la réparation et renforcer l'affichage de la disponibilité des pièces détachées.

Je rejoins le sénateur Bosino sur le cas édifiant de Samsung.

Ce débat s'inscrit dans une réflexion longue et doit devenir également... circulaire. *(Sourires)*

**M. Bruno Sido.** – On tourne en rond ! *(Rires)*

**Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État.** – Je reprendrai quelques citations : « Rien ne se perd, rien ne se crée, tout se transforme », « Moins de matières premières, plus de matière grise ». Tout est dit ! *(Applaudissements sur la plupart des bancs)*

*La séance est suspendue à 17 h 40.*

*Salle Clemenceau*

PRÉSIDENCE DE M. GÉRARD LARCHER

*La séance reprend à 17 h 45.*

## Débat sur le bilan de l'application des lois

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle le débat sur le bilan de l'application des lois.

Notre séance plénière se tient dans la salle Clemenceau. Je rappelle que le groupe de réflexion sur les méthodes de travail du Sénat avait proposé, à l'initiative de ses deux rapporteurs, MM. Roger

Karoutchi et Alain Richard, d'utiliser plus souvent cette faculté. Nous l'avons peu utilisée, mais nous y reviendrons...

Le bilan de l'application des lois prend cette année une forme un peu particulière, puisqu'il portera sur l'ensemble du quinquennat : plus exactement, sur 47 lois qui ont été jugées par les commissions comme les plus significatives.

Comme vous le savez, le Sénat attache une importance particulière au contrôle de l'application des lois, qui constitue depuis 1972 une spécificité de notre assemblée.

La Conférence des présidents a prévu cette année une organisation plus interactive de la discussion, afin que le dialogue s'engage, monsieur le ministre, de manière dynamique et constructive sur les points essentiels que soulèveront les présidents de commission et les orateurs des groupes.

Avec votre autorisation monsieur le ministre, je voudrais saluer l'attention portée par M. Marc Guillaume, Secrétaire général du Gouvernement, à la publication dans les meilleurs délais des nombreux textes d'application. Il a été entendu le 24 janvier dernier par le président Claude Bérit-Débat, en présence des présidents de commission ou de leurs représentants.

Sans plus attendre, je donne la parole pour dix minutes au président Claude Bérit-Débat, président de la délégation du Bureau chargée du travail parlementaire, du contrôle et des études, que je remercie pour la qualité de son rapport d'information sur le bilan de l'application des lois du quinquennat au 31 décembre 2016.

**M. Claude Bérit-Débat, président de la délégation du Bureau chargée du travail parlementaire, du contrôle et des études.** – La séance publique de cet après-midi va nous permettre de faire le point sur l'application des lois, et je tiens à vous remercier de votre présence, monsieur le ministre.

Ce rendez-vous annuel poursuit cette année un objectif précis. Il n'est, en effet, pas seulement ici question de débattre, comme à l'accoutumée, de l'application des lois à l'aune des chiffres de la session parlementaire précédente ou de la législature en cours - exercice qui viendra dans les mois à venir - mais de se pencher sur l'application des lois considérées comme significatives par les commissions permanentes et promulguées au cours du quinquennat qui s'achève.

Tous les chiffres relatifs à ces lois significatives figurent dans mon rapport écrit.

Ces données ont été établies à partir des bilans détaillés des commissions permanentes - dont je salue la qualité - et des statistiques de la direction de la législation et du contrôle du Sénat, après recoupement avec les chiffres concordants du Secrétariat général du Gouvernement.

Comme en 2015 et 2016, dans le cadre du contrôle annuel de l'application des lois, nous avons également entendu le Secrétaire général du Gouvernement, M. Marc Guillaume.

Les sept commissions permanentes ont sélectionné 47 lois considérées comme significatives, dont le détail est fourni dans le rapport. Leurs dispositions cumulées nécessitent près de 1 600 mesures d'application de toute nature.

À l'exception de deux textes, le choix des commissions s'est porté sur des lois d'origine gouvernementale. La taille des lois sélectionnées est variée. Alors que certaines illustrent bien le phénomène souvent décrit selon lequel les textes législatifs sont de plus en plus volumineux, d'autres lois significatives sont, à l'inverse, de taille plus modeste, mais revêtent néanmoins une portée politique justifiant leur entrée dans notre champ.

La loi la plus ancienne retenue a été promulguée fin décembre 2012 alors que les textes les plus récents datent du mois d'août dernier. Le délai de six mois que s'est fixé le Gouvernement pour appliquer les lois n'était donc, en ce qui concerne ces derniers textes, pas échu à la date du 31 décembre 2016, date d'établissement de nos statistiques. Nous en avons tenu compte. Ainsi, notre champ statistique est réduit à 33 textes puisque ont été soustraites sept lois d'application directe étudiées sous leurs seuls aspects qualitatifs par les commissions; trois collectifs budgétaires analysés sous l'angle de seulement quelques dispositions ainsi que les quatre lois promulguées après le 1<sup>er</sup> juillet 2016.

Le taux d'application des mesures de ce champ statistique est notable. Il atteint 86 % au 31 décembre 2016, selon les données de la base Apleg, alors que le taux de mise en application de l'ensemble des dispositions législatives de la XIII<sup>e</sup> législature prescrivant un texte réglementaire était de 73 % à la fin du mois de décembre 2011.

Le taux d'application de 86 % est donc élevé. Les développements des bilans des commissions permanentes ne manquent pas de le souligner pour les lois qui les concernent, même si les réserves habituelles sur la portée relative des taux d'application sont souvent rappelées.

S'il ne s'agit pas d'un taux global, il semble cohérent avec la tendance à la hausse du taux d'application des lois depuis le début du quinquennat. Cette tendance est illustrée par l'évolution des taux d'application session par session présentée par les rapports d'information annuels du Sénat sur le sujet mais également par les bilans semestriels et désormais mensuels produits par le Gouvernement.

Le prochain bilan annuel sur l'application des lois qui prendra place au printemps prochain nous permettra, je l'espère, de constater une nouvelle fois cette tendance.

Enfin, un léger bémol concerne le taux de dépôt des rapports que le Gouvernement doit, le cas échéant, remettre au Parlement, qu'il s'agisse du rapport de droit commun sur la mise en application des lois prévu par l'article 67 de la loi de simplification du droit de 2004, ou des rapports *ad hoc* éventuellement prévus par certains textes.

En effet, pour les 33 textes considérés, le taux de dépôt des rapports relevant de l'article 67 précité avoisine seulement 60 %.

Votre communication en Conseil des ministres le 8 février dernier, monsieur le ministre, mentionne un taux d'application des lois de 90 % et cette déclaration : « l'ensemble des ministères poursuivront leurs efforts jusqu'à la fin du quinquennat, afin de maintenir le taux d'application des lois à un très haut niveau ».

Il est vrai que la qualité des taux d'application résulte du travail particulièrement significatif qui a été mis en œuvre par le Gouvernement pour les obtenir. Le niveau très satisfaisant atteint par les chiffres actuels ne sera maintenu que si les efforts et la vigilance nécessaires sont conservés jusqu'à la fin de ce quinquennat, mais principalement au cours du prochain, par les futurs gouvernements.

Les enjeux de la qualité de l'application des lois dépassent de loin les seules questions juridiques qui y sont souvent attachées. Bien qu'administratif, le travail d'application des lois est empreint d'une profonde portée politique puisqu'il garantit la crédibilité de nos institutions démocratiques.

La qualité de l'application des lois est, en effet, une réponse définitive aux critiques populistes fréquentes qui remettent en cause l'effectivité des textes que nous votons et, par là même, l'essence du travail parlementaire.

Il n'est plus aujourd'hui possible de reprendre l'idée facile mais fautive selon laquelle les lois ne sont pas appliquées. Les faits sont là.

**M. André Vallini, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.** – Merci de m'accueillir pour ce dernier exercice annuel de la législature. Je remercie M. Claude Bérit-Débat, l'ensemble des présidents de commission ainsi que les services du Sénat, qui permettent de suivre avec précision le travail réalisé et les efforts restant à fournir afin que les lois votées ne restent pas lettre morte et se traduisent en réalités concrètes pour nos concitoyens.

Depuis 2012, l'application des lois est au cœur des préoccupations du président de la République et du Gouvernement : outre la mise en place du Comité interministériel de l'application des lois, que j'ai réuni il y a deux semaines et que je réunirai à nouveau dans la deuxième quinzaine de mars avec le Secrétaire général du Gouvernement, le suivi de l'application des lois fait toujours l'objet de communications régulières en Conseil des ministres et d'une grande attention,

mêlée d'inquiétude, de la part de mes collègues. (*Sourires*)

Nous avons atteint d'excellents résultats. Bien que quelques modalités de calcul diffèrent, notamment sur les mesures de nature infra-décrétale et les décrets « spontanés », le Gouvernement parvient au même constat : au-delà de ce taux global prenant en compte la « règle des six mois », le taux d'application des lois s'est amélioré de plus de dix points par rapport à celui de la fin de la précédente législature.

Vous avez opté pour un bilan plus ciblé et qualitatif sur quarante-sept lois. Dans son rapport, le président Bizet a aussi pris en compte l'échelon européen. L'amélioration des résultats est indéniable. L'effort ne doit pas être relâché dans les derniers mois du quinquennat.

Des retards portent sur quatre textes promulgués il y a plus d'un an. Sur la loi ALUR, une dizaine de mesures restent à prendre. Sur la loi de transition énergétique, onze mesures sont attendues. L'application de la loi d'adaptation de la société au vieillissement nécessite encore dix mesures.

La loi relative à la création artistique et au patrimoine doit être complétée par 38 mesures ; la loi sur la biodiversité par 23 mesures.

Quant à la loi Travail, elle est déjà applicable à 80 %, 102 des 124 mesures ayant déjà été prises. Elle doit cependant être complétée par 22 mesures.

Les lois pour une République numérique, Égalité et citoyenneté ou encore pour la sécurité publique nécessitent aussi des mesures additionnelles. Les semaines qui viennent nous réservent encore beaucoup de travail.

**M. le président.** – Nous allons maintenant procéder au débat interactif : chaque orateur peut intervenir pour deux minutes maximum avec possibilité d'une réponse du Gouvernement pour une durée équivalente.

### Débat interactif

**Mme Michèle André, présidente de la commission des finances.** – Il est subjectif de sélectionner les lois significatives votées au cours d'un quinquennat qui restera notamment marqué par de nombreuses et importantes réformes fiscales. Au-delà du décompte des textes d'application, la commission des finances, par ses travaux de contrôle, suit la manière dont les lois sont mises en œuvre.

L'application de certaines lois est un travail de longue haleine. La révision des valeurs locatives des locaux d'habitation a été relancée à l'initiative du Sénat, dans des conditions précisées depuis cinq ans par plusieurs lois de finances. Le ministre du budget nous présentait à l'instant en commission le bilan de

l'expérimentation. Le prochain gouvernement devra se saisir de ce sujet.

Certaines lois sont appliquées mais ne produisent pas les effets attendus. Je pense par exemple aux dispositions sur la gouvernance des finances publiques qui figurent dans les lois de programmation des finances publiques. Par exemple, les revues de dépenses devaient favoriser l'identification des gisements d'économies budgétaires mais aucune n'a débouché sur des réformes d'ampleur. Quel jugement portez-vous sur cette expérience ?

Certaines lois ne sont pas appliquées comme prévu. Par exemple, nous avons créé par une loi de 2012 la Banque publique d'investissement, qui devient un acteur incontournable du financement de l'économie mais qui ne verse toujours aucun dividende à l'État, contrairement par exemple à la Banque de France ou à la Caisse des dépôts. Le Gouvernement pense-t-il que cette situation sera durable ?

D'autres lois sont voulues par le Parlement mais leur mise en œuvre est interrompue par des décisions du Conseil constitutionnel, saisi de questions prioritaires de constitutionnalité. Nos auditions organisées à la suite des *Panama Papers* ont montré que le registre des trusts créé en 2013 constituait un outil très utile dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Or, en octobre 2016, le Conseil constitutionnel a censuré le caractère public de ce registre et nous attendons le décret sur sa nouvelle mouture.

J'insiste sur le caractère parfois utile des rapports demandés au Gouvernement. En 2014, notre rapporteur François Marc a demandé un rapport sur l'application de la loi Eckert sur les contrats d'assurance et les comptes bancaires en déshérence, déposé en 2016. Albéric de Montgolfier y a découvert que 6,7 milliards d'euros de retraites supplémentaires n'étaient pas versés à leurs bénéficiaires et a donc amendé la loi Sapin 2 pour prévoir une obligation pour les compagnies d'assurances d'informer les bénéficiaires de ces contrats. Les rapports sont donc aussi un outil d'évaluation de l'application des lois.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – Les revues de dépenses sont un exercice utile, que nous souhaitons poursuivre. En 2016, 500 millions d'euros d'économies en provenant étaient proposées ; en 2017, 400 millions d'euros. Ces montants peuvent paraître faibles, mais ils ne concernent pas que l'État : pas moins de 22 % des recommandations en 2016 étaient adressées aux collectivités.

La BPI a été créée en 2013. Son actionariat est composé de la Caisse des dépôts et d'un établissement public (Bpifrance). Les mécanismes sont donc difficiles à suivre, compte tenu de décalages temporels qui peuvent être importants. L'État devrait toucher entre 115 et 120 millions d'euros pour les années 2016 et 2017.

La censure du registre public des trusts pour atteinte au droit au respect de la vie privée n'affecte pas notre capacité à lutter contre la fraude.

D'un point de vue général, Parlement et Gouvernement ont suscité une rupture en matière de fraude fiscale, avec l'adoption de 80 mesures.

**Mme Élisabeth Lamure**, *vice-présidente de la commission des affaires économiques*. – Le bilan établi en ce début d'année par la commission des affaires économiques étudie l'application de six lois promulguées depuis 2012.

Je souhaite attirer votre attention sur l'application de deux de ces textes, la loi ALUR et la loi Transition énergétique.

Le taux d'application de la loi ALUR était de 84 % au 31 décembre 2016.

Pour la partie de la loi relative au logement, on constate que la majeure partie des modifications portant sur les rapports entre les locataires et les bailleurs sont applicables. La quasi-totalité des mesures relatives à la formation, à la déontologie et au contrôle des professionnels de l'immobilier ont été prises. En matière de prévention des expulsions et de facilitation des parcours de l'hébergement au logement, l'ensemble des mesures attendues a été publié. La quasi-totalité des mesures relatives à l'habitat participatif, plusieurs mesures d'application pour lutter contre l'habitat indigne et l'ensemble des mesures relatives à l'Agence nationale de contrôle du logement social ont été prises.

Si l'on examine les dispositions de la loi relative à l'urbanisme, on constate que 98 % des articles normatifs sont applicables.

Un dispositif emblématique de la loi ALUR, la garantie universelle des loyers, a été abandonné et plusieurs mesures d'application de cette loi restent à prendre, notamment le décret relatif à l'adaptation des caractéristiques de décence aux établissements d'hébergement, qui pourrait conduire à faire sortir du parc de logement de nombreux appartements.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous indiquer précisément quand cette mesure sera prise ?

Au 31 décembre 2016, 83 % des dispositions de la loi Transition énergétique étaient devenues applicables.

Ce bilan globalement satisfaisant n'en reste pas moins en deçà des objectifs très volontaristes affichés par le Gouvernement qui s'était engagé à publier tous les textes avant la fin de l'année 2015.

Des mesures d'application importantes ont été publiées, comme celles relatives à la programmation pluriannuelle de l'énergie, à la réglementation des concessions hydroélectriques ou celles en faveur des industries électro-intensives.

Mais il reste que plusieurs dispositions demeurent inapplicables. Quatre mesures portant sur l'effacement

électrique sont encore attendues pour en définir les modalités générales, dresser la liste des différentes catégories d'effacement, arrêter le régime dérogatoire de versement au fournisseur effacé et fixer les règles des appels d'offres à venir.

Là encore, pouvez-vous, monsieur le ministre, nous indiquer précisément quand ces mesures seront prises ?

**M. André Vallini**, *secrétaire d'État*. – La concertation avec la Fondation Abbé Pierre a pris du temps sur le projet de décret d'application de la loi ALUR. Je ne peux pas vous fournir de date.

Les mesures portant sur l'effacement électrique sont regroupées dans le projet de décret relatif à la valorisation des effacements de consommation conduisant à des économies d'énergie significatives, qui précise les catégories d'effacement et encadre pour chacune d'elles la part du versement qui peut être prise en charge par le gestionnaire du réseau public de transport.

Le décret devait être examiné par le Conseil d'État aujourd'hui même. Si un accord est trouvé avec la DGEC, il pourra aboutir très rapidement.

Celui sur les modalités d'appels d'offres n'est pas attendu avant plusieurs mois, car il nécessite des négociations.

**M. Christian Cambon**, *vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées*. – Pour dresser ce bilan, la commission des affaires étrangères et de la défense a tout naturellement choisi la loi de programmation militaire de 2013, actualisée en 2015.

La commission est satisfaite de l'application de ces deux lois : elles ont reçu toutes leurs mesures réglementaires, sauf un arrêté. Nous en donnons acte au Gouvernement.

La commission a toutefois deux regrets.

Le premier - il est de taille - est de n'avoir reçu aucun des bilans annuels politiques, opérationnels et financiers des opérations extérieures en cours. Le Gouvernement aurait dû les transmettre, chaque année, en application de l'article 4 de la loi de programmation de 2013.

Ce rapport est la contrepartie indispensable des modalités d'autorisation des opérations extérieures sous la V<sup>e</sup> République : une fois que le Parlement a voté, en application de l'article 35 de la Constitution, au bout de quatre mois, l'autorisation de poursuivre une OPEX est en quelque sorte éternelle ; le Parlement ne se prononce plus.

C'est un système qui a une efficacité toute gaullienne (*Sourires*) mais aussi quelques limites en matière de contrôle parlementaire...

Ce rapport annuel avait pour objet de rééquilibrer cette architecture en donnant lieu à un bilan et à un débat, qui doit théoriquement se tenir chaque année.

Pas de rapport, donc. La commission a donc choisi de faire son propre bilan dans un rapport d'information en juillet 2016.

Chacun se rappelle que le Gouvernement a finalement décidé de tenir ce débat pour la première fois, trois ans après l'entrée en vigueur de la LPM, en octobre dernier - toujours sans rapport.

Second regret : la programmation militaire n'a pas été actualisée après les attentats du Bataclan.

Le président de la République avait annoncé une augmentation des moyens des forces armées pour protéger le territoire national mais cette augmentation n'a pas été gravée dans le marbre de la loi de programmation.

Notre commission a réclamé une nouvelle actualisation conforme aux annonces du Congrès du 16 novembre 2015, ainsi qu'aux décisions du Conseil de défense du 6 avril 2016.

Il reviendra vraisemblablement au prochain Gouvernement de la réaliser car à ce stade, la programmation comporte plusieurs milliards d'euros d'impasse financière.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – Le ministère de la défense n'a pas rendu le rapport prévu par l'article 4 de la loi de programmation de juillet 2015.

Jean-Yves Le Drian m'a toutefois indiqué son attachement à tenir le Parlement constamment informé sur les OPEX. Depuis juillet 2012, le ministère de la défense a été entendu 93 fois par les trois commissions parlementaires concernées.

Il a été entendu 24 fois par votre commission, à laquelle j'ai appartenu et où j'aurai plaisir à revenir en juin prochain... (*Sourires*)

**M. le président.** – Cela figurera au *Journal officiel*...

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** –... dont sept fois en 2013, huit fois en 2014, cinq fois en 2015 et quatre fois en 2016. À chacune de ces occasions, il a présenté aux sénateurs un point complet, opérationnel (cartes des théâtres à l'appui) sur les effectifs déployés et le coût financier des opérations extérieures. À partir de 2015, le point sur les OPEX devant la Commission s'est également enrichi d'un point opérationnel et financier sur l'opération Sentinelle. En outre, neuf déclarations du Gouvernement suivies de débats au titre de l'article 35 de la Constitution furent organisées, pour les opérations Serval (2013), Sangaris (fin 2013-début 2014), Chammal (fin 2014-début 2015), et survol de la Syrie (septembre et novembre 2015).

Sur l'actualisation de la loi de programmation militaire, vous comprendrez que je ne puisse pas vous répondre.

**M. Alain Milon, président de la commission des affaires sociales.** – Les lois suivies par la commission des affaires sociales enregistrent un taux de mise en application très satisfaisant.

Un seul texte antérieur au 1<sup>er</sup> octobre 2015 affiche un taux inférieur à 90 %. Il s'agit de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015, et je note, monsieur le ministre, que deux mesures dont votre prédécesseur avait annoncé la parution imminente lors du débat de juin dernier sont, à notre connaissance, toujours en attente : l'une sur les achats groupés de vaccins, l'autre sur la régulation par l'assurance maladie des transports de patients par taxi.

Pour les lois plus récentes, nous avons relevé l'effort de mise en application des lois relatives au travail et à l'emploi, y compris la loi du 8 août dernier, même si la majorité de la commission considère que les dispositifs retenus ne sont pas à la hauteur de la situation de notre pays.

Nous suivons très attentivement la mise en œuvre de la loi sur l'adaptation de la société au vieillissement, à laquelle le Sénat a apporté une contribution importante. Certains textes réglementaires soulèvent des interrogations, tel celui sur les résidences-services ; d'autres sont encore en attente, notamment sur les procédures de transmission d'information.

Nos observations portent principalement sur la loi de modernisation de notre système de santé. Malgré le rythme accéléré de parution des textes réglementaires ces derniers jours, plusieurs dispositions demeurent sans application. C'est le cas par exemple de celles relatives aux compétences de plusieurs professionnels de santé, et notamment aux conditions d'exercice en pratique avancée, pourtant particulièrement attendues par les infirmiers.

Au cours des débats, notre commission avait critiqué le caractère inflationniste de ce texte et mis en doute l'applicabilité même de certaines mesures ajoutées en cours de discussion, tels que l'obligation pour les industriels du tabac de déclarer l'ensemble des dépenses liées à des activités d'influence, le contrôle de la traçabilité des produits du tabac ou l'interdiction du bisphénol A dans les jouets. Peut-être l'absence de parution des mesures réglementaires est-elle liée aux difficultés que nous avons soulevées ?

Enfin, sur d'autres points, les mesures réglementaires ont bien été prises, mais nous avons des réserves, comme sur les conditions retenues pour la définition du projet médical de territoire dans le cadre des groupements hospitaliers de territoire, voire une opposition réitérée, comme sur le tiers payant généralisé.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – Le décret sur les achats groupés de vaccins est prêt mais en attente de l'avis du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN), présidé par Alain Lambert, qui devrait se prononcer le 9 mars pour une publication fin mars.

Pour la régulation par l'assurance maladie du transport des patients par taxi, la concertation avec la

profession de taxis a été reportée car la période n'y est pas propice.

Le décret d'application de l'article 74 de la loi sur l'adaptation de la société au vieillissement est en cours d'examen au Conseil d'État et devrait sortir en mars.

Le texte d'application des articles 73 et 75 est également en cours d'examen et le Conseil d'État se prononcera le 21 février.

Enfin, sur la loi de modernisation de notre système de santé, 47 mesures sur 153 restent à prendre. Les décrets seront publiés mi-2017.

Sur le tabac, le décret sera publié début mars.

Des expertises techniques sur la migration du bisphénol A sont en cours.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.** – Je concentrerai mon propos sur la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dont la discussion a constitué le cœur de nos travaux la session passée.

J'émet, d'une part, une remarque positive. Nous avons été sensibles au fait que les services du ministère de la culture prennent l'initiative de présenter à Françoise Férat, le rapporteur de notre commission pour le volet patrimoine de cette loi, les projets de décret d'application en cours de concertation avant leur soumission au Conseil d'État. Je n'avais pas rencontré cette pratique par le passé et je ne peux que formuler le vœu qu'elle se développe à l'avenir pour d'autres lois. C'est une manière d'associer le Parlement au devenir des lois, sans interférer sur un processus qui reste, évidemment, l'apanage de l'exécutif.

Je ne peux que regretter qu'autant de retard ait été pris dans la publication des textes réglementaires par rapport au calendrier que le Gouvernement a lui-même annoncé sur le site Legifrance. Monsieur le ministre, vous l'avez-vous-même reconnu. Plusieurs dizaines de décrets, dont la publication devait intervenir avant la fin de l'année dernière, ne devraient pas paraître avant le mois de mars. Je veux bien comprendre que le Conseil d'État ait fort à faire en cette fin de législature, mais pourquoi ne pas l'avoir pris en compte au moment de fixer l'échéancier ? Dans le même ordre d'idées, le délai d'un mois envisagé entre la publication du décret instituant la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture et celui établissant la liste et le périmètre des domaines nationaux me semble bien optimiste, sachant que ladite commission doit obligatoirement donner son avis sur le projet de décret relatif aux domaines nationaux. Pensez-vous que l'ensemble des mesures réglementaires pourront être publiées avant la fin du mois d'avril ? Pour certaines de ces mesures, l'urgence est réelle. Je pense en particulier aux labels, qui attendent depuis des mois la publication des décrets et arrêtés. Ces textes, qui fixeront le nouveau cadre de leur partenariat des établissements concernés et

collectivités territoriales qui les portent avec l'État, sont indispensables pour leur permettre dès aujourd'hui de construire leurs projets.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – Il reste en effet 38 mesures à prendre sur la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Le taux d'application est à ce jour de 12 %. Un projet de décret est au Conseil d'État pour l'article 5 sur les labels.

Des dispositions seront prises en avril. Au total, 250 décrets seraient en attente au Conseil d'État, qui croule sous le travail.

Six décrets correspondant à sept mesures devraient être rapidement publiés dont l'une sur le médiateur de la musique.

Une dizaine de mesures devraient être prises avant fin mars, une quinzaine avant fin avril, les autres d'ici la fin du quinquennat.

**M. le président.** – Espérons !

**M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – Le taux d'application est en effet élevé. Mais en bonne logique, il devrait être de 100 % ! Pourquoi devrions-nous nous satisfaire du fait que 10 % des lois demeurent inapplicables et inappliquées ? Je ne suis pas certain que nos concitoyens comprennent que vous, Gouvernement, n'appliquez pas les lois que nous votons, et que nous, Parlement, ne vous contrôlons pas davantage...

D'autant que certains de ces dispositifs inappliqués sont loin d'être insignifiants. Parmi ceux-ci figure la règle d'or qui plafonne l'endettement de SNCF Réseau, adoptée en 2014, réaffirmée par la loi Macron. Or c'était l'une des dispositions clé de la réforme ferroviaire, la raison pour laquelle une majorité a pu la voter au Sénat. Pourquoi le Gouvernement tarde-t-il tant à prendre ce décret ?

J'ajoute qu'il a décidé de contourner cette règle pour le financement du Charles de Gaulle Express et qu'il semble vouloir passer outre certaines remarques que lui a faites à ce sujet l'Arafer.

Des dispositifs méconnaissent la volonté du législateur, tel que celui du 1<sup>er</sup> mars 2016 précisant les modalités de renforcement du contrôle du secteur autoroutier. Il n'a pas prévu la présidence des commissions par une personnalité indépendante, voulue par le législateur. Ce sujet est au cœur des enjeux portés par les plans de relance autoroutiers, de la mobilisation des petites et moyennes entreprises de notre pays et de la création d'emplois sur nos territoires.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – Comme vous l'indiquez, le décret précisant les modalités d'application de cette règle a pris du retard et est encore attendu : l'Arafer a rendu le 30 novembre 2016 un avis sur le projet de décret que lui a soumis le Gouvernement, désormais en cours d'examen par le

Conseil d'État. Il devrait être publié dans le courant du mois de mars.

La règle d'or entrera ainsi en application à très court terme, et conduira à interdire la participation de SNCF Réseau au financement d'opérations de construction de lignes nouvelles, tant que sa situation financière ne sera pas rétablie. Le contrat de performance qui sera prochainement conclu entre l'État et SNCF Réseau donnera les moyens nécessaires au redressement de cette situation financière durant la prochaine décennie.

Une dérogation législative concernant la règle d'or pour réaliser le CDG Express, comme Alain Vidalies l'a expliqué au Sénat, n'a rien à voir avec un financement à fonds perdus de SNCF Réseau. Sa présence au capital de l'entreprise est justifiée par le fait que l'entreprise participe aux travaux.

**M. Philippe Bas**, *président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale*. – La commission des lois a établi un triple constat. Le premier est celui de l'accroissement du volume des lois, très net en fin de législature.

Le coefficient multiplicateur du nombre d'articles en cours de navette parlementaire a ainsi été de trois à quatre pour plusieurs textes comme la loi Macron, passée de 106 à 308 articles, ou la loi NOTRe, passée de 37 à 136 articles. Par rapport aux législatures précédentes, le coefficient moyen est ainsi passé de 1,83 entre 2007 et 2014 à 2,14 en 2015-2016.

Même si le Parlement doit lui aussi accomplir sa part du chemin, la responsabilité de cette boursoufflure législative incombe d'abord au Gouvernement, qui conserve une large maîtrise du processus législatif. Qu'il cesse d'encombrer le calendrier parlementaire avec des textes de circonstance et renonce à parasiter la discussion de ses propres projets par des dizaines d'amendements préparés ou acceptés dans l'improvisation. À titre d'exemple, la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle est passée de 54 à 115 articles, avec l'insertion de 55 articles additionnels par l'Assemblée nationale en première lecture, dont les deux tiers à l'initiative du Gouvernement.

Deuxième constat : si la plupart des mesures d'application des lois promulguées sous la législature ont été prises, elles ont souvent tardé : près de 60 % de celles qui relèvent de notre champ ont attendu plus de six mois.

Dernier constat : si, heureusement, la plupart des mesures d'application respectent la volonté du Parlement, certaines sont allées à son encontre. Ainsi, les décrets pris en application de la loi Macron concernant les professions réglementées du droit ont créé un mécanisme de régulation plus administré, plus lourd et plus complexe qu'auparavant, restreint la liberté d'activité et dénaturé les intentions affichées lors de l'adoption de la loi. Pour les seuls notaires,

1 002 offices supplémentaires doivent être créés. Environ 28 000 candidatures ont été recueillies. La procédure de tirage au sort choisie par le Gouvernement a provoqué désordre et incompréhension en permettant aux sociétés existantes de présenter leur candidature, au détriment de la promesse de renouvellement. Pour rétablir la confiance, ces textes doivent être revus profondément et rapidement.

**M. André Vallini**, *secrétaire d'État*. – Sur les notaires, le Conseil d'État a rejeté le recours en suspension du décret du 9 novembre 2016 considérant qu'il n'allait pas à l'encontre de l'objectif de la loi.

Le tirage au sort ne vise pas à attribuer directement les nouveaux offices notariaux mais à fixer un ordre d'examen des dossiers. Cette procédure a été suggérée par le Conseil d'État lui-même.

Sur les zones d'installation des notaires, l'arrêté contient une clause de réexamen un an après l'ouverture des candidatures.

La responsabilité de l'inflation législative est partagée entre le Gouvernement et le Parlement ; celle-ci est surtout due aux amendements adoptés au cours de la navette, même s'il s'agit aussi d'amendements du Gouvernement pour trouver des compromis ; certains sont parfois éloignés du domaine législatif ou de l'objet initial du texte.

Le Gouvernement ne peut que se féliciter de l'initiative du Sénat de se saisir pleinement de ses compétences constitutionnelles en vérifiant la conformité des amendements aux articles 41 et 45 de la Constitution. Nul doute que cette bonne pratique limitera l'inflation législative.

**M. Jean Bizet**, *président de la commission des affaires européennes*. – Je me réjouis que la commission des affaires européennes ait toute sa place dans ce débat. De mon récent rapport d'information sur le suivi des résolutions européennes adoptées sur le fondement de l'article 88-4 de la Constitution, il ressort que le Sénat est vigilant sur les affaires européennes, écouté et plus encore entendu.

Ces résolutions européennes ont des conséquences sur les négociations qui conduisent à l'élaboration de la législation européenne et donc, *via* la transposition des directives, sur la législation française.

Dans les deux tiers des cas, nos résolutions ont été prises totalement ou très largement en compte. Citons le plan Juncker, les conséquences du traité transatlantique pour l'agriculture, la réglementation viticole, la réforme de l'espace Schengen et la crise des réfugiés, la politique de voisinage, les perspectives de la PSDC ou encore l'accord commercial relatif à la banane.

Dans un peu plus de 25 % des cas, les positions du Sénat ont été partiellement suivies, par exemple sur la

lutte contre le terrorisme, les sanctions européennes contre la Russie, le détachement des travailleurs ou encore la phase 1 de l'approfondissement de l'union économique et monétaire.

Nos résolutions sont un instrument efficace dans l'établissement d'un dialogue avec le pouvoir exécutif. Je me réjouis que le SGAE nous adresse désormais largement des fiches de suivi, y compris sur des résolutions ne concernant pas des actes législatifs. Enfin, notre commission a récemment auditionné M. Harlem Désir sur le suivi des résolutions européennes, avec un débat interactif.

Le bilan est donc très positif. J'espère qu'il sera tenu compte des recommandations que nous avons formulées avec Jean-Pierre Raffarin dans notre rapport sur le renouveau de l'Union européenne concernant l'implication des parlements nationaux.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – Nous nous félicitons de ces bonnes pratiques, et de la coopération satisfaisante avec le SGAE.

La reprise par le Gouvernement des positions exprimées par les résolutions du Sénat illustre bien l'intérêt d'un dialogue constant et constructif entre nos institutions.

Le Gouvernement partage votre volonté d'affirmer le rôle des parlements nationaux dans la construction européenne. Le sort réservé aux avis politiques et avis motivés du Parlement dépend des seules institutions européennes. Je ne manquerai pas d'en parler à M. Désir.

**M. Thierry Foucaud.** – Le 24 mars 2016, le Gouvernement déposait sur le Bureau de l'Assemblée nationale le projet de loi Travail, texte touffu qui a clivé la société et avivé la colère du monde du travail, tant par son contenu que par sa procédure d'examen peu respectueuse du Parlement.

Avec près de 150 articles nécessitant des dispositions réglementaires, quatre habilitations à légiférer par ordonnances et une quinzaine de rapports, ce texte laisse perplexe. À l'heure actuelle, trois des ordonnances prévues n'ont pas été ratifiées, les rapports prévus n'ont pas été déposés et une quarantaine de mesures réglementaires restent en suspens. Vingt-huit décrets d'application ont été promulgués par vagues en novembre et en décembre derniers. On s'est aperçu que certaines dispositions figuraient déjà dans le code du travail, parfois depuis 1979 !

À l'inverse, certains chapitres essentiels, par exemple sur l'intervention des inspecteurs du travail - essentielle pour les salariés des plateformes numériques ou des travailleurs détachés - restent sans mesures d'application.

Le Sénat et la commission des affaires sociales ne devraient-ils pas se préoccuper de la mise en œuvre effective de ce texte, sauf à vouloir démontrer l'inanité de pareilles énormités législatives ? Quelle est

l'efficacité réelle d'une loi qui n'a pu empêcher une hausse de la précarité de l'emploi et la relance des offres de stages ?

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – Ce n'est pas le lieu de débattre du fond de la loi Travail ; la campagne présidentielle en donnera l'occasion. Le Sénat doit continuer à veiller à l'application de cette loi ; 84 % des 124 décrets prévus ont été pris, dont 106 dans les six premiers mois, sur le congé proche aidant, le compte personnel d'activité, l'apprentissage dans la fonction publique, la garantie Jeunes, l'aide à la recherche au premier emploi - autant de mesures bien accueillies. Sept mesures sont actuellement devant le Conseil d'État. La ministre du travail s'est engagée à ce que 100 % des mesures d'application aient été publiées d'ici la fin de la mandature.

**M. Yvon Collin.** – Le Parlement ne peut que se féliciter de la meilleure application des lois, qui renforce la crédibilité des réformes et la sécurité juridique. Je pense notamment à la loi d'avenir sur l'agriculture, particulièrement importante en cette période de crise, ou de la loi Macron qui comporte de nombreux leviers pour doper la croissance et l'emploi.

La loi NOTRe a beaucoup mobilisé le Sénat. Son application ne cesse de poser problème sur le terrain et mon groupe ne regrette pas de s'y être opposé. Nous avons été conduits à examiner de nombreuses propositions de loi pour en corriger les manquements et effets pervers. Le groupe RDSE est à l'initiative de la loi relative à la protection des forêts contre l'incendie, adoptée par les deux chambres et promulguée en mars 2016, ainsi que de la proposition de loi qui reporte d'un an l'entrée en vigueur des nouvelles intercommunalités, adoptée par le Sénat en avril mais jamais inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas permis aux députés de se prononcer sur ce texte qui soulagerait les élus locaux ?

Les décrets d'application paraissent dans des délais raisonnables, tant mieux, mais le Gouvernement peut mieux faire dans l'application du bicamérisme, surtout quand il s'agit de corriger les méfaits de la loi NOTRe.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – Le Sénat maintient la pression sur le Gouvernement, c'est son rôle. Le taux global d'application des lois s'est amélioré de 15 points par rapport à l'an dernier et de 25 points par rapport au bilan de la session 2013-2014.

Le Gouvernement a mis en œuvre des bonnes pratiques : suivi mensuel de l'application des grandes réformes, comités interministériels sur l'application des lois, communications en Conseil des ministres. Elles ont porté leurs fruits.

Depuis la révision constitutionnelle de 2008, le Gouvernement ne dispose que de deux semaines sur quatre, dont l'ordre du jour est surchargé. Rien que durant cette session, quarante lois ont été adoptées. S'agissant de propositions de loi, elles auraient pu être

prises à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale à l'initiative de la majorité ou dans le cadre d'un espace réservé aux groupes. La faute n'incombe pas au seul Gouvernement !

**M. Michel Canevet.** – Nous nous satisfaisons de l'amélioration du taux d'application des lois, même s'il est possible d'aller plus loin. Le groupe UDI s'interroge sur l'interprétation réglementaire ou jurisprudentielle qui est faite de certains textes, comme la loi Macron ou la loi Littoral, qui nous obligent à trouver des véhicules législatifs pour préciser les choses. L'inflation législative, ce sont les demandes de rapport, mais aussi les normes nouvelles qui pénalisent les agriculteurs ou les entreprises...

Nous sommes particulièrement sensibles aux modifications introduites par la loi NOTRe. Ainsi, des communes jusqu'ici régies par un Plan d'occupation des sols (POS) vont se retrouver soumises au Règlement national d'urbanisme (RNU) à compter du 27 mars prochain, si elles n'ont pas mis en place de PLU. Comment l'éviter ?

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – La caducité des POS est programmée depuis la loi SRU de 2000, et a été rappelée dans la loi ALUR. Les communes ont eu le temps de se mettre en conformité. Un report a été octroyé jusqu'à l'approbation du PLU intercommunal.

L'Assemblée nationale a adopté dans la loi Égalité et citoyenneté un amendement du Gouvernement qui assouplit les modalités de mise en conformité des documents d'urbanisme, en supprimant les dates butoirs au bénéfice d'un principe de « grenellisation » au plus tard à leur prochaine révision, après la stabilisation de la carte intercommunale.

Le Gouvernement, conscient du retard pris, a rassuré les acteurs locaux sur les éventuelles conséquences contentieuses du non-respect de cette échéance.

**Mme Corinne Bouchoux.** – Après le *speed dating*, voici le *quick speaking*. (*Sourires*)

Dans plusieurs départements, des arbres ont été abattus pour des motifs de sécurité routière, or l'article 172 de la loi Biodiversité ne prévoit l'abattage qu'en cas de risque sanitaire ou mécanique. En l'absence de décret d'application, comment le Gouvernement compte-t-il assurer l'application de ces dispositions législatives ?

Nous sommes attachés à la mixité de la vie publique, mais soumis à des injonctions contraires. *Quid* de la future présidence des nouvelles intercommunalités ? Les femmes se retrouvent évincées.

La Commission d'accès aux documents administratifs (Cada) a vu son rôle renforcé avec l'examen des documents numériques. Bénéficiera-t-elle de moyens supplémentaires ?

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – Je saisisrai Ségolène Royal et Barbara Pompili ; si l'abattage des arbres est contraire à la loi Biodiversité, les préfets devront intervenir.

Il est vrai que les femmes ont été pénalisées par la réduction des sièges de conseillers communautaires, l'élu restant généralement le maire... La loi sur le non-cumul devrait améliorer la situation, tout comme les élections municipales en 2020.

La Cada a vu ses moyens augmentés substantiellement dès le projet de loi de finances pour 2017 pour faire face à ses nouvelles missions. Ses crédits de fonctionnement sont en hausse de 168 %. Le montant des indemnités des membres augmente ; elle disposera de deux rapporteurs adjoints et de dix chargés de mission, contre six auparavant.

**M. Alain Richard.** – Je rends hommage au ministre des relations avec le Parlement qui, de simple porte-parole il y a vingt ans, est devenu un maillon essentiel de la machine gouvernementale. Si nous avons encore des problèmes dans l'application des lois, ne serait-ce pas parce que nous n'avons pas forcément fait les lois les plus applicables ?

Aucun projet de loi de finances, projet de loi de financement de la sécurité sociale ou projet de loi de finances rectificative ne figure parmi les 47 lois examinées. Or nous légiférons beaucoup trop dans ces supports, qui sont surchargés. Le déroulement du débat rend le dialogue entre les deux assemblées particulièrement pauvre.

Il serait judicieux de faire des statistiques des textes sur lesquels le législateur est appelé à revenir un an ou deux après leur vote (*M. François Bonhomme approuve*)

Le renvoi au décret est parfois utilisé par le législateur pour renvoyer au Gouvernement la patate chaude, si j'ose dire, sur certains sujets délicats - je pense à l'organisation des taxis sanitaires, à l'ordre du jour depuis une demi-génération... Sans compter que pour publier un décret acceptable, le ministère doit d'abord négocier avec des interlocuteurs parfois difficiles.

Enfin, tous les ministères n'ont pas la même capacité à produire des textes : le ministère de la culture a-t-il même une direction juridique ?

Un vœu, enfin : les rapports nous seraient sans doute remis plus rapidement si nous organisions des débats, par exemple en commission, pour les exploiter !

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – Alain Richard sait combien le Conseil d'État et d'autres organismes comme la CNIL sont surchargés de travail. Je retiens sa suggestion de procéder à un contrôle au long cours des dispositions votées.

Sur 205 lois adoptées depuis 2012, 38 procédaient d'initiatives sénatoriales. Les deux tiers l'ont été à la suite d'un compromis entre les deux assemblées, pour

la seule session 2016-2017. C'est dire si le bicamérisme est utile aux yeux du Gouvernement !

**M. le président.** – Et constructif !

**M. Philippe Dallier.** – Le Conseil constitutionnel a censuré 46 articles du projet de loi Égalité et citoyenneté. On nous reproche les délais d'examen des textes - mais ils regorgent de cavaliers, dus tant au Gouvernement qu'au Parlement. Nous gagnerions en efficacité en nous régissant pour en limiter le nombre, car ces cavaliers finissent toujours par être retoqués par le Conseil constitutionnel.

**M. André Vallini, secrétaire d'État.** – Je partage votre réflexion. Le Sénat a raison de mettre l'accent sur le respect des articles 41 et 45 de la Constitution. Il faut renforcer encore la vigilance des sénateurs et des gouvernements pour que la loi soit moins bavarde et purement législative.

**M. le président.** – Et des députés, sous la vigilance du Secrétariat général du Gouvernement ...

Je remercie le ministre pour ses quinze interventions. Vous êtes vraiment le coordinateur de ce débat. Merci aussi au président Bérêt-Débat pour son rapport et son intervention. Nous publierons en juin prochain le bilan annuel de l'application des lois arrêté au 31 mars 2017.

*La séance est suspendue à 19 h 5.*

PRÉSIDENCE DE MME FRANÇOISE CARTRON,  
VICE-PRÉSIDENTE

*La séance reprend à 21 heures.*

## Réforme territoriale et contraintes financières

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle le débat sur le thème : « Entre réforme territoriale et contraintes financières : quels outils et moyens pour les communes en zone rurales ? » à la demande du groupe CRC.

**Mme Cécile Cukierman, au nom du groupe communiste républicain et citoyen.** – Ce débat aurait pu s'intituler « Où sont les sénateurs Les Républicains ? » si l'on en juge la composition de l'hémicycle ce soir... Plus sérieusement, ces dernières années, ces derniers mois, il y a eu de nombreux débats, de nombreux projets et propositions de loi sur la ruralité, l'hyper-ruralité et l'aménagement du territoire. Trop souvent, nous avons entendu déclamer des inventaires à la Prévert des besoins qu'il y aurait à satisfaire. Certes, le constat est partagé : des pans entiers de notre territoire national se sentent abandonnés par la République. Le manque de services publics freine l'appétit de vivre autrement. Il

est urgent d'y remédier, tout le monde ne peut être demain citoyen.

Notre diagnostic est clair : la ruralité ou plutôt les ruralités ne peuvent entrer dans le moule libéral. Nous devons construire des politiques publiques fondées sur les valeurs républicaines et l'utilité publique plutôt que sur la rentabilité et la rationalisation de l'action publique. Oui, l'État a un rôle à jouer en tout point du territoire.

Le bilan de ce quinquennat, examiné à travers ce prisme, est redoutable : la logique libérale de la droite n'a pas été infléchie, elle a été poursuivie. On a continué d'organiser ce que l'on nomme pudiquement des mutualisations ; autrement dit, des regroupements, pour réduire une dépense publique jugée excessive. Des patients font désormais une longue route pour se rendre à l'hôpital, trop d'écoles ont fermé. D'ailleurs, lors de son congrès dans mon département de la Loire en octobre dernier, l'association des maires ruraux a adopté une motion sur l'école rurale.

L'État a organisé sa propre disparition en délaissant sa mission d'ingénierie. Obnubilé par la maîtrise des finances publiques, il a laissé filer le retard pris en matière d'infrastructures. De nombreuses lignes de trains ont été supprimées, des gares fermées. L'aménagement numérique du territoire se heurte au manque de rentabilité. Le rapport annuel de la Cour des comptes ne fait que corroborer nos inquiétudes. Le plan France très haut débit est inefficace, car non contraignant pour les opérateurs.

Le désengagement se conjugue avec la privatisation des services publics : La Poste, France Telecom, EDF, les autoroutes et j'en passe... Notre modèle d'aménagement en réseau et de monopole public a été démantelé au nom du dogme européen de la concurrence. Bref, l'État a abandonné son rôle de stratège et, là où il s'efface, le Front national prospère.

La métropolisation des territoires engagée depuis la loi Maptam a fait beaucoup de mal aux territoires ruraux. Comme l'a dit mon collègue André Chassaigne, elle a consisté à drainer les richesses vers les centres urbains alors qu'un véritable aménagement du territoire vise à les irriguer vers l'ensemble des territoires. La refonte de la carte intercommunale a accentué les inégalités entre le rural et l'urbain, de même que la baisse des dotations. L'État verse 62 euros de DGF par habitant dans les communes rurales contre 124 euros par habitant dans les grandes villes. Nous avions déposé une proposition de loi pour y remédier, le Sénat ne l'a pas adoptée.

Si le diagnostic est partagé, les solutions ne font malheureusement pas consensus. Les candidats à la présidentielle, et ils sont nombreux ces temps-ci, n'ont fait aucune proposition pour ces territoires. Leur avenir soulève pourtant des enjeux économiques, sociaux et

politiques car les élus locaux, faute de moyens, peinent à y assumer leur fonction.

Les intercommunalités géantes de la loi NOTRe ont profondément déstabilisé le monde rural : le seuil de 15 000 habitants n'est absolument pas adapté pour des regroupements au demeurant imposés par les préfets au mépris des souhaits des populations. La démocratie locale reflue...

Le président Larcher a repris le mot d'ordre de l'Association des maires de France : Oser la ruralité. Soit ! Le temps n'est plus au constat, à l'expertise. Nous avons de la matière, notamment l'excellent rapport produit sous l'égide de l'ADF par notre collègue Dufrègne, ancien président du conseil général de l'Allier. Le temps de l'action est venu : mettons fin aux regroupements forcés et à la baisse des dotations, revoyons les principes de l'aménagement du territoire pour garantir la maîtrise publique des réseaux et déclarons un moratoire sur les fermetures de services publics. En un mot, mettons l'humain au centre.

La ruralité est une richesse, y vivre est une chance, préservons-la pour les années à venir ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen ; Mmes Delphine Bataille et Anne Émery-Dumas applaudissent également, de même que MM. Joël Labbé et Olivier Cigolotti)*

**M. Jean-Pierre Bosino.** – L'agriculture est au cœur de nos travaux à la commission des affaires économiques ; il n'en faut pas moins envisager la ruralité dans son ensemble.

Après des décennies d'exode rural, nous vivons un exode urbain : 100 000 citadins quittent chaque année la ville pour la campagne alors que 70 000 personnes par an effectuaient le chemin inverse il y a quarante ans. Nous sommes loin de la mort annoncée et de la désespérance chronique dans lesquelles certains voudraient cantonner le rural !

La désespérance, un maire d'un village de 591 habitants en Corrèze n'y a jamais cédé. En 1995, il n'a pas baissé les bras lorsqu'on lui a demandé de fermer la classe unique de son école. Il a ouvert un centre de loisirs municipal au risque de passer pour un illuminé. Vingt ans après, plus de 30 élèves sont scolarisés dans le village et le centre de loisirs accueille 280 enfants par an. Ce maire a touché au cœur du problème : les services publics. Chacun peut clamer son attachement à la ruralité, la faire véritablement vivre suppose d'y relancer les services publics. Les urbains qui s'y installent souhaitent, et c'est normal, y retrouver les mêmes services qu'en ville. Les maires de l'Oise font un pari similaire au maire de Corrèze : celui de Cramoisy a construit 17 logements HLM. Cependant, comment dans un département où 52 % des communes ont moins de 500 habitants, attirer des habitants si nous ne pouvons pas proposer l'accueil de leurs enfants en halte-garderie ou en crèche ?

Cessons les doubles discours. D'un côté, on démantèle les grandes entreprises publiques qui organisaient la péréquation, grâce auxquelles, au fin fond de n'importe quel village, y compris en Auvergne, on avait accès au téléphone et à l'électricité. De l'autre, on signe des contrats de réciprocité pour organiser « la solidarité territoriale ».

Mardi dernier, notre collègue Alain Bertrand le disait : « les services publics dans la ruralité, on en est arrivé au squelette ». C'est la conséquence directe du libéralisme et de la cure austéritaire imposée à des communes rendues responsables de tous les maux. Pour beaucoup, les dotations aux collectivités territoriales ne sont qu'une ligne budgétaire que l'on peut sabrer. La vérité est qu'elles représentent à peine 9 % du déficit public mais 70 % de l'investissement public.

Il est plus que temps de desserrer l'étau. La DSR a certes augmenté cette année, mais cela ne compense pas la baisse de la DGF. Sans compter que tout est fait pour opposer les maires ruraux aux maires urbains.

Notre proposition de loi modifiant la DGF, Mme Cukierman l'a dit, n'a hélas pas prospéré. Peut-être devrions-nous la représenter ce soir puisque nous sommes majoritaires... *(On s'esclaffe sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen)*

Les communes rurales méritent autant d'attention que les autres ; elles reçoivent autant d'austérité... Je rejoins Mme Cukierman : il est urgent de déclarer un moratoire sur la fermeture des services publics de proximité, de mettre fin à la baisse de la DGF et aux regroupements forcés et de se doter d'une véritable politique d'aménagement du territoire. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen ; Mmes Delphine Bataille et Anne Émery-Dumas ainsi que M. Joël Labbé applaudissent également)*

**M. Jacques Mézard.** – Merci à nos collègues du CRC d'avoir inscrit ce débat dans leur espace réservé. Il est l'occasion d'aborder des problèmes quotidiens, des problèmes de terrain. Qui les connaît mieux que ceux qui ont encore la possibilité de remplir une charge dans un exécutif local et de s'exprimer au Parlement ? *(Sourires)*

Mme Lebranchu, après avoir consacré beaucoup de son temps à essayer de nous convaincre des bienfaits de sa réforme territoriale, reconnaît, dans un entretien accordé à *Acteurs publics* cet été, un échec. En effet, faute de vision d'ensemble, c'était une gageure ! Le Gouvernement a raisonné à la petite semaine sans s'intéresser au fonctionnement réel des collectivités territoriales et à leur système de ressources. Ce que vous visiez, et nous le savions, était la dissolution des départements et des communes au sein de grandes intercommunalités et de grandes régions. À cause des résistances ou par manque d'autorité, à moins que ce ne soit la conjugaison des deux, vous avez abouti à un mélange

boiteux. Notre groupe RDSE s'honore de ne pas vous avoir suivi.

La loi NOTRe à peine votée, nous n'arrêtons pas de la revoir - cette semaine encore... Ce chantier permanent procède d'une vision idéologique des choses.

Le président Hollande promettait une stabilisation des concours de l'État. Nous avons vu ce qu'il en fut. Tout n'est certes pas à jeter dans l'action du Gouvernement - hausse de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ou encore aide à l'investissement - mais rien de tout cela ne procède d'une vision du territoire. Il s'agit tout au plus de rapiécages ici et là. Résultat, la situation de nombreuses communes rurales s'est dégradée en matière d'accès aux réseaux routier, ferré, de soins ou encore de téléphonie mobile. Cela n'est plus accepté et cela nourrit directement la défiance envers les pouvoirs publics ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes RDSE, UDI-UC et communiste républicain et citoyen ; Mmes Delphine Bataille et Anne Émery-Dumas ainsi que M. Joël Labbé applaudissent également)*

**M. Michel Canevet.** – Merci au groupe CRC d'avoir pris l'initiative de ce débat. Les communes en zones rurales se sentent en effet délaissées, alors qu'elles constituent une force pour la France ; leurs populations y ont un sentiment d'appartenance extrêmement fort.

Les réformes territoriales ont provoqué une forte incompréhension. Regrouper les communes n'est pas forcément une mauvaise idée, à condition de ne pas l'imposer. Faute d'un projet de territoire, rien de cohérent ne peut émerger. Au groupe UDI-UC, nous plaçons pour une organisation différenciée des territoires, au moyen d'expérimentations. Ici, on peut avoir besoin d'un département ; ailleurs, on peut fusionner les régions.

Les communes en zones rurales sont d'abord préoccupées des services à apporter à la population. Dans mon intercommunalité, de taille humaine, les cinq communes rurales y ont trouvé une place ; aucune n'a voulu d'une intercommunalité XXL où elles n'auraient plus eu leur mot à dire. Le développement des services peut se faire dans le cadre communal ou intercommunal pourvu qu'il soit consensuel.

Il faut également rééquilibrer les dotations. La DGF est de 64 euros par habitant en zone rurale, contre 128 euros en zone urbaine. Je regrette que la réforme de la DGF n'ait pas abouti. *(Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-UC, RDSE et communiste républicain et citoyen)*

**M. Joël Labbé.** – À mon tour de saluer nos collègues CRC pour leur initiative. Leur présence montre bien leur sens du collectif - il nous anime aussi au groupe écologiste, même si nous sommes moins nombreux ce soir.

« La ruralité est une richesse, y vivre est une chance » : oui, madame Cukierman ! Je rejoins aussi les propos de M. Mézard, mais on peut n'être que parlementaire et rester proche des territoires - mais ce n'est pas le débat de ce soir.

La politique du Gouvernement se justifiait par la nécessité de retrouver la maîtrise de nos finances publiques, après la crise de 2008 et les plans de relance coûteux du quinquennat précédent. Les collectivités territoriales ont participé aux efforts budgétaires, alors même que leurs finances étaient généralement mieux tenues que celles de l'État.

Comment fournir aux populations les services de base ? Voilà l'équation à résoudre pour les collectivités territoriales : 17 % de la population n'est pas connectée, le chiffre atteint 23 % dans les zones rurales. Le problème vaut aussi pour le service public scolaire.

La ruralité, qui touche 80 % de notre territoire, n'est pas uniforme. Dans l'hyper-ruralité, qui couvre plus d'un quart de notre superficie, vit 4,5 % de notre population ; elle est souvent touchée par le vieillissement, l'enclavement, la faiblesse des ressources et le manque d'équipements et de services publics. Elle mérite une attention toute particulière.

Le budget 2017 prévoit d'heureuses initiatives, dont les contrats de ruralité défendus par notre ancien collègue Pierre Jarlier ainsi que les mesures pour les zones de revitalisation rurale, malgré les problèmes de transition du fait de la réactualisation du zonage.

Un mot, pour finir, sur notre agriculture, en grande souffrance. Il faudra redoubler d'efforts pour soutenir une agriculture paysanne et familiale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen)*

**M. Claude Raynal.** – Nous discutons encore une fois de l'avenir des communes rurales. Le rapport d'Alain Bertrand sur l'hyper-ruralité, qui nous a tous marqués, fournit un bon point de départ : selon lui, l'idée que 80 % du territoire est rural ne fait plus sens ; les territoires sont désormais dépendants les uns des autres selon un système de flux permanents. À cette lumière, la formulation retenue pour l'intitulé de ce débat paraît malheureuse. Prendre pour prisme d'analyse, notamment financière, le concept de « zones rurales » n'a pas de sens.

Si l'on se contentait d'aborder de manière globale la ruralité, ses moyens et ses contraintes, je serais tenté de reprendre de manière tout aussi globale les chiffres cités par Christian Eckert devant la commission des finances de l'Assemblée nationale la semaine dernière. D'après lui, la situation financière des collectivités s'est améliorée en 2016 : les recettes de fonctionnement ont progressé deux fois plus vite que les dépenses correspondantes. Tout irait bien...

La réalité est plus contrastée. Les charges de centralité, le partage d'équipements structurants peuvent concerner des communes urbaines comme

des communes rurales qui affrontent le défi commun de l'accroissement de la taille des intercommunalités. Pas moins de 95 % des Français vivent dans des communes sous influence urbaine ; cessons donc d'opposer le rural et l'urbain.

La question de la fiscalité achève de disqualifier le cliché d'une seule et même ruralité. De nombreux rapports ont démontré la grande hétérogénéité des taux de fiscalité en territoires ruraux, en fonction du portage ou non par la ville-centre de charges de centralité et de service publics locaux à destination de l'ensemble de l'intercommunalité. Lorsque ce n'est pas le cas, l'absence de charges de centralité va bien souvent de pair avec une fiscalité basse.

Les travaux sur la réforme de la DGF en 2016 ont visé à mieux prendre en compte les différences de charges entre les communes rurales. Leurs conclusions sont sans appel : les critères de calcul actuels, fondés sur un coefficient logarithmique favorisant les territoires les plus peuplés, ont plus de dix ans... Pondérons toutefois cette critique de la répartition de la DGF entre urbain et rural en rappelant que les charges de ruralité ont été intégrées au fil des ans dans la DGF et que l'IFER contribue de manière non négligeable aux recettes de certaines de ces communes.

La réforme proposée a échoué, l'AMF et le CFL doivent prendre leur part de responsabilité dans cet échec.

La réduction des dotations dans le budget 2017 a été atténuée d'un milliard. La DSR a augmenté de 180 millions, atteignant 1,35 milliard d'euros...

**M. Jean-Pierre Bosino.** – Ce qui ne compense pas la baisse !

**M. Claude Raynal.** – Entre 2012 et 2016, 4 317 communes ont vu leur DGF augmenter. Le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), puissant outil de lutte contre les inégalités, a vu son enveloppe passer de 150 millions à 1 milliard d'euros entre 2012 et 2016. Le Fonds de soutien à l'investissement local (FSIL) a un effet levier : pour 800 millions d'euros d'aides ont été générés 2,4 milliards d'investissements ; 207 millions sont, en outre, fléchés vers les territoires ruraux. Je pourrais également citer l'élargissement du Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) ou les prêts à taux zéro.

**M. Jean-Pierre Bosino.** – Tout va bien !

**M. Claude Raynal.** – Les décisions du Gouvernement ont permis d'alléger l'effort demandé aux collectivités territoriales.

**M. Marc Laménie.** – Je remercie à mon tour nos collègues CRC pour ce débat qui éclaire les problèmes rencontrés par les territoires ruraux.

Nous pourrions remonter aux premières lois de décentralisation de mars 1982, mais les choses ont évolué. Comment soutenir les services publics, le

monde rural et répondre aux besoins des citoyens ? Voilà la question. Prenez l'école : j'ai vécu les fermetures d'établissements sur mon territoire. Les regroupements sont parfois la solution, mais ils entraînent des transferts de charges ; entre autres, l'organisation du transport scolaire. Autre exemple, le ferroviaire. Les fermetures de lignes tant de fret que de voyageurs représentent un gâchis pour les territoires.

Les services de l'État - DDE, DDR - sont affaiblis, tandis que les compétences d'urbanisme sont confiées aux intercommunalités. L'État reste cependant l'acteur principal, celui qui assure la péréquation et fournit aux collectivités territoriales les moyens d'investir.

Voilà les quelques remarques que je voulais apporter durant ce débat dont tout le mérite revient au groupe CRC. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*)

**M. Bernard Delcros.** – Il n'y a pas une mais des ruralités, qui appellent des réponses différentes. J'insisterai sur les communes ne dépendant pas d'un grand centre urbain. Il faut savoir ce que cela implique sur le terrain : les élus, quasi bénévoles, apportent à moindre coût, et dans une société toujours plus complexe, les réponses essentielles aux questions des citoyens. Ne retenir qu'un critère démographique est bien théorique...

**M. Jean-Pierre Bosino.** – Dogmatique !

**M. Bernard Delcros.** – Ces communes, plus de 30 000 sur 36 000, ont pris leur part dans le redressement des finances publiques. Elles reçoivent 3 milliards d'euros de DGF sur un total de 33 milliards, elles ne ruinent pas la République... Donnons-leur les moyens de faire vivre la ruralité en remplissant leurs missions de service public de proximité. (*Marques d'approbation sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*)

L'État doit maintenir un maillage suffisant de services publics, doter les territoires d'une couverture en équipements - numérique, de transport - adaptée.

Notre pays a besoin de sa ruralité, d'une ruralité vivante, innovante et connectée. (*Applaudissements*)

**M. Alain Marc.** – La loi NOTRe a prévu des compétences obligatoires pour les communes mais les concours de l'État sont en baisse et le FPIC est injuste : des communes bénéficiaires sont devenues contributives, y compris des communes pauvres dès lors qu'elles ont été intégrées à des EPCI plus riches...

**M. Jean-Pierre Bosino.** – Eh oui !

**M. Alain Marc.** – En outre, il n'est pas normal que la DGF par habitant soit deux fois moins élevée en milieu rural qu'en ville. Pourquoi le fondement démographique du principe d'égalité, dont le Conseil constitutionnel est le gardien sourcilieux en matière de découpage électoral, ne s'appliquerait-il pas pour la DGF ?

La France ne se résume pas à Paris et aux métropoles ! Alors que l'exploitation des éoliennes et des panneaux photovoltaïques relevait du privé - les communes et les communautés de communes ne percevant jusqu'à présent que le produit fiscal de l'implantation de ces établissements industriels -, l'investissement participatif permettrait d'augmenter les ressources des communes et des communautés de communes rurales, pour vingt ans, durée des contrats établis avec EDF. Il faut dégager de nouveaux moyens, dans une période difficile, alors que la disette de l'État est avérée. Nous avons besoin de continuer à investir, à créer des emplois. La France, sans sa ruralité, ne serait pas la France. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. Bernard Fournier.** – Les communes rurales, victimes d'un effet ciseau très bien résumé dans l'intitulé de ce débat, sont à la croisée des chemins.

Dans ma commune de Saint-Nizier-de-Fornas qui compte 677 habitants, la DGF a baissé de 16 % entre 2014 et 2016 (91 000 euros en 2014, 76 611 euros en 2016).

Depuis quatre ans, les dotations aux collectivités territoriales ont baissé, occasionnant une perte de 27 milliards d'euros en quatre ans.

Or la charge de la réforme des rythmes scolaires est assurée à 70 % par le bloc communal. Je vois tous les jours la détresse des communes rurales, toujours plus nombreuses à me solliciter pour obtenir des aides au titre de la réserve parlementaire : elles étaient une quinzaine il y a quelques années, elles sont désormais une cinquantaine, parfois pour de tout petits projets, de l'ordre de 2 000 euros.

Dans son très bon rapport sur « les concours financiers de l'État et disparités de dépenses des communes et de leurs groupements », la Cour des comptes a très justement relevé plusieurs injustices, notamment sur la DGF. La DGF par habitant dans une commune urbaine est parfois de 1,5 à 2,5 fois plus élevée que dans une commune rurale (62 euros dans les communes et 124 euros pour les villes). Ce rapport montre l'effet de redoublement qu'ont les différentes dotations forfaitaires sur les inégalités initiales de richesse fiscale.

Les communes sont délaissées par les services déconcentrés de l'État et ne parviennent plus à répondre aux demandes des habitants. Les maires n'ont plus, de fait, à arbitrer. C'est la loi qui fixe les compétences communales qui doivent être obligatoirement transférées aux communautés.

Le transfert de la compétence PLU aux communautés illustre parfaitement cet effacement historique. Les communes rurales minoritairement représentatives au sein du Conseil communautaire n'auront plus aucun moyen de s'opposer à des décisions pourtant déterminantes pour l'avenir de leur territoire. Les communes deviennent des coquilles vides. Je crains le découragement des maires !

(*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et communiste républicain et citoyen*)

**M. Daniel Chasseing.** – Depuis les années 2000, les territoires ont connu de nombreuses réformes : nouveaux contours, grandes régions, nouvelles intercommunalités... Le maintien du département, institution de proximité, est indispensable. La nouvelle Aquitaine, avec douze départements, est désormais plus vaste que l'Autriche ! Mais alors que les dotations ont baissé, comment ne pas voir que le système financier est inadapté et aggrave les inégalités. Je remercie donc le groupe CRC pour ce débat.

Le Gouvernement a annoncé des propositions intéressantes, dans le cadre des comités interministériels pour la ruralité (CIR), tel celui qui s'est réuni à Vesoul, comme les ZRR, mais elles sont insuffisantes.

Dans ma commune, qui compte 130 kilomètres de routes, j'ai perdu 40 000 euros de DGF ! Et l'aide maintes fois sollicitée pour automatiser les stations-service se fait attendre... De quels moyens seront dotés les ZRR ? On annonce 165 millions d'euros en 2017 contre 500 millions en 2009.

Les contrats de ruralité sont intéressants mais ne s'accompagnent pas d'une enveloppe adaptée, tandis que les fonds dévolus aux contrats de plan État-région restent stables.

Les outils européens, comme le Fisac, baissent, passant de 65 millions à 90 millions d'euros, de même que la prime d'aménagement du territoire. Si les propositions formulées dans les CIR sont bonnes, je constate une baisse des crédits.

Tout n'est pas perdu. Il faut aider les bourgs-centres, déployer le numérique et augmenter le *numerus clausus*, pour améliorer l'offre de soins, instaurer un guichet unique pour les entrepreneurs. N'oublions pas l'agriculture : une politique ciblée est nécessaire, avec un financement *ad hoc*. Bref, il faut une volonté politique pour éviter la désertification des zones rurales qui composent les deux tiers de la France... (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et communiste républicain et citoyen*)

**Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État auprès du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, chargée des collectivités territoriales.** – (*Quelques applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*) Ce débat intervient en fin de mandature, preuve que le Sénat, jusqu'au bout, a pleinement joué son rôle de représentant des collectivités territoriales.

Je fais partie de la génération de ces élus locaux qui n'a connu qu'un État décentralisé et est convaincue que les solutions viennent de l'initiative des territoires.

Ce sujet, qui peine à émerger, ne devra cependant pas être oublié pendant la campagne électorale. Il y va de la vie quotidienne de nos concitoyens.

La réforme territoriale, qui avait été sans cesse repoussée, a permis de clarifier les compétences.

Aux régions dotées d'une taille adaptée au concert européen...

**M. Jean-Pierre Bosino.** – À quel prix !

**Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État.** – ... l'économie, avec le schéma économique régional et le schéma d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires. Ces schémas prescriptifs et structurants doivent faire l'objet d'une concertation approfondie.

Les départements ont été confortés dans leur rôle de proximité, avec en plus l'ingénierie territoriale, le schéma d'accessibilité des services au public, et la possibilité de co-décider en matière de sports et de tourisme.

Je salue aussi le rapport de M. Bertrand, sur l'hyper-ruralité, mais notez que celui-ci préconisait le renforcement de l'intercommunalité : c'est ce que nous avons fait !

Le seuil des intercommunalités a été remonté de 5 000 à 15 000 habitants, par comparaison. Les intercommunalités sont le cadre de vie quotidienne des Français. La France en comptait au 1<sup>er</sup> janvier 2016 plus de 2 062 ; il y en a désormais 1 266, soit une réduction de 39 % du nombre de structures. Les élus sont mobilisés dans les commissions départementales de concertation, où 80 % des périmètres qui ont été mis en discussion ont été validés. Elles sont compétentes dès 2017 pour les déchets, l'économie, l'accueil des gens du voyage, et le seront à partir de 2018 pour la gestion des milieux aquatiques et la lutte contre les inondations, à partir de 2020 pour l'eau et l'assainissement.

Je suis une fervente militante des intercommunalités, et ne crois pas qu'il faille les opposer aux communes. Celles-ci conservent toute leur place dans cette nouvelle organisation territoriale, en tant qu'échelon de proximité et de solidarité. (*M. Jean-Pierre Bosino s'exclame*) C'est pourquoi nous avons souhaité qu'elle conserve sa clause de compétence générale, contrairement aux autres niveaux de collectivités. Car la commune incarne cette proximité, symboliquement et affectivement, mais également de façon concrète. En tant qu'administré, c'est d'abord vers le maire que l'on se tourne dans la vie quotidienne, pour quantité de démarches. Je regrette que la France ne compte que 16 % de maires femmes. À l'échelon départemental, nous avons fait bouger les choses... (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain ainsi que sur ceux du groupe communiste républicain et citoyen*)

L'intercommunalité n'a pas vocation à opposer les territoires entre eux. Il n'est pas acceptable de voir des

communes pauvres au sein d'intercommunalités riches. (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*)

Je suis favorable aux pactes financiers. La solidarité fait partie des missions des intercommunalités. Dans le cadre d'un pacte État-métropoles, le premier contrat de réciprocité ville-campagne a d'ailleurs été signé le 4 novembre 2016 entre la métropole de Brest et le Pays du centre-ouest Bretagne, ce dont, je n'en doute pas, le sénateur Canevet se réjouit.

Certains estiment que la fusion de communes permet de renforcer la solidarité. J'y suis favorable dès lors que le processus repose sur le volontariat. Loin de moi l'idée de supprimer 30 000 communes !

À l'initiative du Parlement, la loi du 16 mars 2015, dite « loi Pélissard-Pires Beaune », et plus récemment la loi Sido du 8 novembre 2016 ont modernisé le dispositif des communes nouvelles pour le rendre plus attractif. On en compte 517 en France, regroupant 1,8 million d'habitants. C'est, d'après un rapport du Sénat, paru l'an dernier, une véritable « révolution silencieuse ».

Les communes sont aussi en première ligne pour développer des services publics de qualité à nos concitoyens. (*Exclamations à droite*)

Pour lutter contre les déserts médicaux, nous avons signé 1 500 contrats d'engagement de service public pour les étudiants en médecine, modulé le *numerus clausus* par région, créé de nombreuses maisons de santé. Celles-ci étaient 174 en 2012, elles seront 1 000 cette année et 400 nouvelles maisons ont été lancées qui devraient voir le jour en 2018.

Cela représente un effort considérable, même s'il ne répond pas à toutes les situations. Je sais combien les élus sont attentifs à cette question. Je mesure tout ce qu'il reste à faire dans certains territoires, monsieur le président Mézard !

Mais c'est un apport conséquent. Je suis d'accord avec M. Raynal : les situations sont diverses. Nous ne pourrions pas aller contre les évolutions démographiques. L'école est un autre sujet d'importance. Les taux d'encadrement à l'école en milieu rural sont supérieurs à ceux observés en ville.

**M. Daniel Chasseing.** – C'est faux !

**M. Jean-Marie Morisset.** – Évidemment !

**Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État.** – Les conventions ruralité permettent de remédier aux fermetures de classe. Oui, il faut les éviter, encore faut-il que les recrutements de l'Éducation nationale suivent. Nous poursuivons l'effort de proximité avec la création de 1 000 maisons de service public...

**M. François Bonhomme.** – Elles ne fonctionnent pas. C'est du chiffre !

**Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État.** – Nous nous efforçons de garantir à chacun l'accès à une

maison de service public à proximité. De même, l'État s'efforce également de résorber les zones blanches, délaissées par les opérateurs car moins rentables. Trente millions d'euros ont été débloqués prenant en charge les coûts de construction d'un pylône dans les 300 communes isolées ; 1 300 communes couvertes en 2G le seront en 3G puis en 4G d'ici 2020. L'État dépense à cette fin 42,5 millions d'euros. Le Plan très haut débit a en outre été lancé en 2013. C'est un effort massif d'investissement, de 20 milliards d'euros, consenti par l'État et les collectivités territoriales.

Toutes les collectivités territoriales seront couvertes en 2022, et 50 % d'entre elles à la fin 2017.

Trois comités interministériels se sont réunis. Les contrats de ruralité ont été créés, dotés de 216 millions d'euros.

S'agissant des finances publiques, les collectivités territoriales ont pris leur part des efforts financiers.

**M. Daniel Chasseing.** – On l'a vu !

**M. Jean-Marie Morisset.** – Et comment !

**Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État.** – Le président de la République a allégé la baisse des dotations d'un milliard. Certains candidats entendent baisser les dépenses publiques de 100 milliards d'euros. Comment feront-ils, dès lors que les collectivités territoriales pèsent 20 % de la dépense publique et qu'il faut également financer l'Éducation nationale, la sécurité et la sécurité sociale ?

Ils seront dans l'obligation de supprimer les dotations s'ils ne touchent pas, comme ils l'ont déclaré, à la sécurité ou à la sécurité sociale et de ne compter que sur la péréquation horizontale...

**M. François Bonhomme.** – Relisez l'engagement n°54 du candidat Hollande !

**Mme Estelle Grelier, secrétaire d'État.** – La DSU, qui sera renouvelée, et la DSR ont augmenté respectivement de 53 % et 60 %. C'est considérable. Le FPIC sera maintenu à son niveau actuel d'un milliard d'euros. Sa progression a été reportée à 2018 pour tenir compte de la nouvelle carte intercommunale. Le principe de la péréquation communale et intercommunale, horizontale, est un bon principe. Il a d'ailleurs été acté lors de la précédente législature.

Pour le fonds de soutien à l'investissement local, 1,2 milliard est prévu dans le budget 2017 : 600 millions pour les intercommunalités et 600 millions pour les villes moyennes, la dotation d'équipement des territoires ruraux - qui atteint un milliard d'euros en 2016 - et les contrats de ruralité. Précisément Monsieur Chasseing, 216 millions iront aux contrats de ruralité, 150 millions aux contrats État-Métropole, 450 millions aux grands projets et 384 millions pour augmenter la DETR.

Beaucoup d'entre vous regrettent l'abandon de la réforme de la DGF car le système est injuste, d'autant

plus que l'enveloppe est normée, donc fermée. L'article 150 du projet de loi de finances pour 2016 prévoyait une refonte de la DGF, avec une dotation forfaitaire et une dotation de centralité. Cette réforme était plutôt favorable aux territoires. Mais que chacun assume ses responsabilités : c'est parce que les associations d'élus ont protesté qu'elle a été abandonnée !

Le Gouvernement a mené une ambitieuse réforme territoriale pour clarifier les nouvelles répartitions de compétences, établir une carte plus lisible, plus coopérative, plus solide. La décentralisation est parvenue à maturité. Les communes sont le niveau de proximité mais elles doivent construire avec les intercommunalités un espace de solidarité. (*Protestations à droite et sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*) Je fais confiance aux élus pour développer une relation apaisée, au service de leurs habitants.

Je souhaite à ceux qui sont candidats aux futures élections bonne chance et à ceux qui ne se présentent pas, comme on dit chez moi, que les vents, chaque jour, vous soient favorables. (*Applaudissements à gauche*)

**Mme la présidente.** – Sur ces belles paroles, le débat est clos.

*Prochaine séance demain, mercredi 22 février 2017, à 14 h 30.*

*La séance est levée à 22 h 45.*

**Marc Lebiez**

*Direction des comptes rendus*

## Ordre du jour du mercredi 22 février 2017

### Séance publique

**De 14 h 30 à 18 h 30**

Présidence :

Mme Jacqueline Gourault, vice-présidente

Secrétaires :

MM. Serge Larcher et Philippe Nachbar

#### *Ordre du jour réservé au groupe écologiste*

**1.** Proposition de résolution visant à renforcer la lutte contre l'exposition aux perturbateurs endocriniens présentée, en application de l'article 34-1 de la Constitution, par Mme Aline Archimbaud (n°236, 2016-2017).

**2.** Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à la mise en œuvre effective du droit à l'eau potable et à l'assainissement (n°685, 2015-2016).

Rapport de M. Ronan Dantec, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (n°415, 2016-2017).

Texte de la commission (n°416, 2016-2017).

**De 18 h 30 à 20 heures**

**et de 21 h 30 à minuit**

Présidence :

M. Jean-Pierre Caffet, vice-président

#### *Ordre du jour réservé au groupe UDI-UC*

**3.** Débat sur le thème : « Quel rôle les professions paramédicales peuvent-elles jouer dans la lutte contre les déserts médicaux ? ».

**4.** Proposition de loi visant à assurer la sincérité et la fiabilité des comptes des collectivités territoriales (n°131, 2016-2017).

Rapport de Mme Catherine Di Folco, fait au nom de la commission des lois (n°411, 2016-2017).

Résultat des travaux de la commission (n°412, 2016-2017).